Aalborg Universitet

Sommerhuse og verdensmål – beskyttelse, benyttelse og planlægning

Hjalager, Anne-Mette; Steffansen, Rasmus Nedergård; Sørensen, Michael Tophøj; Staunstrup, Jan Kloster

Creative Commons License
CC BY 4.0

Publication date:
2022

Document Version
Også kaldet Forlagets PDF

Link to publication from Aalborg University

Citation for published version (APA):
Hjalager, A.-M., Steffansen, R. N., Sørensen, M. T., & Staunstrup, J. K. (2022). Sommerhuse og verdensmål – beskyttelse, benyttelse og planlægning. Syddansk Universitet, Aalborg Universitet og Realdania. https://realdania.dk/publikationer/faglige-publikationer/sommerhuse-og-verdensmaal

General rights
Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal -

Take down policy
If you believe that this document breaches copyright please contact us at vbn@aub.aau.dk providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Downloaded from vbn.aau.dk on: July 17, 2025

Sommerhuse og verdensmål
– beskyttelse, benyttelse og planlægning

Anne-Mette Hjalager
Rasmus Nedergård Steffansen
Michael Tophøj Sørensen
Jan Kloster Staunstrup

Med bidrag fra Carsten Jahn Hansen

Kolofon

Sommerhuse og verdensmål – beskyttelse, benyttelse og planlægning
ISBN: 978-87-94345-10-1
EAN: 9788794345101
Syddansk Universitet og Aalborg Universitet
2022

Anne-Mette Hjalager
Syddansk Universitet
hjalager@sam.sdu.dk

Rasmus Nedergård Steffansen
Aalborg Universitet
rsteff@plan.aau.dk

Michael Tophøj Sørensen
Aalborg Universitet
tophoej@plan.aau.dk

Jan Kloster Staunstrup
Aalborg Universitet
jks@plan.aau.dk

Med bidrag fra:
Carsten Jahn Hansen
Aalborg Universitet
jahn@plan.aau.dk

Kan frit citeres med kildeangivelse:
Hjalager, A.M, Steffansen, R.M., Sørensen, M.T. & Staunstrup, J.K. (2022). *Sommerhuse og verdensmål – beskyttelse, benyttelse og planlægning.* Syddansk Universitet, Aalborg Universitet og Realdania.

Rapporten kan downloades fra
www.realdania.dk

Forord

Forberedelsen af forskningsprojektet ”Sommerhuse og verdensmål – beskyttelse, benyttelse og planlægning” – startede før Covid-19. Pandemien har dog i den grad øget interessen for danske sommerhuse og deres fremtid. Projektets ideer og tilgange har vist sig mere aktuelle end nogensinde, og resultaterne kan forhåbentlig være nyttige for kommuner, statslige myndigheder, turismeaktører, sommerhusejere m.v.

Arbejdet er muliggjort af en bevilling fra Realdania. Både den økonomiske støtte og løbende faglige indspil har været afgørende for at komme igennem med projektet, hvilket vi er taknemmelige for. Vi vil også gerne takke medarbejdere fra Ringkøbing-Skjern, Hjørring, Odsherred, Guldborgsund og Lolland Kommuner, fordi de har fulgt projektet løbende og leveret oplysninger og synspunkter til os. Sammen har vi gennemført markvandringer, hvor vi kunne bese og diskutere udfordringerne og løsningsmulighederne i kommunernes forskellige sommerhusområder.

Dansk Byplanlaboratorium og Kommunernes Landsforening har været med om bord i projektet, og deres brede kontaktflader har betydet, at diskussionerne er blevet ”virale” undervejs, og at vi har kunnet levere delresultater og oplæg til diskussioner, som også pressen har fulgt op på.

Projektet har nydt gavn af lektor Carsten Jahn Hansens (Aalborg Universitet) særligt dybe indsigter inden for kommunale planstrategier, og han har været hovedforfatter på rapportens Kapitel 6 og ydet bidrag til Kapitel 13.

Syddansk Universitet og Aalborg Universitet ser med stor tilfredshed på, at vi som forskere rækker ud til samfundet og bidrager med viden til anvendelse i praktiske og politiske sammenhænge. Men forskningsinstitutioner skal også profilere sig internationalt med forskningsresultater, og det har været muligt at omsætte projektets resultater til artikler i meget læste forskningstidsskrifter. Rapporten vil fremover kunne danne bagtæppe for yderligere studier og diskussioner.

Juli 2022
Anne-Mette Hjalager
Rasmus Nedergård Steffansen
Michael Tophøj Sørensen
Jan Kloster Staunstrup

Indholdsfortegnelse

1. Sommerhuse i Danmark – ressourcer og udfordringer 9
1.1. Indledning 9
1.2. Undersøgelser om sommerhusene og deres brugere 10
1.3. Hvor trykker skoen? 12
1.4. Formålet med projektet 14

2. Sommerhuse i et verdensmålsperspektiv 17
2.1. Baggrund og fremgangsmåde 17
2.2. MÅL 6 om vandkvalitet 19
2.3. MÅL 7 om bæredygtig energiforsyning 20
2.4. MÅL 8 om bæredygtig vækst og beskæftigelse 20
2.5. MÅL 9 om bæredygtig og robust infrastruktur 22
2.6. MÅL 10 om ulighed og velfærd 22
2.7. MÅL 11 om det bebyggede miljø 23
2.8. MÅL 12 om produktion og forbrug 25
2.9. MÅL 13 om klimaforandringer 26
2.10. MÅL 14 om brugen af verdens have og deres ressourcer 27
2.11. MÅL 15 om økosystemerne på land 28
2.12. MÅL 16 om fred, retfærdighed, inddragelse og institutionsbygning 28
2.13. MÅL 17 om partnerskaber 29
2.14. Afrunding og diskussion 30

3. Kilder til og fremgangsmåder i undersøgelsen 33
3.1. Indledning 33
3.2. Ejendomsdata og deres bearbejdning 34
3.3. Samarbejdet med case-kommunerne og fagligt netværk 36
3.4. Afrunding og diskussion 39

4. Sommerhusejendomme – status og udvikling 41
4.1. Indledning 41
4.2. Sommerhusenes beliggenhed 41
4.3. Grundstørrelser 43
4.4. Sommerhusenes alder 43
4.5. Nedrivninger 45
4.6. Sommerhusenes størrelse og udviklingen heri 46
4.7. Afrunding og diskussion 47

5. Lovgivning om sommerhuse 49
5.1. Indledning 49
5.2. Planloven og statens planlægning vedrørende udlæg af nye sommerhusområder 49

5.3. Kommunernes planlægning for nye og eksisterende sommerhusområder 52
5.4. Lokalplanlægning og inddragelse af ejere og borgere 61
5.5. Privates ejerskab og råden i sommerhusområder 62
5.6. Afrunding og diskussion 64

6. Planstrategier og kommuneplanlægning for sommerhusområder 67
6.1. Indledning 67
6.2. Planstrategien og kommuneplanen som instrument 67
6.3. Eksempler på sommerhusplanlægning i planstrategien og kommuneplanlægningen 69
6.4. Afrunding og diskussion 76

7. Lokalplaner som planinstrument i sommerhusområder 81
7.1. Indledning 81
7.2. Hvor mange sommerhuse er omfattet af lokalplaner? 82
7.3. Generationer i lokalplanudviklingen 83
7.4. Husholdning med arealressourcer i lokalplanerne 88
7.5. Klimasikring og lokalplanlægning 89
7.6. Energiforsyning og isolering i lokalplanerne 91
7.7. Spildevandshåndtering i lokalplanerne 91
7.8. Biodiversitet i lokalplanerne 92
7.9. Partnerskabstanken i lokalplanerne 93
7.10. Afrunding og diskussion 93

8. Klimarisici og klimaforandringer i sommerhusområderne 97
8.1. Indledning 97
8.2. Stigende havvand 98
8.3. Stormflodshændelser 100
8.4. Erosion 102
8.5. Oversvømmelse fra vandløb 104
8.6. Stigende grundvandsstand 106
8.7. Samlet risikoanalyse 109
8.8. Klimavirkemidler i sommerhusområderne 112
8.9. Sommerhusene i kommunernes klimatilpasningsplaner 114
8.10. Afrunding og diskussion 116

9. Sommerhuse og spildevand 119
9.1. Indledning 119
9.2. Tekniske løsninger 120
9.3. Investeringer og regler 121
9.4. Status for spildevandshåndteringen i sommerhusområderne 122
9.5. Kommunernes spildevandshåndtering 123
9.6. Case-kommunernes spildevandsplaner 125
9.7. Afrunding og diskussion 129

10. Byggeteknik og energi 133
10.1. Indledning 133
10.2. Energiforsyning og energianvendelse 133
10.3. Byggematerialer 135
10.4. Klima- og energiincitamenter 137

10.5. Afrunding og diskussion 138

11. Handelsaktivitet og priser på sommerhuse 141
11.1. Indledning 141
11.2. Antal salg af sommerhuse over tid 141
11.3. Omsætningshastigheden i landets kommuner 142
11.4. Salgsprisernes udvikling 143
11.5. Salgsprisernes geografi 145
11.6. Andre faktorer 146
11.7. Afrunding og diskussion 148

12. Arealhusholdning og udviklingsmuligheder 151
12.1. Indledning 151
12.2. Ubebyggede sommerhusgrunde 151
12.3. Rummelighed i eksisterende bebyggelser 152
12.4. Store sommerhuse 155
12.5. Arealhusholdning - omdannelse af andre områdetyper 156
12.6. Afrunding og diskussion 157

13. Perspektiver 161
13.1. Indledning 161
13.2. Verdensmålene som pejlemærker for sommerhusudviklingen 161
13.3. Sommerhusområderne i kommunernes planstrategier og kommuneplaner 162
13.4. Reservekapacitet i de eksisterende sommerhusområder 163
13.5. Strategisk brug af lokalplaninstrumentet 164
13.6. Storsommerhuse 165
13.7. Energiforbrug 166
13.8. Spildevand 166
13.9. Klimarisici 167
13.10. Biodiversitet 168
13.11. Sommerhusenes økonomi 168
13.12. Partnerskabsudvikling 169
13.13. Sommerhusudvikling uden for kystzonen 170

Referencer 171

Det traditionelle selvgroede sommerhusområde, som nyder en stor popularitet.
Her Marielyst.

1. Sommerhuse i Danmark – ressourcer og udfordringer

1.1. Indledning

Denne undersøgelse beskæftiger sig med sommerhuse i deres egenskab af fysiske ejendomme. Den handler om planlægningen for sommerhusområder i det perspektiv, som FN's verdensmål udstikker.

De omkring 220.000 sommerhuse i Danmark udgør en helt afgørende turismeressource for landet. Med en beliggenhed ved kysterne og ved attraktive naturområder er de og har de gennem mange årtier været omdrejningspunkt for en stor andel af danskernes aktive ferie- og fritidsliv. Sommerhusområderne tilbyder mange aktivitets- og udfoldelsesmuligheder for både ejere og lejere af sommerhuse og andre, som færdes i områderne. For mange familier er sommerhuset et samlingspunkt, som giver friere eller anderledes rammer end helårsboligen.

Brugsmønstrene er med tiden blevet bredere, og husene anvendes ikke bare til at komme væk og ud i naturen i ferier om sommeren og i weekender hen over året. For mange er sommerhuset et sted, hvor man kan finde arbejdsmæssig koncentration i en periode. Under Covid-19 har husene været en god mulighed for at reducere smitterisikoen (Realdania, 2022). Denne tendens til en mere flersidig anvendelse understøttes af, at bygningskvaliteten i sommerhussektoren forbedres. Sommerhusejerne udvider, renoverer og fornyr husene, så de får en højere standard, og så husene kan anvendes i flere forskellige sammenhænge. Sommerhusene spiller en vigtig rolle for opfattelsen af livskvalitet.

Pensionister kan anvende sommerhusene til helårsbeboelse. Denne mulighed er udvidet med planlovsændringen i 2017 og 2020. I 2021 anvendes 8,4 % af husene til helårsbeboelse, men denne andel har dog været relativt uforandret i perioden 2016 til 2021 (Statistikbanken.dk). Det kan være et udtryk for, at helårsbeboelse ikke blot stimuleres af husenes bygningsmæssige kvalitet og standard, men også af forhold i omgivelserne, herunder f.eks. offentlig og privat service.

Sommerhusene er et uhyre vigtigt omdrejningspunkt i den kommercielle side af dansk turisme. Omkring en femtedel af sommerhusene er på udlejningsmarkedet (Statistikbanken.dk), og dermed er sommerhusområderne også populære rammer om mange udenlandske turisters ferieoplevelser. Udlejning finder sted over hele landet, men ikke mindst den jyske vestkyst er en populær destination. Igennem de seneste år er overnatningstallene i sommerhusene vokset, og sommerhusene bruges både i højsæsonen og i stigende grad også i skulder- og lavsæsoner. Igen har Covid-19-perioden demonstreret sommerhusenes store fleksibilitet og popularitet som kommerciel turismeressource. Ud over danskerne selv er brugerne af sommerhusene især tyske, svenske og norske turister.

Forventningerne og forhåbningerne til en fremtidig udvikling peger i samme retning af vækst. Feriedestinationer i det nordlige Europa trækker, dels på grund af vejr- og klimaforhold, og dels fordi mange vælger at blive tæt på hjemstedet frem for at rejse langt væk, fordi det forekommer mere trygt. Pandemien tydeliggør yderligere sommerhusenes centrale rolle som ferieprodukt. Det kan også være af betydning, at der i disse år udbydes flere oplevelser i kystområderne, herunder f.eks. outdoor sportsfaciliteter og appellerende adgang til naturområder og besøgsattraktioner. Der er

kommet større fokus på kvaliteterne i nærområderne og på den gode plads til at udfolde sig. Mange opfatter sommerhuslivet som mere bæredygtigt, fordi det er tæt på naturen, og fordi man oftest ikke rejser særlig langt mellem hjem og feriedestination. For nogle ferierende spiller hensynet til miljø- og klimaeffekter også en stigende rolle.

Både de nationale myndigheder og kommunerne ser gerne overnatningsreserven i sommerhusene udnyttet endnu bedre for herigennem at styrke økonomi og jobskabelse i de regioner, de er beliggende i (Det Nationale Turismeforum, 2022). Man kan også argumentere med, at bygningskapaciteten allerede er der, og at man dermed på en bæredygtig måde kan begrænse behovet for ny overnatningskapacitet i kystzoner med store naturkvaliteter, jf. EU's målsætning om ”No net land take by 2050” (Science for Environment Policy, 2016). Analyser på dette område godtgør, at der findes en ubenyttet reserve både i huse, som allerede er på udlejningsmarkedet, og som (endnu) ikke er det (Dansk Kyst- og Naturturisme, 2018). Ændringer i bl.a. reglerne om beskatning og anvendelsesperioder har skullet stimulere en øget brug af sommerhusreserven som en ressource for turismen, og udviklingen i 2018-2020 tyder på, at lempelserne har haft en sådan effekt (Statistikbanken.dk).

Urbaniseringstendenserne har gennem de senere år været ret klare. Befolkningen i landets udkantsområder vil ikke kobles af, men de ønsker samtidig at holde fast på deres unikke kvaliteter. De vil, at turismen bygger videre på lokale forudsætninger. En udvikling i turismen ses som en chance erhvervsmæssigt, og mange initiativer af forskellig art sigter mod at styrke ressourcegrundlag og varietet. Mere intensiv udnyttelse af sommerhusene skal – sammen med helårsbosætningen – ikke mindst komme yderområderne af landet til gode, herunder håndværkere, detailhandel og oplevelseserhverv. Sommerhusene indgår således som et centralt led i både turismeudviklingsstrategier og regionale udviklingsstrategier på alle niveauer (Regeringen, 2016a; Det Nationale Turismeforum, 2019).

Danmark har tilsluttet sig FN’s verdensmål, og mange lokalområder er også i stigende grad begyndt at fokusere på, hvordan man kan arbejde konstruktivt med målene, herunder med natur-, miljø- og kulturværdier. Det er en udviklingsproces, hvor man endnu ikke har fundet sine ben. Erhvervsministeriets grundlag for et kommissionsarbejde fra december 2019 har således titlen: ”National strategi for bæredygtig vækst i dansk turisme”. Der er særlig stor vægt på en bevaring af de naturkvaliteter, som er en hovedattraktion i dansk turisme, men dokumentet rejser også spørgsmål om klimarisici og miljøbelastninger ved de turismeformer og koncentrationer, som vi har vænnet os til. Men det er stadig et særdeles underbelyst og samtidig vigtigt spørgsmål, hvordan man håndterer en fremtidig udvikling af sommerhusproduktet i et mangesidet bæredygtighedsperspektiv.

1.2. Undersøgelser om sommerhusene og deres brugere

Man kommer ikke uden om sommerhusene, når man beskæftiger sig med turismeudvikling i Danmark. Der har gennem tiden været gennemført en række undersøgelser af sommerhusturismen i Danmark. Især lægges der i både brancheundersøgelser og videnskabelige arbejder vægt på at forstå, hvem sommerhusturisterne er, og hvordan de ikke bare bruger sommerhuset, men også sommerhusområderne. VisitDenmark dokumenterer forbrugsmønstre m.v. i deres årlige undersøgelser, og Center for Kystturisme og Dansk Kyst- og Naturturisme har gjort en stor indsats for at kortlægge sommerhusturisternes forbedringsforslag og holdninger til de lokalområder, de færdes i (Dansk Kyst- og Naturturisme, 2019; Det Nationale Turismeforum, 2022; Manot, Oxford Research & Videncenter for Kystturisme, 2018). Disse og andre analyser har på mange måder været retningsgivende for kommunernes og andre aktørers bestræbelser på at udvikle infrastrukturerne og

naturkvaliteterne i sommerhusområderne og -destinationerne (Erhvervsstyrelsen, 2017; Det Nationale Turismeforum, 2019; Regeringen, 2016a).

Større analyser af sommerhusene ligger længere tilbage i tid. Fra 2005 til 2009 var Center for By og Bolig aktivt i en række kvalitative analyser af sommerhusejernes anvendelse af deres huse, herunder med købsmotiver, generationsperspektiver, livskvalitet, årsrytmer og meget andet for øje (Andersen & Vacher, 2009; Gram-Hanssen, & Bech-Danielsen, 2009). I disse og i efterfølgende arbejder understregedes ikke mindst aspekter af sommerhusene, som knytter sig til frihedsfølelse, sociale relationer, fred og ro og uforanderlighed (Knudsen, 2017; Larsen, 2010). Et større forskningsprojekt ved Aalborg Universitet kortlagde de fysiske dimensioner ved husene, herunder indretning, funktionalitet, æstetik, kvaliteter ved omgivne landskaber m.v., og forskerne søgte at forudsige fremtidige krav til sommerhusene. Med scenariemetoder åbnedes der for, at sommerhusområderne kunne blive genstande for mere radikale forandringer i fremtiden med flere "hybride" oplevelsesformer (Larsen, Laursen & Therkelsen, 2012; Therkelsen, Larsen, Laursen, & Halkier, 2012).

Forskellige regelændringer har også sat gang i analysearbejder, herunder i forbindelse med fleksboligordningen, som var et startskud til mindre rigide opfattelser af helårsboligen versus fritidsboligen (Hjalager & Kromann, 2014), og dette gav også anledning til i højere grad at knytte fritidsboligen ind i sammenhæng med landdistriktsudviklingen. Denne vinkel er fortsat af Madsen (2015) og Hansen & Olsen (2021), som beskriver, hvordan fritidshusejerne kan blive en ressource for et lokalområde.

Som led i Center for By og Boligs arbejde blev der iværksat en analyse af den totale bestand af sommerhuse i Danmark, herunder kendetegn ved beliggenhed, størrelse og stand, ejerforhold, m.v. Dette er den senest foreliggende landsdækkende kvantitative undersøgelse af bygningsmasse, -udvikling og –strukturer (Hjalager, Staunstrup & Ibsen, 2009). Hvor der dengang påvistes en meget gradvis og langsom udvikling i sommerhusområderne, så har dynamikkerne i de senere år skiftet karakter. Herunder observerer kommunerne en fysisk fortætning og ændring af landskabernes udtryk i retning af mere villakvarterpræg. Denne udviklingstendens findes der ingen undersøgelser af.

Generelt har der været meget stor opbakning til sommerhusturismen fra både befolkningen og politisk hold, og undersøgelserne nævnt ovenfor demonstrerer, at det er en form for turisme, som ligger danskernes hjerter nær. Der har været accept af den stedfundne udvikling. I en bæredygtighedssammenhæng fremhæves ofte, at det giver mening at benytte allerede eksisterende kapacitet frem for at bygge nyt, og at fortætning friholder naturmæssigt værdifulde kystområder for bebyggelse. Hertil kommer, at platformsøkonomien er en løftestang til at sætte denne større og kvalitetsmæssigt bedre kapacitet på markedet (Dredge & Gyimothy, 2017). Man skal dog være opmærksom på, at stigende anvendelsesintensitet og nye brugsformer også skaber en gryende opposition fra sommerhusejere og lokale indbyggere, og myndighederne presses til at tage klarere stilling til strategierne i kystzonen om infrastruktur og bæredygtighed (Andersen, Blichfeldt, & Liburd, 2018; Slätmo, Vestergård, Lidmo & Turune, 2019). Arealkonflikter i og ved sommerhusområderne er meget marginalt behandlet i forskningslitteraturen (Hjalager, 2020). Heller ikke reguleringsformerne har været genstand for analyser, men pressens bevågenhed f.eks. i forbindelse med byggeri af store sommerhuse og af situationer i forbindelse med kystsikring og naturbeskyttelse demonstrerer et behov for at se nærmere på planlægningens principper og indhold.

Som det ses af denne gennemgang, findes der viden om sommerhuslivet, og hvordan brugsmønstrene ændrer sig over mod større intensitet og varietet. Men der mangler et tidssvarende grundigt

indblik i den fysiske og infrastrukturelle side af sommerhusenes udvikling. Hvis man tager afsæt i verdensmålenes fordringer til balancer og rettidig omhu, savnes et opdateret vidensgrundlag, som kan guide både kommuner og mange andre turismeudviklingsaktører i dette felt. Der mangler en behandling af strategier og værktøjer for det byggede miljøs fremtidige udvikling med verdensmålene som pejlemærker.

1.3. Hvor trykker skoen?

I dette projekts indledende faser er kommuner og andre projektpartnere anmodet om at melde ind, hvor de især ser problemområder og udfordringer for sommerhusområderne. Denne indledende symptomliste omfatter en række væsentlige og aktuelle emner:

Bygge- og renoveringslyst: Kommunerne oplever, at sommerhusejerne i meget høj grad ønsker at sætte gang i renoveringer, udvidelser og nybyggerier. Der er stort tidsmæssigt pres på byggesagsbehandlingen, og der er også en række sager, hvor ejernes ønsker ikke matcher kravene i lokalplaner eller kommuneplanrammer. Ejerne tager ofte bestik af, at et udlejningsegnet og dermed fremtidssikret sommerhus normalt er på minimum 100 kvadratmeter og udstyret med moderne køkken- og badefaciliteter. En samfundsøkonomisk situation med lav rente og husholdningernes opsparing i friværdi i helårsboligen har været med til at sætte turbo på byggeønskerne. Det har også været af betydning, at pandemien i 2020 og 2021 tvang befolkningen til at blive i Danmark.

Forventningsafstemning mellem gamle og nye sommerhusejere: Mange huse har været i familiers eje i mange år, og der er en forventning om, at områdernes atmosfære og landskaberne forbliver som altid. Heroverfor står nye ejere og købere, som i højere grad tager stilling til udviklingsmulighederne både på egen ejendom, men også i deres sommerhusområde som sådan. Kommunerne oplever, at stadig flere sommerhusejere og grundejerforeninger ønsker, at områderne lokalplanlægges, eller at eksisterende og utidssvarende lokalplaner fornys. De ser det som en mulighed for at få afstemt forventningerne.

Regionale forskelle: På tværs af Danmark er der ganske store forskelle i sommerhusenes karakter og anvendelsesformer. Nær de større byer – herunder især hovedstadsområdet – har sommerhusene karakter af ”landliggerområder” med mindre huse, som hen over året udelukkende benyttes af ejerne og deres familie. I modsætning hertil findes på den jyske vestkyst en større grad af ferieanvendelse og mere udlejning. Fornyelse og modernisering i landliggerområderne går som tendens langsommere, idet incitamentet er mindre. Der henvises også til, at realkreditreglerne er ugunstige for sommerhusbyggeri og renovering i landliggerområderne. Dette slår især stærkt igennem i regioner med generelt lave ejendomspriser, hvor renoveringer i långivernes beregningsmodeller ikke kan betale sig. På den måde opstår eller forstærkes et ”udkantsproblem” for sommerhuse.

Vækstfokus**:** Politisk er der et vækstfokus, som alle dele af landet deltager i. Mere udlejning og længere sæsoner indgår heri. Herudover søges der efter udbygningsmuligheder alle steder, f.eks. omdannelse af feriekolonier, campingpladser, havneområder, industrianlæg m.v. til sommerhusbyggeri. Minkfarmene er kommet ind som en mulighed. Der åbnes generelt for fortætning. Men der mangler et politisk lederskab med en klar prioritering af, om, hvor og hvordan sommerhusudvikling bedst finder sted. Måske bør man være tilbageholdende, bl.a. af hensyn til klimarisici og naturbevaring, men årsager og virkninger er oftest ikke systematisk undersøgt. Det stedbundne perspektiv og kulturarvsdimensionen kan med fordel genfindes og afbalancere vækstagendaen.

Mere landskab, bedre landskab: Mange sommerhuse ligger i standardudstykninger uden særlige landskabelige bearbejdninger eller kendetegn. De er vokset til med årene og har fundet et udtryk, som beboerne ofte sætter pris på. Men karakteren af sommerhusområderne er under debat. Må de have parcelhuspræg, eller skal der være "vild" natur? Kan man tilføje attraktivitet og bæredygtighed, uden at ejerne føler, at deres ret til selvbestemmelse over ejendommen mistes? Det diskuteres, om nye sommerhusområder i højere grad fra starten bør have indbyggede naturkvaliteter, f.eks. med søer, vandløb, skovbeplantning, engdrag m.v.

Kontakten til attraktive omgivelser: Naturens kvaliteter og herlighedsværdier skal som regel findes uden for selv sommerhusområdet. Der er fokus på behovet for at udvikle og arbejde med at styrke naturen og adgangen fra sommerhusområderne til de omgivne strande og strandenge, skove, fredede områder m.v. Mere trafik både fra sommerhusbeboerne, men også fra endagsturister, kan sætte adgangsveje gennem sommerhusområderne under pres. Reguleringen af adgang, parkering og adfærd volder problemer, og det kræver et større koordineret kommunalt planberedskab, som kommunerne ofte ikke har. Kommunernes investeringer skal være "kloge", så der er kapacitet nok, og så der ikke kommer uhensigtsmæssig slitage på naturen og uhensigtsmæssige trafikmængder.

Energiforsyning og bygningsisolering: Sommerhusområdernes elforsyning er bagud, og der mangler ladestandere til el-biler og el-cykler. Ældre sommerhuse er ikke helårsisolerede, og incitamentet til at efterisolere afhænger i høj grad af tilskudsordninger. Varmeforsyning er i overvejende grad el og brændeovne, men varmepumper og solpaneler anvendes også. Det er ikke nemt at energiforbedre på en måde, som tilgodeser sommerhusområdernes særlige karakter, og der savnes løsninger.

De store sommerhuse: Ønsket fra private og kommercielle aktører om at opføre store sommerhuse primært med henblik på udlejning har betydet modstand fra andre grundejere. Sidstnævnte henviser til, at sommerhusområderne med de store huse ændrer karakter landskabsmæssigt, og at ny anvendelsesintensitet som tendens giver mere støj, affald, bilkørsel og andre forstyrrelser. Kommunerne er kommet sent i gang med at justere plangrundlaget. De efterspørger en udvikling, hvor man i højere grad skelner mellem forskellige sommerhusområder, hvor nogle egner sig til den slags anvendelse, som de store huse lægger op til.

Klimarisici: Oversvømmelse, stormflod, grundvandshævninger og erosion er alvorlige risici for mange sommerhusområder. Kommunerne står overfor at skulle udpege områder, hvor man er nødt til at agere på kortere eller længere sigt. Samarbejdet med sommerhusejerne og grundejerforeningerne er essentielt, men der mangler gode formater for at involvere og engagere sommerhusejerne.

Spildevandshåndteringen: Spildevandshåndteringen i sommerhusene er en ikke særlig synlig problematik, men i forbindelse med nybyggerier og ombygninger bliver det ofte klart for sommerhusejerne, at denne infrastruktur i mange områder ikke lever op til moderne miljømæssige standarder. Der er usikkerhed for sommerhusejerne om fremtidige løsninger og investeringskrav. Især tyndt befolkede kommuner og kommuner med et stort antal sommerhuse føler den økonomiske belastning i forbindelse med kloakering som urimelig stor. Pressen og miljøorganisationerne har fokus på sagen med argumenter om grundvands- og badevandskvalitet, og det lægger ekstra pres på kommunerne.

Affaldshåndtering: Affaldssortering med mange fragmenter stemmer dårligt overens med sommerhusområder, fordi det kræver plads på den enkelte matrikel. Der er også ofte for smalle veje til renovationskøretøjer. Affaldssortering er en forholdsmæssig høj udgift i områder, som anvendes i

varierende omfang, og det matcher dårligt med gradueret afhentning hen over året. Der savnes nye tekniske metoder, men også holdnings- og adfærdsændringer.

1.4. Formålet med projektet

Som det ses af kommunernes indspil, er der mange ubehandlede eller underbesvarede spørgsmål om de danske sommerhuse. Denne rapport begrænser sig til nogle af dem. Analyseprojektet har til formål at skabe et systematisk vidensgrundlag for udvikling i sommerhusområderne til understøttelse af den bæredygtige turisme, som myndigheder, sommerhusejere, lokale indbyggere og turister efterspørger. Projektet ser specifikt på sommerhussektorens byggede miljø og forhold vedrørende ejendomme og arealregulering. Det er sommerhusene som bygninger og ejendomme, der er i fokus, og ikke hverken brugerne eller ejerne af dem.

Med det fokus bidrager rapporten til at udpege eksisterende og eventuelt fremtidige udviklingsmuligheder og vækstbarrierer for den sommerhusturisme, som kendes i dag. Undersøgelsen leverer brugbare og fremadrettede planlægnings- og policyredskaber til stat, kommuner og andre aktører i sektoren, som gerne ser sommerhussektoren udvikle sig mere bæredygtigt. Der ligger heri en erkendelse af, at sommerhusene, ligesom andre dele af turisterhvervet, proaktivt kan bidrage til Danmarks image som et foregangsland som turistdestination, men også i forhold til FN's verdensmål.

Undersøgelsen besvarer mere specifikt følgende spørgsmål:

- Hvad kendetegner sommerhusejendommene, bl.a. udtrykt ved udviklingen i ejendomsforhold og bygningsmasse, herunder målt ved bygnings- og ejendomsstørrelser, opførelses- og ombygningsår, bygningernes beliggenheder på grundene, udnyttelsesgrader, m.v.?
- Hvilke seneste ændringer i brugsmønstret kan aflæses i ejendomsudviklingen, herunder udstyr, om- og nybygninger m.v.
- Hvilke tendenser er kendetegnende for hvilke dele af landet, herunder set i forhold til udviklingsbehovene i yderområder og landdistrikter? Er der mønstre, som kan henføres til specifikke naturmæssige eller andre beliggenhedskriterier?
- Hvordan er ejendomsvurderinger, handelsfrekvenser og prisudviklinger for sommerhuse med forskellige beliggenhedskendetegn, herunder afstande til befolkningskoncentrationer?
- Hvor stor er den kommunale planlægningsintensitet og plantilpasning for landets sommerhuse, herunder hvilke typer og beliggenheder af huse er alene reguleret gennem rammebestemmelser versus, hvilke sommerhuse er også omfattet af en lokalplan? Hvordan reguleres sommerhusenes bygninger og landskaber i disse planer, og hvad er kvaliteten af lokalplanerne?
- Hvilke bæredygtighedsfaktorer er essentielle i sommerhusområderne? Hvor mange og hvilke sommerhuse er beliggende i arealer under klimarisici m.v.?
- Hvor mange og hvilke former for sommerhuse er beliggende i områder med opdateret spildevandshåndtering? Er der særlige naturmæssige eller andre beliggenhedsforhold, som gør sig gældende for kommunernes valg af spildevandsløsninger på nuværende tidspunkt og fremadrettet?
- Hvilke underliggende mekanismer styrer sommerhusområdernes udvikling, og hvilke former for indsatser kan der i et regulerings- og styringsteoretisk perspektiv arbejdes med? Hvilke af FN's verdensmål er relevante for danske sommerhusområder, og hvordan understøttes verdensmålene bedst i denne kontekst med konkrete virkemidler?

Rapporten retter sig mod de myndigheder, som er beslutningstagere og håndterer sommerhusenes ejendomsforhold og planlægning, dvs. stat og kommuner. Men den retter sig også mod andre interessenter, herunder ejerne og deres organisation, turistdestinationerne, feriehusudlejerne, natur- og miljøorganisationer, byggeriets aktører m.v. Endvidere retter rapporten sig mod studie- og uddannelsesmiljøer inden for turisme og planlægning.

FN's verdensmål rummer mange pejlemærker for sommerhusområderne, bl.a. om beskyttelse af naturtyper, arealhusholdning, ressourceforbrug og bevaring af kulturarv.

2. Sommerhuse i et verdensmålsperspektiv

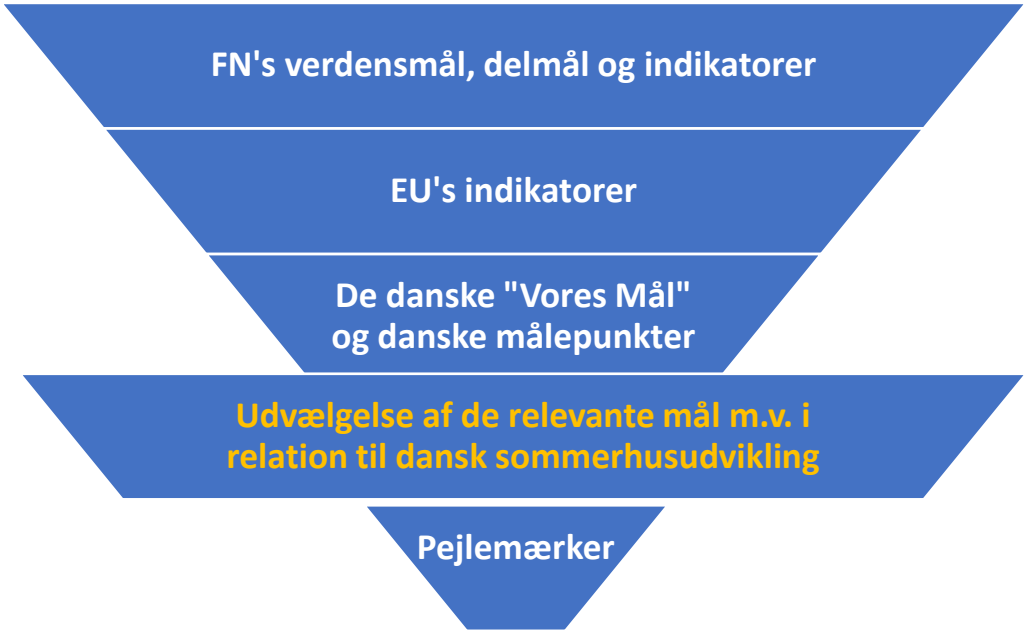
2.1. Baggrund og fremgangsmåde

I det følgende præsenteres de pejlemærker, som projektet ”Sommerhuse og verdensmål” vil anvende som gennemgående referenceramme. Pejlemærkerne er ledetråde for en bæredygtig udvikling. De anvendes til at analysere og problematisere gennem hele denne analyserapport. De bruges primært til at vurdere, om de tendenser, der kan observeres i den danske sommerhusudvikling, kan anses for at være bæredygtige. Pejlemærkerne kan være ledetråde for, hvordan den danske sommerhusudvikling kan understøttes politisk, juridisk, økonomisk og på anden måde for at blive bæredygtig i et ønsket omfang. De er således også tænkt som inspiration for navnlig de ansvarlige myndigheder – først og fremmest kommunerne, men også staten, og i sidste ende lovgivningsmagten –, når de skal vurdere, om lovgivningen, planlægningen og myndighedernes øvrige ageren i sommerhusområder er hensigtsmæssig og bæredygtig.

Pejlemærkerne tager udgangspunkt i FN’s 17 verdensmål. Verdensmålene har fået en politisk legitimitet, og indholdsmæssigt har de en tyngde og en bredde, der gør det naturligt at starte her, når bæredygtighed skal vurderes i mange forskellige sammenhænge. Imidlertid er verdensmålene globale i deres sigte, og de skal sorteres, oversættes og tolkes for at kunne bidrage specifikt og lokalt til en hensigtsmæssig udvikling i sommerhussektoren i Danmark.

Flere af verdensmålene og endnu flere af delmålene og indikatorerne har absolut ingen relevans i eller saglig sammenhæng med dansk sommerhusudvikling og kan derfor frasorteres umiddelbart. For imidlertid at undgå en alt for fri fortolkning behandles verdensmålene først på europæisk niveau, idet vi sammenholder verdensmålene, delmålene og indikatorerne med de europæiske ditto (Eurostat, 2020). Tilsvarende relateres verdensmålene til dansk niveau med reference til ”Vores Mål” (Danmarks Statistik og 2030-Panelet, 2020). De danske målepunkter viser angiveligt, hvad danskerne finder vigtigt, når det gælder social, økonomisk og miljømæssig bæredygtighed i Danmark. Denne konkretisering fremgår af tabellerne. I den udstrækning, at EU, Danmarks Statistik og 2030-Panelet har tvistet eller lagt noget til målene, f.eks. øget ambitionsniveauet, er det afspejlet i tabellerne og teksten i tilknytning til disse. Et eksempel herpå er, at EU har besluttet at være frontløber i gennemførelsen af FN's 2030-dagsorden sammen med medlemslandene, hvilket bl.a. afstedkommer et højere ambitionsniveau, når det drejer sig om arealforbrug, dvs. MÅL 11.3 (Marquard et al, 2020).

Dette projekts pejlemærker udvælges i lyset af ovennævnte tre niveauer. De enkelte pejlemærker fastlægges, så de har en relevant og meningsfuld kobling til en dansk sommerhuskontekst med fokus på især bygningen, grunden og implikationerne for de nære omgivelser samt planlægning for disse. Fremgangsmåden for sorteringen og udvælgelsen af de relevante verdensmål og tilpasningen til operationelle pejlemærker er illustreret i figur 2.1.



Figur 2.1. Systematikken i udvælgelsen af verdensmål og tilpasning heraf til projektet "Sommerhuse og verdensmål"

Projektet abonnerer på et bredt bæredygtighedsbegreb. Derfor er der fokus på natur-, miljø- og planlægningsmæssige forhold, men der inddrages også aspekter, der har indflydelse på grundejerne, naboerne og lokalsamfundets udvikling og livsbetingelser, herunder turismefremme, sociale elementer, økonomiske hensyn osv.

Kilderne er først og fremmest FN's verdensmål, delmål og indikatorer i dansk oversættelse, EU's ditto samt Danmarks Statistik og 2030-Panelets "Gør Verdensmålene til Vores Mål". Herudover inddrages videnskabelige publikationer i det omfang, de vurderes at kunne bidrage til en forståelse og fortolkning af verdensmålenes relevans og underliggende perspektiver.

De enkelte mål står ikke alene, men hænger ofte sammen med andre mål, herunder også delmål og indikatorer, hvad enten det er trade-off-sammenhænge, synergier eller utilsigtede konsekvenser. Ligeledes understøtter nogle af pejlemærkerne mere end ét delmål. Det er derfor nødvendigt at se på tværs af de udvalgte mål, deres underliggende delmål og indikatorer/målepunkter. Visse mål/delmål forstås først, når de ses i lyset af indikatorerne og vice versa. Eksempelvis er det ikke umiddelbart indlysende, at MÅL 11.3 om bæredygtig byudvikling også handler om at begrænse arealforbruget, med mindre indikator 11.3.1 observeres.

For at illustrere både verdensmålenes potentialer, men også deres kompleksitet sættes der sommerhusrelevant "krop" på mål og indikatorer i de efterfølgende afsnit og tabeller, som behandler 12 udvalgte af FN's 17 verdensmål.

De frasorterede mål er de fem første, som har en yderst perifer betydning for bæredygtig sommerhusvikling i Danmark. MÅL 1 omhandler fattigdomsbekæmpelse. Sommerhusejerskab har dog en velstandsdimension. Ca. Hver 29. dansker – ung som gammel – har statistisk set et sommerhus. MÅL 2, der omhandler bekæmpelse af sult, har i denne sammenhæng meget begrænset relevans. Dog kan der spørges, om det er bæredygtigt og på anden måde legitimt at anvende jord til

sommerhusformål, der ellers kunne benyttes til fødevareproduktion. Men idet dette spørgsmål allerede indgår implicit i MÅL 11, skal MÅL 2 ikke forfølges yderligere her.

MÅL 3 har især sygdomsbekæmpelse og reduktion af dødelighed i fokus, men det rummer også et bredere sundhedsbegreb, der bl.a. inkluderer mental sundhed og trivsel. Der er næppe tvivl om, at et sommerhus – herunder det at komme tættere på naturen – kan bidrage positivt til den enkeltes mentale og fysiske sundhed og trivsel. Det kan være med til at forebygge ikke-smitsomme sygdomme, og et sommerhusophold kan benyttes til rekreation efter sygdom og som forebyggelse. Rekreation er et traditionelt og anerkendt hensyn i den fysiske planlægning. Pensionisters anvendelse af sommerhusene, herunder som helårsbolig, kan være en faktor i livslang livskvalitet. Omvendt rummer sommerhusområderne i hvert fald latente udfordringer med tilgængelighed til en tyndere sundhedsinfrastruktur og længere afstand til velfærdsinstitutioner.

MÅL 4 handler om uddannelse. Det skal ikke afvises, at der kan ligge noget læring i at være tæt på naturen, men i sig selv er MÅL 4 ikke umiddelbart relevant i en sommerhuskontekst. Det samme gælder MÅL 5 om ligestilling mellem kønnene.

2.2. MÅL 6 om vandkvalitet

MÅL 6 har sikring af vandkvalitet og især drikkevand i centrum. I Danmark foregår der en debat om kloakering i sommerhusområder som følge af EU's vandrammedirektiv om sikring af vandkvaliteten i vandløb, søer og hav. Flere steder er der utilstrækkelig kloakering. Situationen vil forværres ved en øget anvendelse og som følge af klimaforandringerne, der kan få spildevandshåndteringsanlæg og vandløb til at løbe over. Hævet grundvandsstand vanskeliggør lokale nedsivningsløsninger. Disse forhold behandles mere indgående i rapportens kapitler om spildevand og klimarisici. Sommerhuse ligger ofte i eller tæt ved naturområder og ved kysten, og det er af betydning for beskyttelse af vandrelaterede økosystemer. Det gælder både vandløb og havområder, der benyttes til vandbaseret rekreation.

Ligeledes er der lokaliteter i Danmark med udfordringer med drikkevandsforsyning. I takt med at sommerhusene bliver større og dermed kan rumme flere personer, og i takt med at standarden øges, kan det forventes, at vandforbruget i sommerhusområderne vil stige. Hvad vand af drikkevandskvalitet kan og bør benyttes til, kan også rejse en ressource- og effektivitetsdiskussion for vandinfrastrukturen.

MÅL 6: SIKRE, AT ALLE HAR ADGANG TIL VAND OG SANITET, OG AT DETTE FORVALTES BÆREDYGTIGT			
FN INDIKATOR	EU INDIKATOR	DK MÅLEPUNKTER	PROJEKTETS PEJLEMÆRKER
DELMÅL 6.3: Inden 2030 skal vandkvaliteten forbedres ved at reducere forurening, afskaffe affaldsdumpning og minimere udslip af farlige kemikalier og materialer og ved at halvere andelen af ubehandlet spildevand og væsentligt øge genanvendelse og sikker genbrug globalt.			
	Husholdninger tilknyttet spildevandshåndtering på mindst sekundært behandlingsniveau (biologisk).		Alle sommerhusområder er genstand for en bevidst inddragelse og stillingtagen i spildevandsplanen. Alle sommerhuse er kloakeret, og husspildevandet ledes til rensningsanlæg (se også DELMÅL 14.1).
DELMÅL 6.4: Gør vandforbruget effektivt og sikr forsyningen af ferskvand.			
		6.4.i. Samlet vandforbrug.	Vandforbruget i sommerhusområderne afspejler områdets

			ferskvandsressourcer og tager hensyn til spildevandshåndtering.
DELMÅL 6.6: Inden 2030 skal vandrelaterede økosystemer, herunder bjerge, skove, vådområder, floder, grundvandsbassiner og søer beskyttes og genanvendes.			
6.6.1: Ændring i omfanget af vandrelaterede økosystemer over tid.	Nitrat- og fosfatindhold i grund- og overfladevand.		Ingen sommerhuses spildevandshåndtering giver anledning til hverken punktforurening eller diffus forurening af det omkringliggende vandmiljø.

2.3. MÅL 7 om bæredygtig energiforsyning

MÅL 7 har sikring af en moderne og bæredygtig energiforsyning som overordnet sigte. I en dansk sommerhuskontekst gælder det primært rumopvarmning, men kan også omfatte opvarmning af pool, sauna o.l. og energiforbrug til opladning af el-biler og elektriske og elektroniske remedier.

Sommerhusene har traditionelt haft el som primær opvarmningskilde med brændeovn som supplement. I takt med moderniseringen og den forøgede standard bliver besøgssæsonerne i sommerhusene udvidet og indbefatter også de kolde måneder, hvorved behovet for opvarmning øges. Varmepumpeteknologien er blevet forholdsvis billig og effektiv de senere år. Denne opvarmningskilde er både pålidelig og bæredygtig, ikke mindst hvis elforbruget kommer fra grønne vedvarende kilder. Brændefyring i Danmark betragtes som en vedvarende energikilde og kan også anses for at være CO_2-neutral under de rette omstændigheder. Men der er andre forhold, som gør brændefyring problematisk, herunder partikelforurening fra især ældre brændeovne. Brændeovne i sommerhuse må forventes mest at have funktion som hyggespreder. Ved lov om ”Pligt til udskiftning eller nedlæggelse af visse fyringsanlæg til fast brændsel ved ejerskifte af fast ejendom” gælder det, at brændeovne produceret før 2003 skal udskiftes eller nedlægges ved ejerskifte.

Der kan også forventes et energiforbrug, mens sommerhuset ikke er beboet, til sikring af en minimumstemperatur, der holder fugt væk. Et såkaldt parallelt energiforbrug opstår således, hvor sommerhusejerne forbruger energi i to boliger, selvom de kun benytter sig af én. Med udvidet anvendelse i kolde måneder, og hvis parallel opvarmning også indbefatter de ældre og dårligt isolerede sommerhuse med ineffektiv opvarmning, må det betragtes som værende ikke-bæredygtigt. Der findes dermed ikke én bedste løsning til opvarmning af sommerhuse, da bygningsmassen er så forskelligartet (Jensen, Kofoed, Ellehauge & Weldingh, 2008).

MÅL 7: SIKRE, AT ALLE HAR ADGANG TIL PÅLIDELIG, BÆREDYGTIG OG MODERNE ENERGI TIL EN OVERKOMMELIG PRIS			
FN INDIKATOR	EU INDIKATOR	DK MÅLEPUNKTER	PROJEKTETS PEJLEMÆRKER
DELMÅL 7.1: Inden 2030 skal der sikres universel adgang til pålidelig og moderne energiforsyning til en overkommelig pris.			
7.1.2: Andel af befolkning, som primært anvender rene brændstoffer og ren teknologi.	Energiforbrug, herunder fra fornybare kilder. Primært energiforbrug (herunder til opvarmning) fordelt på energikilde.	7.2.ii. Andel af det samlede energiforbrug, der udgøres af vedvarende energi opdelt efter formål.	Energiforbruget i sommerhusområder kommer fra grønne energikilder. Opvarmningen i sommerhuse består af individuelle løsninger, som fra et energioptimeringsperspektiv passer til anvendelsesgrad og bygningsstandard.

2.4. MÅL 8 om bæredygtig vækst og beskæftigelse

MÅL 8 vedrører fremme af vedvarende, inkluderende økonomisk vækst og herunder afkobling af ressourceforbruget fra målet om økonomisk vækst. Sommerhuse spiller en central rolle i nogle kommuners udviklingsstrategi, og sommerhusudbygningen og anvendelsen af dem er et element i at

opnå en økonomisk og beskæftigelsesmæssig udvikling i lokalområder. Denne turismeressource fremstår hermed som et led i at sikre en bedre udviklingsbalance mellem byer og landdistrikter og mellem metropol og periferi. Hvis en lokal økonomi primært er bygget op om en sæsonbetonet indtjening i turismesektoren, understøtter dette dog ikke nødvendigvis lige muligheder i geografisk forstand.

Det kan til stadighed diskuteres, om den økonomiske udvikling kan sikres uden samtidig at øge ressourceforbruget og CO_2-udledningen (Haberl et al., 2020). Når det kommer til sommerhuse, er vækst uden ekstra ressourcepres relativt vanskeligt (Aall, 2011). Det engelske udtryk for ferieboliger ”second home” understreger, at privatejede sommerhuse er en bolig nummer to, hvilket alt andet lige øger det individuelle ressourceforbrug betragteligt. Udbygning af sommerhusområder hænger sammen med ressourceforbrug på en række forskellige måder, herunder arealoptag og forbrug af materialer og energi i produktions-, anvendelses- og bortskaffelsesfasen. Man kan derfor argumentere for at øge ressourceeffektiviteten i sommerhusområderne, f.eks. ved at udnytte de eksisterende sommerhusområder i højere grad. En anden diskussion omhandler sommerhusenes størrelse. Bør man satse på at få flere store huse med plads til mange mennesker, eller bør udviklingen gå i retning af små, men gennemtænkte hustyper, “tiny-houses”? I denne diskussion indgår også byggeparadigmer, hvor konsumptionsmønstret peger i retning af en bevidst bæredygtighedsprofil, herunder huse opført med genbrugs- eller certificerede materialer eller “vildmarkshuse”, hvor brugerne accepterer primitive forhold. Der er næppe en entydig retning på dette verdensmål.

MÅL 8: FREMME VEDVARENDE, INKLUSIV OG BÆREDYGTIG ØKONOMISK VÆKST, FULD OG PRODUKTIV BESKÆFTIGELSE, SAMT ANSTÆNDIGT ARBEJDE TIL ALLE			
FN INDIKATOR	EU INDIKATOR	DK MÅLEPUNKTER	PROJEKTETS PEJLEMÆRKER
DELMÅL 8.1: Den årlige økonomiske vækst pr. indbygger skal fastholdes i overensstemmelse med nationale forhold og især på mindst 7% vækst i bruttonationalproduktet (BNP) pr. år i de mindst udviklede lande.			
	Ændring i BNP pr. capita. Arbejdsløshed og beskæftigelse.		Sommerhusområderne understøtter positiv økonomisk udvikling i kommunen. Sommerhusudvikling understøtter lokal beskæftigelse. Den sæsonbetonede økonomi understøtter den lokale økonomi uden for sæson.
DELMÅL 8.4: Frem til 2030 skal den globale ressourceeffektivitet inden for forbrug og produktion løbende forbedres, og det skal tilstræbes at afkoble den økonomiske vækst fra miljøforringelse i overensstemmelse med de 10-årige rammeprogrammer for bæredygtige forbrugs- og produktionsmønstre med de udviklede lande i spidsen.			
8.4.1: Materielt fodaftryk, materielle fodaftryk pr. indbygger 8.4.2: Indenlandsk materialeforbrug, indenlandsk materialeforbrug pr. indbygger og indenlandsk materialeforbrug pr. BNP.		8.4.i. Danskernes forbrug omsat til arealbehov.	Den eksisterende sommerhuskapacitet og tilhørende faciliteter udnyttes mest muligt, før nyt opføres. Der fortættes så vidt muligt i sommerhusområderne, og arealoptaget til nye sommerhuse stiger ikke.
DELMÅL 8.9: Inden 2030 skal der udformes og gennemføres politikker, der fremmer bæredygtig turisme, som skaber arbejdspladser og fremmer lokal kultur og produkter.			
			Der er taget politisk stilling til, hvordan sommerhusudviklingen bidrager til den økonomiske udvikling i kommunen, og hvordan dette gøres på en bæredygtig måde, som også fremmer lokale særpræg.

2.5. MÅL 9 om bæredygtig og robust infrastruktur

MÅL 9 omhandler bæredygtig og robust infrastruktur. Selvom det ikke er direkte berørt i delmålene og indikatorerne, så giver det mening at inddrage den betragtning, at jo mere spredt bebyggelse er, desto større er mobilitetsbehovet, og desto ringere effektivitet vil der være i infrastrukturen. Trafikale løsninger i sommerhusområderne skal kunne håndtere belastende trafik i ferier og weekends. Målet er at nedbringe CO_2-udledningen fra trafikken. Her kan en understøttelse af kollektive transportmuligheder og muligheden for at benytte sig af el-biler være en løsning til at reducere udledningen. Målet kan ligeledes fremmes, hvis sommerhusbrugerne kan benytte cyklen til at komme rundt. Men målene om energiforbrug kan kompromitteres af en øget anvendelse af sommerhusområderne, medmindre opholdsperioden gøres væsentligt længere.

De danske målepunkter omfatter også udbredelsen af bredbåndsforbindelserne, og her må det forstås som positivt, at bredbåndsforbindelse i sommerhusområderne indgår som en del af moderniseringen af infrastrukturen.

MÅL 9: BYGGE ROBUST INFRASTRUKTUR, FREMME INKLUSIV OG BÆREDYGTIG INDUSTRIALISERING OG UNDERSTØTTE INNOVATION			
FN INDIKATOR	EU INDIKATOR	DK MÅLEPUNKTER	PROJEKTETS PEJLEMÆRKER
DELMÅL 9.1: Der skal udvikles pålidelig, bæredygtig og robust infrastruktur af høj kvalitet, herunder regionale og grænseoverskridende infrastruktur for at støtte økonomisk udvikling og menneskelig trivsel med fokus på lige adgang for alle til en overkommelig pris.			
	Andel af busser og tog i den totale transport.	9.1.iii. Oplevet kvalitet og effektivitet af infrastruktur i Danmark.	Veje kan bære den øgede trafik og brug af sommerhusområderne, herunder renovationsbilen. Kollektive trafikløsninger, cykel og gang understøtter reelt mobiliteten i sommerhusområderne.
DELMÅL 9.4: Inden 2030 skal infrastrukturen opgraderes og industrier retrofittes for at gøre dem bæredygtige med mere effektiv udnyttelse af ressourcer og øget brug af rene og miljøvenlige teknologier og industrielle processer. Alle lande skal handle ud fra deres respektive kapacitet.			
		9.4.ii Udvikling i udledning af CO_2 fra transport.	En øget sommerhustrafik fører ikke til øget udledning af CO_2. Der er passende infrastruktur, så det bliver muligt at vælge el-bil, cykel eller gang i sommerhusområderne.
DELMÅL 9.c: Adgang til informations- og kommunikationsteknologi skal øges betydeligt, og det skal tilstræbes at tilbyde alle adgang til internettet til en overkommelig pris i de mindst udviklede lande inden 2020.			
		9.c.i. Bredbåndsdækning i Danmark.	Der er adgang til bredbånd i sommerhusområderne.

2.6. MÅL 10 om ulighed og velfærd

MÅL 10 handler om at reducere ulighed i og mellem landene samt at fremme lige muligheder for alle. Som nævnt tidligere er sommerhusejerskab en velfærdsmarkør. Der findes en ikke ubetydelig boligulighed i Danmark, og sommerhusene – den anden bolig – er en brik i denne ulighed. Især de senere års prisstigninger på sommerhusene har gjort det vanskeligere for unge og personer med beskedne indkomster at erhverve sig et sommerhus. Dette aspekt af (u)lighed skal imidlertid ikke forfølges nærmere i dette projekt.

Ulighed er et bredt begreb, og i en anden forståelse kan sommerhusudviklingen være med til at reducere den geografiske ulighed. Etableringen af flere sommerhuse, som den er understøttet politisk gennem planlovgivningen og desuden drevet af anden lovgivning, har været båret af et ønske om at skabe bedre balance i Danmark. Sommerhuse giver i et eller andet omfang økonomisk udvikling,

arbejdspladser, attraktivitet og dermed grundlag for økonomisk aktivitet og bosætning i sommerhuskommunerne. Det skal dog bemærkes, at sæsonsvingningerne typisk leder til mindre stabile og attraktive jobs og indkomster. Sæsonudvidelser, som også er på den politiske agenda, bidrager til mere stabile livsvilkår for sommerhuskommunernes faste indbyggere.

Et andet aspekt i MÅL 10s logik omhandler det, som i den internationale litteratur refereres til som enten ”intern bolig-cirkulation” (Arnesen, Overvåg, Skjeggedal & Ericsson, 2013; Hiltunen & Rehunen, 2014) eller ”sæsonbaseret pensions-migration” (Breuer, 2005). Intern bolig-cirkulation omhandler anvendelsesgrader af f.eks. sommerhuset i en multi-bolig livsstil (Xue, Næss, Stefansdottir, Steffansen, & Richardson, 2020), hvor husstandens ”hjem” indbefatter to eller flere boliger. Pensionist-migration omhandler pensionisters søgen efter (herligheds)værdier væk fra deres primærbolig, hvor der mest er tale om en sæsonbetonet migration.

I relation til verdensmålene er denne form for mobilitet (migration) lidt dobbeltsidet. På den ene side genererer ”intern bolig-cirkulation” og ”sæsonbaseret pensions-migration” lige som al anden sommerhusturisme mere trafik og CO_2, hvorfor der kan argumenteres for, at den bør begrænses. På den anden side handler det om at understøtte denne type mobilitet (migration) til sommerhuskommunerne mest muligt og i så stor en del af året som muligt, da det kan betyde noget for sommerhuskommunernes arbejdspladser og økonomi.

MÅL 10: REDUCER ULIGHED I OG MELLEM LANDE			
FN INDIKATOR	EU INDIKATOR	DK MÅLEPUNKTER	PROJEKTETS PEJLEMÆRKER
DELMÅL 10.7: Der skal faciliteres en velordnet, sikker, regulær og ansvarlig migration og mobilitet for personer, bl.a. gennem implementering af planlagte og velforvaltede migrationspolitikker.			
	Kløft mellem by og land med risiko for fattigdom eller social udstødelse. Indkomstfordeling.		Den nationale planlægning for sommerhusudvikling har sigte på en balanceret udvikling i hele landet. Den forskelligartede migration sommerhusene er indtænkt i i kommunens strategier for udvikling.

2.7. MÅL 11 om det bebyggede miljø

MÅL 11 handler først og fremmest om at gøre bebyggede arealer, boliger og bosættelser bæredygtige og robuste. Der er i dette mål et stort overlap med andre mål, fordi sociale og økonomiske aktiviteter naturligvis sætter spor i de fysiske omgivelser. Et vigtigt aspekt under dette mål er den overordnede styring og planlægning af de bebyggede arealer. Et delmål handler om at sikre alle adgang til bæredygtige transportsystemer, jf. MÅL 9. Det er også et delmål at gøre byudviklingen mere inkluderende og bæredygtig, hvilket til dels er diskuteret under MÅL 8. Når der udvikles nye sommerhusområder, eller når der ændres i eksisterende, er det også et anliggende for naboer og andre berørte. Borgerinddragelse som inklusionsform og høringer af aktører er normal praksis i dansk planlovgivning, hvilket er et aspekt under MÅL 16 og MÅL 17. Ligeledes er klimasikring af bebyggelse en del af dette mål, som også gentages med en anden vinkel i MÅL 13.

Naturbeskyttelse er relevant under MÅL 13, fordi sommerhusudviklingen ofte ligger i kystnærhedszonen og nær andre naturværdier. Ophold i sommerhusenes omgivelser kan føre til slitage og erosion af f.eks. klitter og til forstyrrelser af flora og fauna.

Nogle sommerhuse og sommerhusområder har en kulturhistorisk værdi og er genstand for bestræbelser på bygnings- og landskabsbevaring. Miljøbelastning, herunder affaldshåndtering (se MÅL 12) og udledning af partikler fra brændeovnsfyring (se MÅL 7) er også en del af MÅL 11. Et andet vigtigt aspekt under dette mål er den koordinering af de mange faktorer, som sikrer bæredygtige kvaliteter i det bebyggede miljø. Trods den diffuse fremstilling på både det internationale, det nationale og det lokale niveau, så er MÅL 11 et af de mest væsentlige verdensmål i forbindelse med dette projekts indgang til sommerhusene og de dertil hørende pejlemærker.

MÅL 11: GØRE BYER, LOKALSAMFUND OG BOSÆTTELSER INKLUDERENDE, SIKRE, ROBUSTE OG BÆREDYGTIGE			
FN INDIKATOR	EU INDIKATOR	DK MÅLEPUNKTER	PROJEKTETS PEJLEMÆRKER
DELMÅL 11.2: Inden 2030 skal der skabes adgang for alle til sikre, tilgængelige og bæredygtige transportsystemer til en overkommelig pris, og trafiksikkerheden skal forbedres bl.a. ved at udbygge den kollektive trafik med særligt hensyn til behov hos sårbare befolkningsgrupper, børn, personer med handicap og ældre.			
	Andel af tog og busser i den totale passagertransport.	11.2.i. Prisudviklingen for offentlig transport.	Det er muligt at komme til sommerhusområderne med kollektiv transport. Kollektivløsninger, cykel og gang understøtter reelt mobiliteten i sommerhusområderne (også DELMÅL 9.1). Der er passende infrastruktur, så det bliver muligt at vælge el-bil, cykel eller gang i sommerhusområderne (også under DELMÅL 9.4).
DELMÅL 11.3: Inden 2030 skal byudvikling gøres mere inkluderende og bæredygtig, og kapaciteten til en inddragende, integreret og bæredygtig boligplanlægning og forvaltning i alle lande skal styrkes.			
11.3.1: Forholdet mellem arealanvendelsesraten (LCR) og befolkningstilvækst. 11.3.2: Andel af byer med en direkte inddragelse af civilsamfundet i byplanlægning og en forvaltning, som opererer regelmæssigt og demokratisk.	Bebygget areal pr. capita.	11.3.i. Antal byggerier og byområder med bæredygtighedscertificering (DGNB). 11.3.iii. Andel af grønne arealer fordelt på regioner.	Der fortættes så vidt muligt i sommerhusområderne, og arealoptaget fra sommerhusområder stiger ikke (også DELMÅL 8.4). Grundejere, naboer og borgerne i øvrigt bliver inddraget, når sommerhusområderne planlægges eller på anden måde udvikler sig (også DELMÅL 16.7). Sommerhusområderne er planlagt ud fra principper om bæredygtighed, eller bæredygtighedscertificering anvendes. Planmyndigheden har tilstrækkelige ressourcer til at sikre en bæredygtig og inddragende planlægning.
DELMÅL 11.4: Indsatsen for at beskytte og bevare verdens kultur- og naturarv skal styrkes.			
11.4.1: Samlede udgifter (offentlige og private) pr. indbygger anvendt til bevaring og beskyttelse af al kultur- og naturarv opdelt efter type (kulturarv, naturarv, blandet samt verdenskulturarv registreret under World Heritage Centre), forvaltningsniveau (nationalt, regionalt og lokalt/kommunalt), udgiftstype (drifts-/anlægsudgift) og type af privatfinansiering (naturalier, privat non-profit sektor og sponsorater).		11.4.i. Antal fredede bygninger.	Bevaringsværdige sommerhuse og sommerhuslandskaber samt nærliggende områder af kultur- og/eller naturmæssige værdier sikres.

11.5: Inden 2030 skal antallet af dødsfald og antallet af berørte personer samt reduktion i de direkte økonomiske tab i forhold til det globale bruttonationalprodukt som følge af katastrofer, herunder vandrelaterede katastrofer, reduceres betydeligt med fokus på beskyttelse af fattige og mennesker i sårbare situationer.			
			Alle sommerhuse i risikoområder er genstand for adækvat klimasikring e.l., herunder håndteret i kommunal risikostyringsplan, kommune- og lokalplaner (også DELMÅL 13.1).
DELMÅL 11.6: Inden 2030 skal den negative miljøbelastning pr. indbygger reduceres bl.a. ved at lægge særlig vægt på luftkvalitet og på husholdnings- og anden affaldsforvaltning.			
11.6.1: Andel af affald fra byer, der indsamles regelmæssigt og har en tilstrækkelig affaldsbehandling ud af den samlede totalt genererede mængde affald. 11.6.2: Det årlige gennemsnitsniveau af fine partikler (f.eks. PM2.5 og PM10) i byer (vægtet indbyggertal).	Eksponering for luftforurening med partikler.	11.6.i. Mængde af affald fra husholdninger.	Alle sommerhusområder har tidssvarende affaldshåndtering (også DELMÅL 12.5). Sommerhusejernes anvendelse af brændeovn er ikke genstand for unødig luftforurening (information om korrekt fyring, samt mulighed for udskiftning).
DELMÅL 11.a: Positive økonomiske, sociale og miljømæssige forbindelser mellem by, opland og landdistrikter skal støttes ved at styrke den nationale og regionale udviklingsplanlægning.			
11.a.1: Andel af befolkning, der lever i byer, der gennemfører bymæssige og regionale udviklingsplaner med inddragelse af befolkningsfremskrivning og ressourcebehov, opdelt efter byens størrelse.			Den lokale sommerhusplanlægning er indtænkt i en bredere regional kontekst for at understøtte en helhedsplanlægning af forskellige udviklingsbehov.
DELMÅL 11.b: Inden 2020 skal der ske en betydelig stigning i antallet af byer og bosættelser, der vedtager og gennemfører integrerede politikker og planer, der stræber mod inklusion, ressourceeffektivitet, modvirkning af og tilpasning til klimaændringer, modstandsdygtighed over for katastrofer, og som udvikler og gennemfører helhedsorienteret katastrofe- og risikostyring på alle niveauer, i overensstemmelse med Sendai-rammen for Katastrofe- og Risikoforebyggelse (UN, 2015)			
11.b.1: Andel af lokale regeringer, der vedtager og gennemfører lokale katastroferisikostyringsstrategier i overensstemmelse med Sendai-rammen for katastrofe- og risikoforebyggelse 2015-2030a. 11.b.2: Antal af lande med nationale og lokale katastroferisikostyrings-strategier.			Den kommunale sommerhusplanlægning er indtænkt i en tværsektoriel kontekst, der understøtter en helhedsplanlægning og risikostyring herunder håndteret i kommunal risikostyringsplan og i kommune- og lokalplaner. Lovgivningen og landsplanlægningen, herunder landsplandirektiver m.v. vedrørende sommerhusområder, adresserer de negative virkninger af klimaforandringerne med henblik på tilpasning og fremme af modstandsdygtighed overfor klimaændringer på adækvat vis (også DELMÅL 13.2).

2.8. MÅL 12 om produktion og forbrug

MÅL 12 kan siges at have en vis relevans i en sommerhuskontekst, da det handler om bæredygtige forbrugsformer. Her skal man notere sig, at sommerhusanskaffelse må betragtes som et dobbelt eller parallelt forbrug af bolig (se også MÅL 8), og det i perspektiv kan man sætte spørgsmålstegn ved bæredygtigheden.

Herudover kan dette mål lede til overvejelser om materialevalget i sommerhusene og det ressourceforbrug, som er forbundet hermed. Ofte er sommerhusene opført i træ. Der findes flere standarder, der klassificerer bæredygtigheden af træ og andre byggematerialer.

Fra gammel tid har man været vant til at anvende genbrugsmaterialer og genbrugsinventar i sommerhuse, og det har medvirket til at give variation og atmosfære især i de gamle sommerhusområder. Moderne former for cirkulær ressourceanvendelse er så småt ved at vinde frem som ide i sommerhusene igen, men filosofi og praksis på dette område er endnu ikke særligt udbredt, og mange sommerhuse nedrives med henblik på opførelse af nye (type)huse frem for at blive genstand for renoveringer og genbrug.

Sommerhusene er en vigtig overnatningskapacitet, der kan understøtte den lokale turisme, og som kan skabe beskæftigelse, også til håndværkere i lokalområderne. I lyset heraf kan man pege på det formålstjenlige i at sætte nye perspektiver op for anvendelse af bæredygtige byggematerialer, vegetation, genbrugssystemer, affaldshåndtering m.v.

MÅL 12: SIKRE BÆREDYGTIGE FORBRUGS- OG PRODUKTIONSFORMER			
FN INDIKATOR	EU INDIKATOR	DK MÅLEPUNKTER	PROJEKTETS PEJLEMÆRKER
DELMÅL12.2: Inden 2030 skal der opnås en bæredygtig forvaltning og effektiv udnyttelse af naturressourcer.			
12.2.1: Materielt fodaftryk pr. indbygger og materielt fodaftryk ift. BNP. 12.2.2: Indenlandsk materialeforbrug, indenlandsk materialeforbrug pr. indbygger og indenlandsk materialeforbrug ift. BNP.	Ressourceproduktivitet og hjemlig (domestic) materielt forbrug.	12.2.iii. Placering af Earth Overshoot Day.	Sommerhusområderne er opført i bæredygtige og/eller genanvendelige byggematerialer (bæredygtighedscertificering anvendes, f.eks. DGNB).
DELMÅL 12.5: Inden 2030 skal affaldsgenereringen væsentligt reduceres gennem forebyggelse, reduktion, genvinding og genbrug.			
12.5.1: National genanvendelsesrate, ton af genanvendt materiale.	Cirkulær materiel anvendelsesrate.	12.5.i. Mængde produceret affald.	Alle sommerhusområder har tidssvarende affaldshåndtering.
DELMÅL 12.b: Der skal udvikles og indføres værktøjer til at overvåge indvirkningerne af bæredygtig udvikling på bæredygtig turisme, der skaber arbejdspladser og fremmer lokal kultur og lokale produkter.			
12.b.1: Antal af bæredygtige turismestrategier eller -politikker og gennemførte handlingsplaner ud fra aftalte overvågnings- og evalueringsværktøjer.	n/a	n/a	Sommerhusområderne understøtter en bæredygtig turisme og lokal beskæftigelse, herunder med lokale materialer og genanvendelsessystemer.

2.9. MÅL 13 om klimaforandringer

MÅL 13 handler om at begrænse klimaforandringerne og deres konsekvenser. Det er et relevant emne, fordi sommerhuspendling (som under MÅL 10) bidrager til klimaforandringer (Næss, Xue, Stefansdottir, Steffansen & Richardson, 2019, Xue et al., 2020). Produktionen af ressourcer, som indgår i sommerhusene, har også en klimaeffekt.

Det er dog et særligt vigtigt aspekt, at sommerhusene oftest ligger potentielt klimaudsat langs kysten. Projektets pejlemærker handler primært om forebyggelse og håndtering af klimaproblemer i sommerhusområder gennem lovgivning og planlægning. Klimaforandringernes konkrete påvirkninger på sommerhusområderne og vice versa er også adresseret under de andre mål, og her kan tilføjes nødvendigheden af at tilgå klimapåvirkningerne på et mere strategisk niveau både nationalt og kommunalt.

MÅL 13: HANDLE HURTIGT FOR AT BEKÆMPE KLIMAFORANDRINGER OG DERES KONSEKVENSER			
FN INDIKATOR	EU INDIKATOR	DK MÅLEPUNKTER	PROJEKTETS PEJLEMÆRKER
DELMÅL 13.1: Modstandskraft og tilpasningsevne til klimarelaterede risici og naturkatastrofer i alle lande skal styrkes.			
13.1.2: Antal af lande med nationale og lokale strategier for katastroferisikohåndtering 13.1.3: Andel af lokale regeringer, der har vedtaget og implementeret lokale strategier for at nedbringe katastroferisikoen i overensstemmelse med nationale strategier for at nedbringe katastroferisiko.	Klimarelaterede økonomiske tab.	13.1.i. Klimascenarie for materielle skader i forbindelse med oversvømmelse og erosion. 13.1.ii. Antal erstatninger og erstatningspræmier udbetalt i forbindelse med ekstremt vejr.	Alle sommerhuse i risikoområder er genstand for adækvat klimasikring e.l., herunder håndteret i kommunale risikostyringsplaner og i kommune- og lokalplaner.
DELMÅL 13.2: Tiltag mod klimaforandringer skal integreres i nationale politikker, strategier og planlægning			
13.2.1: Antal af lande, der har meddelt en etablering eller igangsætning af en integreret politik/strategi/plan, der øger deres evne til at tilpasse sig de negative virkninger af klimaforandringerne, og som fremmer modstandsdygtighed overfor klimaændringer, og udvikling af lav udledning af drivhusgasser på en måde, der ikke truer fødevareproduktion (herunder en national tilpasningsplan, et nationalt bestemt bidrag, national kommunikation, to-årig opdateret indberetning eller andet).	n/a	n/a	Lovgivningen og landsplanlægningen, herunder landsplandirektiver m.v. vedrørende sommerhusområder, adresserer de negative virkninger af klimaforandringerne med henblik på tilpasning og fremme af modstandsdygtighed overfor klimaændringer på adækvat vis Sommerhusområdernes bidrag til klimaforandringer er indtænkt i nationale og kommunale strategier for reduktion af klimapåvirkninger.

2.10. MÅL 14 om brugen af verdens have og deres ressourcer

MÅL 14 om bæredygtig brug af havet vedrører i denne kontekst f.eks. spildevandshåndtering, hvor utilstrækkelig rensning og utilsigtede overløb kan være en faktor i forureningen af nærtliggende farvande. Derfor samler projektets pejlemærke under MÅL 14 sig primært omkring badevandskvaliteten.

Marine fritidsaktiviteter, f.eks. motorbåds- og vandscootersejlads, kan i nogen grad forstyrre kystbiologien. Det stiller krav om en sammenhængende planlægning og udvikling af de rekreative ressourcer, herunder de som er med til at gøre sommerhusområder til yndede områder for turisme og rekreation.

MÅL 14: BEVARE OG SIKRE BÆREDYGTIGT BRUG AF VERDENS HAVE OG DERES RESSOURCER			
FN INDIKATOR	EU INDIKATOR	DK MÅLEPUNKTER	PROJEKTETS PEJLEMÆRKER
DELMÅL 14.1: Inden 2025 skal alle former for havforurening forhindres og væsentligt reduceres, især forurening forårsaget af landbaserede aktiviteter, herunder havaffald og forurening med næringsstoffer.			
14.1.1: Indeks over kyst overgødskning (kysteutrofiering) og densiteten af flydende plastikaffald.	n/a	14.1.i. Mængden af næringsstoffer i havet.	Sommerhusområdernes spildevandsudledning påvirker ikke havets tilstand (se også DELMÅL 6.3). Vandbaserede aktiviteter, der stammer fra sommerhusejerne, påvirker ikke havmiljøet negativt.
DELMÅL 14.2: Inden 2020 skal hav- og kystnære økosystemer beskyttes og forvaltes bæredygtigt for at undgå væsentlige negative indvirkninger, bl.a. ved at styrke deres modstandskraft og ved at genoprette dem for at opnå sunde og produktive have.			
14.2.1: Andel af nationale eksklusive økonomiske zoner, der administreres på basis af en økosystem-tilgang.	Kystnære badesteder med fremragende vandkvalitet.	14.2.ii. Udviklingen i badevandskvaliteten.	Der er god badevandskvalitet ved sommerhusområderne (herunder Friluftsrådets Blå Flag).

2.11. MÅL 15 om økosystemerne på land

MÅL 15 er vigtigt i en sommerhuskontekst, da det omhandler økosystemerne på land. Da sommerhusudbygning ofte foregår i eller tæt ved områder med speciel eller attraktiv natur og dermed særlige eller sårbare økosystemer, må der være fokus på en afbalanceret planlægning, så økosystemerne ikke påvirkes negativt (Kaltenborn, Andersen, & Nellemann, 2007). Det handler om sammenhængene mellem intensivt anvendte områder og andre naturområder. Sommerhuszoner er ofte kendetegnet ved en lav bebyggelsesprocent og meget vegetation, men bidraget i selve sommerhusområderne til biodiversiteten er ikke desto mindre diskutabel. Med en øget tæthed og mere intensiv benyttelse er det derfor vigtigt at forholde sig til, hvordan sommerhusområderne fortsat og i fremtiden kan blive et led i beskyttelsen og understøttelsen af de samlede naturmæssige værdier i og ved feriedestinationerne.

MÅL 15: BESKYTTE, GENOPRETTE OG STØTTE BÆREDYGTIG BRUG AF ØKOSYSTEMER PÅ LAND, BEKÆMPE ØRKENDANNELSE, STANDSE UDPINING AF JORDEN OG TAB AF BIODIVERSITET			
FN INDIKATOR	EU INDIKATOR	DK MÅLEPUNKTER	PROJEKTETS PEJLEMÆRKER
DELMÅL 15.1: Inden 2020 skal der sikres bevarelse, genoprettelse og bæredygtig brug af økosystemer på land og i ferskvand og deres tjenesteydelser, specielt skove, vådområder, bjerge og tørområder i henhold til forpligtigelser under internationale aftaler.			
15.1.1: Skovområde som andel af samlet landområde. 15.1.2: Andel af vigtige økosystemer på land og for ferskvandsbiodiversitet, som er en del af beskyttede områder opdelt efter form for økosystem.	Skovområde som andel af samlet landområde. Landdækkende index. Udpegning af Natura 2000-områder m.fl. Vandkvalitet i vandløb m.v.	15.1.i. Andelen af Natura 2000-områder. 15.1.ii. Andel af søer og vandløb, der vurderes at opfylde målene i vandområdeplanerne.	Sommerhusområder indvirker ikke negativt på natur og økosystemer, og eventuelle konflikter er afklaret i planlægningen. Sommerhusområderne bidrager til at øge eller bevare biodiversiteten.
DELMÅL 15.5: Der skal tages omgående og væsentlig handling for at begrænse forringelse af naturlige levesteder, stoppe tab af biodiversitet og inden 2020 beskytte og forhindre udryddelse af truede arter.			
15.5.1: Rødlisteindeks (Red List Index).	Andel af Natura 2000-områder. Fugleindeks. Grassland butterfly index.	15.5.ii. Udvikling i rødlisteinddekset.	Rødlistearter i sommerhusområder sikres igennem lokalplanlægningen samt dispensationspraksis efter plan- og naturbeskyttelseslovgivningen.
DELMÅL 15.9: Inden 2020 skal der integreres økosystem- og biodiversitetsværdier i national og lokal planlægning i udviklingsprocesser samt i fattigdomsbekæmpelsesstrategier og redegørelser.			
15.9.1: Fremskridt mod fastsatte nationale mål i overensstemmelse med Aichi Biodiversitetsmål 2 i Strategiplanen for Biodiversitet 2011-2020.	n/a	15.8.i. Antal af invasive arter.	Lovgivning, planlægning og dispensationspraksis efter plan- og naturbeskyttelseslovgivningen vedrørende sommerhusområder forholder sig tydeligt til og fremmer dermed biologisk mangfoldighed.

2.12. MÅL 16 om fred, retfærdighed, inddragelse og institutionsbygning

MÅL 16 omhandler fred, retfærdighed og stærke institutioner. Fysisk udvikling af lokalområder, både hvor borgerne bor fast, og hvor de har fritidsboliger, har stor betydning for livskvaliteten. Derfor er det vigtigt at give gode muligheder for indflydelse på den fysiske planlægning. En sådan involvering findes allerede i Danmark gennem planlovens offentlighedsbestemmelser. Imidlertid er der særlige udfordringer i sommerhusområder, hvor sommerhusejerne i stor udstrækning ikke har fast bopæl. Dette kan gøre det vanskeligt for kommunen at engagere alle aktører systematisk i kommune- og lokalplanlægningen m.v. Manglende transparens og utilstrækkeligt udbyggede sammenslutninger, som f.eks. grundejerforeninger, kan lede til kommunikationsbrist og deraf følgende utilfredshed. I lyset heraf har projektets pejlemærker fokus på omfanget af og metoderne til borgerinddragelse i sommerhusområder.

MÅL 16: STØTTE FREDELIGE OG INKLUDERENDE SAMFUND. GIVE ALLE ADGANG TIL RETSSIKKERHED OG OPBYGGE EFFEKTIVE, ANSVARLIGE OG INDDRAGENDE INSTITUTIONER PÅ ALLE NIVEAUER			
FN INDIKATOR	EU INDIKATOR	DK MÅLEPUNKTER	PROJEKTETS PEJLEMÆRKER
DELMÅL 16.7: Der skal sikres lydhøre, inkluderende, deltagerbaserede og repræsentative beslutningsprocesser på alle niveauer.			
16.7.2: Andel af befolkning, som mener, at beslutningsprocesser er inkluderende og lydhøre opdelt på køn, alder, handicap og befolkningsgruppe.	n/a	16.7.i. Stemmeprocent til valg i kommuner, regioner, Folketinget og Europa-Parlamentet. Øvrige forslag: Andel lovforslag, der sendes i høring samt længden af høringen.	Grundejere, naboer og borgere i øvrigt bliver i sommerhusområder inddraget på reel vis, når sommerhusområderne planlægges eller på anden måde ændrer eller udvikler sig (også DELMÅL 11.3).

2.13. MÅL 17 om partnerskaber

MÅL 17 handler bl.a. om at opbygge partnerskaber og skabe sammenhæng i bæredygtighedspolitikkerne. For sommerhussektoren drejer det sig om at understøtte en sammenhæng på tværs af politikområder for bæredygtig udvikling – både horisontalt og vertikalt. Der foreligger adskillige politikker og planer for en bæredygtig udvikling, og overstående verdensmål er allerede i nogen grad dækket godt ind under nationale politikker. Underordnede politikker og planer afspejler også dette på en vertikal måde. Men hvad med de horisontale sammenhænge? Målet om at opgradere en politikkohærens er specielt vigtig for sommerhusområderne, da sektoren tilsyneladende ofte er overset i planlægningen (Bech-Danielsen, 2015). Det understreges yderligere af, at en række kommuner slet ikke har lokalplaner for deres sommerhusområder, eller også er de meget gamle og måske utidssvarende. I lyset heraf er det værd konkret at vurdere, om f.eks. overordnede bæredygtighedspolitikker overholdes af de kommunale planmyndigheder. Som selvstændigt led i et kohærenspejlemærke indgår mere generelt en undersøgelse af, i hvilken grad ”benyttelse” og ”beskyttelse” – eller ”bæredygtighed” og ”udvikling” – kan indgå i en symbiose, eller om der er indbyggede modsætninger.

MÅL 17 tilskynder desuden til effektive partnerskaber. Her kan nævnes, at der i mange sommerhusområder allerede er oprettet grundejerforeninger, klimalaug, bevaringsforeninger osv. Det kan dog diskuteres, hvordan kommunerne kan samarbejde med disse foreninger for at løse de aktuelle og fremtidige bæredygtighedsudfordringer. Det kan også diskuteres, hvordan kommunerne kan understøtte et yderligere engagement i forskellige partnerskaber blandt sommerhusejerne, turismeaktører, erhvervsdrivende, lokale indbyggere, naturbrugere m.v.

MÅL 17: STYRKE DET GLOBALE PARTNERSKAB FOR HANDLING OG ØGE MIDLERNE TIL AT NÅ MÅLENE			
FN INDIKATOR	EU INDIKATOR	DK MÅLEPUNKTER	PROJEKTETS PEJLEMÆRKER
DELMÅL17.14: Politikkohærens for bæredygtig udvikling skal styrkes.			
17.14.1: Antal af lande, der har mekanismer på plads til at øge politikkohærens i forhold til bæredygtig udvikling.	n/a	n/a	Overordnede og andre relevante bæredygtighedspolitikker og strategier, herunder lovgivning og overordnet planlægning, er reflekteret i kommune- og lokalplanlægningen for sommerhusområder på adækvat vis.
DELMÅL17.17: Der skal tilskyndes og fremmes effektive offentlige partnerskaber, offentligt-private partnerskaber og civilsamfundspartnerskaber, som bygger på erfaringer og ressourcestrategier fra partnerskaber.			
17.17.1: Mængden af US dollars, der afsættes til offentligt-private partnerskaber og civilsamfundspartnerskaber.			Sommerhusejerne er organiseret i lokale foreninger, f.eks. grundejerforeninger, som danner partnerskab med relevante aktører for at løse specifikke udfordringer.

2.14. Afrunding og diskussion

Efter gennemgangen af de enkelte verdensmål og opstilling af projektets pejlemærker kan det konstateres, at arbejdet med verdensmålene er en kompleks proces. Verdensmålene giver dog god mening, såfremt de "oversættes" og relateres til den konkrete kontekst. De er inspirationskilder og omdrejningspunkter for demokratiske processer og planlægningstiltag. Analyserammen i dette kapitel er således en slags værktøjskasse, der kan være en hjælp, når sommerhusudviklingen skal fastlægges ud fra bæredygtighedskriterier – både på områdeniveau, kommuneniveau og endnu bredere.

Analyserammen forsøger først og fremmest at fremhæve de mest relevante aspekter ved bæredygtighed i sommerhusområder, og dem er der mange af. Dernæst tydeliggøres nogle af de indbyggede modsætninger, hvor de forskellige aspekter må drøftes, afvejes og nødvendigvis være genstand for prioritering. Selvom dette projekt tager udgangspunkt i et relativt klart defineret sæt af mål og indikatorer, vil der i de fleste tilfælde forventeligt være flere valgmuligheder, når sommerhusområder skal planlægges, etableres eller forandres. Her er det vigtigt at påpege, at dette projekt har taget udgangspunkt i FN's definition af bæredygtighed, jf. verdensmålene. Men fordi bæredygtighed har været på turisme- og planlægningsdagsordenen i mange år, findes der også andre mere lempelige eller på den anden side mere kompromisløse definitioner. Det er imidlertid ikke dette projekts mål at vise én objektiv, sand eller rigtig vej for at opnå bæredygtighed. Det er snarere målet at tilvejebringe et "360 graders" grundlag for beslutninger, hvor valg og fravalg bliver synlige, og konsekvenserne af alle valg bliver nogenlunde transparente. Men meget er stadig genstand for overvejelse og valg i den konkrete planlægning.

Der tegner sig således i arbejdet med verdensmålene mange dilemmaer. Man kan komme i den situation, at forfølgelsen af ét mål vil kunne kompromittere opnåelsen af andre mål. Derfor anbefales det også her, at man undgår at "cherry-pick'e", men faktisk gennemfører en helhedsvurdering på tværs. Så er der mulighed for at synliggøre, hvor og hvorfor der er foretaget valg eller indgået kompromiser imellem forskellige mål. Det er netop også en pointe, at der skabes kohærens mellem målene og politikkerne.

Skal sommerhuse i Danmark være med til at sikre vækst og udvikling i visse dele af landet, vil det kollidere med mål om at mindske flere former for miljøforringende forbrug, f.eks. af energi, transport, byggematerialer, vand og areal. Hertil kommer de påvirkninger på omkringliggende natur, som især intensiv anvendelse af sommerhuse kan afstedkomme, f.eks. udledning af spildevand, slid på naturområder og forringelse af biodiversitet. Kvalitetsmæssige og andre forandringer i sommerhusområder kan afstedkomme sociale spændinger i form af nabokonflikter eller øge uligheden i samfundet grundet prisstigninger eller frygt for prisfald på sommerhuse. Det skal dog ikke glemmes, at sommerhusbesøg og de aktiviteter, som foregår i sommerhusområderne, har en stor social betydning for mange danskere, og at det er en del af mange familiers årlige rytme at anvende sommerhuse til rekreation. Sociale formål må ikke bagatelliseres. Sommerhuse er dermed også med til at understøtte mål omkring den fysiske og mentale sundhed.

I et eksisterende og allerede udbygget ekstensivt udnyttet område kan en bevaring af de kvalitative rammer finde sted med en løbende opgradering af miljøstandarder som isolering, kloakering osv. Måske kan fortætning i form af tilbygninger og/eller indplacering af nye sommerhuse være en bæredygtig udvikling. I nyudlagte sommerhusområder kan bæredygtighedsmålene måske bedre opnås ved tætliggende og større sommerhusenheder med tidssvarende standarder. Her kan kapaciteten udnyttes intensivt til udlejning og familiebrug, og landskab, natur og infrastruktur kan indtænkes i området. Sådanne grundige sonderinger kan blive en tilbagevendende øvelse, som kommuner og andre

aktører opnår stadig større ekspertise i. Det er dog under alle omstændigheder en ressourcekrævende proces at tilvejebringe konkrete og favnende vurderinger, dels fordi begrebet bæredygtig udvikling er bredt, dels fordi det ændrer sig kalejdoskopisk fra ét genstandsfelt, f.eks. sommerhusudvikling, til et andet.

Pejlemærkerne ovenfor vil i det følgende danne rammer for diskussionerne i de forskellige analyseafsnit i denne rapport. De vil være retningspile i forbindelse med en vurdering af, om sommerhusudviklingen og dens mange aspekter befinder sig på en bæredygtig kurs.

BBR rummer oplysninger om bl.a. sommerhusenes og grundenes størrelse, byggematerialer, byggeår, energiforsyning m.v. Der kan knyttes data på om afstand til kystlinjen, klimaforhold osv.

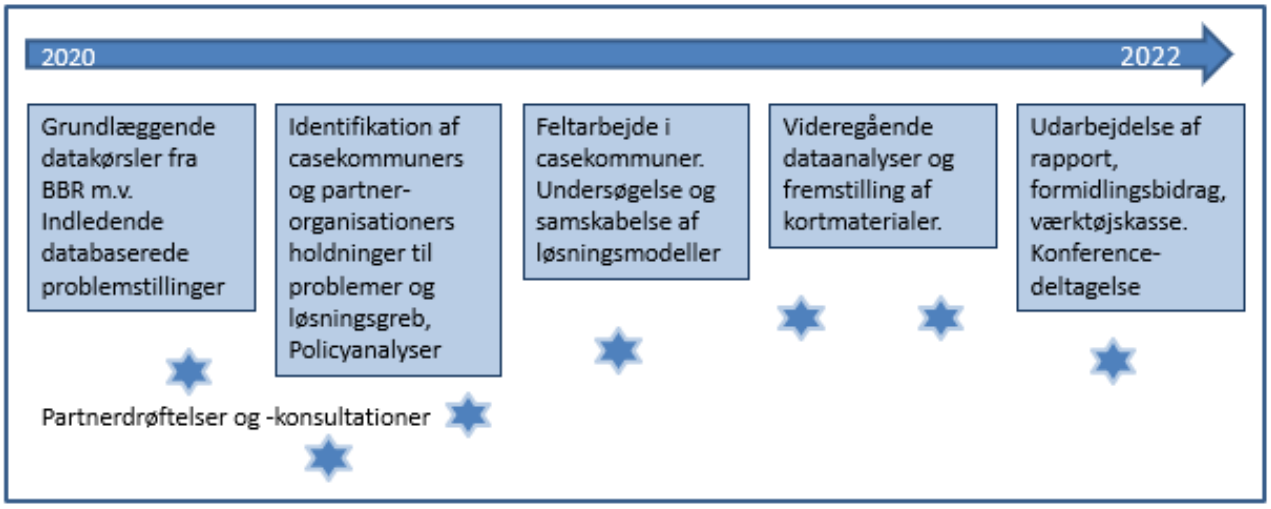
3. Kilder til og fremgangsmåder i undersøgelsen

3.1. Indledning

Denne analyses genstandsfelt er sommerhuset som defineret af Bygnings- og Boligregistret (BBR). Det særlige ved denne undersøgelse er, at sommerhusene undersøges i den rumlige kontekst herunder omhandlende bygninger, ejendomme, klima- og bæredygtighedsforhold, planlægningsforhold m.v. For at skabe et relevant vidensgrundlag tages der flere forskellige og supplerende analysemetoder i brug. Arbejdet med "Sommerhus og verdensmål" anvender følgende metoder til at fremskaffe og bearbejde data:

- Registeroplysninger fra BBR, ESR, Matriklen, Planinfo, Skat og klimadatabaser
- Interviews og feltarbejde i seks casekommuner
- Desk-research af plandata, dokumenter, andre forskningsresultater m.v.

Analysen er tilrettelagt med følgende hovedtrin, hvor der løbende skabes en progression og en systematisk feedback mellem de anvendte metodiske tilgange. Det særlige ved undersøgelsen er en kombination af geokodede registerinformationer med observationer og plandokumentundersøgelser, som yderligere understøttes og søges forklaret gennem interviews med kommuner og turismeaktører samt observationer.



Figur 3.1. Principper i analyseprocessen

Arbejdet er gennemført under coronapandemien. Derfor er dele af det konsulenterende arbejde udført online. Det har kun marginalt ændret på intentionerne med og processen i projektet.

I det efterfølgende beskrives fremgangsmåderne mere indgående. Der er her fokus på det tekniske, afgrænsninger og metoder. Mere datanære redegørelser findes i forbindelse med selve analyserne i de enkelte hovedkapitler 4-12.

3.2. Ejendomsdata og deres bearbejdning

Tilgangen til dataanalysen

Det har været afgørende for denne undersøgelse at anvende og bearbejde ejendomsrelaterede data om samtlige sommerhuse i Danmark. En for dette projekt væsentlig adgangsvej ind i problemstillingerne er registerundersøgelser på BBR-data og andre arealdatasæt. På denne baggrund skabes analytisk og fremstillingsteknisk stærke og evidensbaserede højkvalitetsdata, hvorpå man kan udarbejde både kort og statistiske analyser. Materialet omfatter som udgangspunkt alle bygninger defineret med anvendelse som sommerhus i BBR i Danmark., Dvs. Et fuldt datasæt med omkring 220.000 enheder. Der er tale om et i udgangspunktet særdeles validt og godt opdateret datasæt, som med forskellige tilpasninger og afgrænsninger indgår i analyserne.

De anvendte datasæt

Der indgår følgende kilder til de kvantitative analyser:

- Bygnings- og Boligregistret (BBR), som indeholder oplysninger om alle enheder, bygninger og grunde i Danmark.
- Plandata, som indeholder information om planer for arealer, herunder bl.a. kommuneplaner, lokalplaner, zonestatus m.v.
- Vurderingsdata (SVUR), der indeholder de offentlige ejendoms- og grundvurderinger samt informationer om ejendommes salgspriser og salgsformer.
- EjendomsStamRegistret (ESR), der indeholder oplysninger om ejerforhold, matrikulære forhold, vurderinger og ejendomsskatter.
- Matrikeldata (MAT), der indeholder information om jordstykkers afgrænsning, vejadgang, ejendomsdefinitioner m.v.
- Hydrologisk Informations- og Prognosesystem (HIP), som indeholder klimarelevante hydrologiske data, modelberegninger og prognoser om havvand på land, stormflod m.v.
- KAMP Miljøportal, som indeholder oplysninger om vandstand og grundvand.
- Kystplanlægger.dk, som sammenstiller forskellige klimadata m.v.

Disse datasæt understøtter enkeltvist og sammensat undersøgelsen af aspekter om sommerhusene i et verdensmålsperspektiv.

Udvælgelsen af enheder

En væsentlig forudsætning for en systematisk dataindhentning og analyser er en klar afgrænsning af, hvad der i denne sammenhæng kan forstås som ”sommerhuse”. I BBR, både enhed og bygning, har sommerhuse en specifik anvendelseskode ”510”, der er valgt som indgang til analysen.

Ultimo 2021 findes der som udgangspunkt 218.580 bygninger i denne kategori. Nogle af disse er dog ikke relevante at medtage i analysen, som fokuserer på de egentlige sommerhusområder, dvs. områder med status som sommerhusområde i planlovens forstand. Der er således frasorteret knap 21.000 sommerhuse, som ligger enkeltvis i byzone eller i landzone. Disse sommerhuse er omfattet af andre planmæssige principper, og de indgår i andre bæredygtighedsmæssige kontekster. De vil med fordel kunne indgå i en særskilt efterfølgende undersøgelse. I det endelige datasæt indgår i alt 195.220 bygninger, som er grundlaget for analysen. Denne trimning af undersøgelsens population har betydet en reduktion på godt 10 %. Efter denne tilpasning indeholder datasættet et absolut robust antal sommerhuse, som må betragtes som liggende inden for et bredt normalområde.

Danmark har en række andre ferieboligtyper, herunder ferielejligheder og hotelenheder i feriecentre, feriehuslignende hytter på campingpladser o.l., som ikke er med i denne undersøgelse. Flexboliger indgår heller ikke. Der findes også i sommerhuszonerne bygninger, som ikke har kategorien 510, f.eks. butikker eller andre erhvervsbygninger og bygninger med permanent helårsstatus. Disse bygninger er heller ikke en del af undersøgelsen.

Udvælgelsen af variabler og kvalitetstjek af data
De nævnte registre er meget omfattende og detaljerede. Udvælgelsen af variabler afspejler undersøgelsens hovedformål om verdensmål og planlægning. BBR er den væsentlige indgang til grundlæggende oplysninger om den enkelte ejendom, bygning og grund. Oplysningerne vedrører væsentlige data for hvert enkelt sommerhus f.eks. opførelses- og ombygningsår, bebygget areal, grundareal, opvarmningsform, spildevandsafledningssituation, planstatus, fredningsstatus m.v. Med afsæt i bygningens præcise geografiske lokalisering er det muligt at tilknytte oplysninger om afstand, f.eks. til kystlinjen, højdekote m.v.

Der er i fagkredse en løbende diskussion om kvaliteten af BBR-oplysningerne, bl.a. fordi opdateringerne delvist beror på ejernes egne indberetninger. Der er udvalgt og detaljeret med kort tjekket udvalgte enkeltområder, og det kan ikke umiddelbart konstateres, at der skulle være uoverensstemmelser i form af ikke-anmeldt byggeri. BBR-registret anses da også for på dette område i al væsentlighed at være retvisende. I forbindelse med implementeringen af den nye ejendomsvurdering er alle bygninger i BBR gennemgået i sammenhæng med den topografiske registrering i GeoDanmark. Det er sket for at sikre et retvisende og dækkende billede af bygningerne. Nogle kommuner har endvidere gennemført arealgennemgange, bl.a. for at identificere ulovligt byggeri i strandbeskyttelsesområder, og der udføres årlige ortofoto-overflyvninger og laserscanninger, og på den baggrund er der stor sandsynlighed for, at oplysningerne på bygningsniveau er næsten komplette.

På grund af at ejendomsvurderingssystemet har været sat i stå gennem en årrække, er den offentlige ejendomsvurdering ikke tidssvarende. Ejendomsværdien udtrykker dog stadig de relative forskelle mellem ejendomme, selvom de absolutte angivelser ikke er ajourførte. Men analysen omfatter da også ejendomssalgsdata, som kan levere en korrektion for værdiansættelsen.

Ejendomsdataområdet, hvorfra de fleste data til projektet hentes, består i BBR af forskellige niveauer så som enhed, bygning og ejendom samt af forskellige definitioner så som Vurderingsejendommen (BBR) og Bestemt Fast Ejendom (MATRIKLEN). Undersøgelsesobjektet er eksempelvis bygninger, hvorimod det er ejendomme, der sælges og vurderes. Da en ejendom kan bestå af flere bygninger, bliver det nødvendigt at skelne mellem disse niveauer i forbindelse med de forskellige analyser. For at kunne dække de relevante tematikker indgår der data fra registre med udgangspunkt i forskellig lovgivning. Det har været nødvendigt at adskille analyserne, når de ikke opererer inden for identiske datalogikker. I redegørelserne i de enkelte kapitler fremgår det, hvad objektet er. Det betyder også, at antallet af objekter ses at variere i analyserne. Man vil se det ved, at i nogle analyser indgår de ca. 195.000 sommerhusbygninger, mens i andre de ca. 183.000 sommerhusejendomme. Vi har valgt trods denne forskel for enkelhedens skyld at benævne begge typer ”sommerhuse”.

En vigtig faktor i analysen har været at ”berige” data om hvert enkelte sommerhus med oplysninger fra flere kilder. Klimaforhold er et for undersøgelsen væsentligt og ganske nyt aspekt. Her er der hentet data fra helt andre registre. Det var vigtigt at vælge autoritative data, som reelt giver en mulighed for at opgøre især risikofaktorer for bygningerne og ejendommene. En ganske tidskrævende

gennemprøvning af en række forskellige datasæt ledte frem til at udvælge scenariemodeltal for havvandsstigninger, oversvømmelseshændelser ved stormflod, oversvømmelse fra vandløb (typisk ved ekstremregn), erosion og grundvandsstand.

Analyseproces for de kvantitative data
Den første runde af analyserne bestod hovedsageligt i at etablere datasæt i SPSS og i GIS, som var grundlaget for videre trimning og analyser. Der var forskellige gennemløb for at fejlfinde og trimme disse data. Det var nødvendigt at konsolidere forståelsen af, hvad data reelt viser ved at tage områder ud og lægge datalag ovenpå hinanden.

I forbindelse med udarbejdelsen af de enkelte temaer er data bearbejdet for at få analysevinklerne frem. Der er tale om frekvensanalyser, krydstabuleringer, korrelationer, gennemsnit, rangordninger m.v. Det nøjagtige valg af metoder er bestemt af, hvordan data bedst kan fremstille de problemstillinger, som ønskes undersøgt.

Kommunerne er omdrejningspunkt for en lang række analyser, hvor der undersøges for noget, som kommuner har indflydelse på, herunder planlægning og delvis zonering. Aggregeringer på kommuneniveau har været et andet gennemgående analysegreb. De bruges til at sammenligne forholdene i de enkelte kommuner, hvor fysiske og geografiske forhold er forskellige, eller hvor man griber sommerhusene forskelligt an i strategier og planlægning. I analysen arbejdes der også med en sammenstilling af data i fem kommunegrupper:

- Hovedstadsområdet og Nordsjælland
- Vest- og Sydsjælland og Falster
- Fyn, Bornholm, Lolland og øerne
- Den jyske vestkyst
- Resten af Jylland.

Det væsentlige for denne gruppering er, at kommunegrupperne indbyrdes har en vis grad af forskellig karakter, herunder også set i et historisk perspektiv. Her er konsulteret tidligere undersøgelser om sommerhuse (Andersen & Vacher, 2009; Hjalager et al, 2009; Larsen, 2010; Skak & Bloze, 2017). I forbindelse med defineringen af disse grupper er der foretaget testkørsler på data for at klargøre, om sådanne forskelle kunne konstateres, og om kommunegrupperne dermed kunne gives en analytisk spændstighed. Hvor de jyske kommuner i høj grad gav sig selv, har andre kommuner ”flyttet plads” i denne proces for at tilgodese analysens mål. Således fandt vi, at Odsherred – trods beliggenhed, historie og image – har mere tilfælles med Vestsjælland/Sydsjælland og Falster end med Nordsjælland. Bornholm blev placeret med øerne.

Endelig ses det af rapportens kapitler, at nogle data er illustreret på kort, hvor kommunerne er enheden, eller hvor enkeltsommerhuse skal placeres. Det er bl.a., hvor man med fordel kan fremstille data, så beliggenhed og tæthed fremstår tydeligt.

3.3. Samarbejdet med case-kommunerne og fagligt netværk

Formålet med den kvalitative analyse
Tal fra en række registre kan sige meget om bæredygtighedsforhold og planlægning i sommerhusområderne. Men forståelsen af særlige forhold og begrundelser for tingenes tilstand og aktuelle problemer og udfordringer kræver, at tal suppleres med kvalitative data og andre former for kilder. I

denne undersøgelse indgår feltarbejde i marken, hvor aspekter af undersøgelserne kunne beses nærmere, og hvor forholdene kunne diskuteres med planlæggere, turismefolk og sommerhusaktører.

Udvælgelse af casekommuner
Der blev indledt et samarbejde med seks kommuner, udvalgt fordi de ligger i forskellige egne af landet, og fordi de repræsenterer forskellige typer af sommerhusanvendelser og perspektiver. Alle kommuner har et væsentligt antal sommerhuse og opfatter sig som og prioriterer det at være turismekommuner.

Hjørring Kommune har en lang tradition for badeturisme. De fleste sommerhuse er beliggende kystnært og i klitlandskaber med store naturværdier, herunder også udfordringer med kysterosion. Kommunen har en betydelig restrummelighed med ubebyggede sommerhuse, men oplever i disse år en større interesse for at opføre nye sommerhuse og for at ombygge ældre. Kommunen er optaget af aspekter af grøn omstilling og ser sommerhusene som havende en rolle heri.

Ringkøbing-Skjern Kommune er en særdeles attraktiv turismemagnet med en stor udlejningsaktivitet. Der er interesse for at udvikle sommerhusturismen yderligere, både med nye sommerhusområder, men også gennem opgradering af de eksisterende huse og områder. Kommunen har både klitsommerhusområder, men også områder med en anden og tættere bygningskarakter og andre landskabskarakterer, f.eks. ved Ringkøbing Fjord.

Norddjurs Kommune har oplevet en moderat udvikling af sommerhusturismen gennem mange år, og den koncentrerer sig om lokaliteter som Fjellerup, Bønnerup og Grenå, som har faciliteter og aktiviteter. Nærheden til byer som Randers og Århus gør, at mange huse bruges af ejerne og deres familier, og de er ikke i så høj grad som på den jyske vestkyst på udlejningsmarkedet. Kommunen ønsker at udvikle sommerhusturismen med respekt for de eksisterende kendetegn og kvaliteter. Af ressourcemæssige grunde valgte kommunen en lavere involvering i projektet, men indgår dog i forbindelse med diverse undersøgelser.

Odsherred Kommune er Danmarks største sommerhuskommune. Egnen har været og er stadig et ”landliggerområde” for hovedstadsbefolkningen, som benytter husene hen over året og ikke i særlig høj grad ønsker at udleje. Kommunen oplever et meget stort pres for at ombygge og udvide sommerhusene, og det skaber udfordringer i forhold til både landskabsværdier og naboønsker. Kommunen opfatter sig som en fuldt udbygget sommerhuskommune, men ser dog muligheder for at omdanne andre mindre ejendomme til sommerhusbrug og at kvalitetsforbedre de eksisterende områder. Der er en række infrastrukturudfordringer som trafik, spildevand, affaldshåndtering, el- og internetforsyning. Hertil kommer adgangsforhold til strande og natur, som kommunen står over for at løse i takt med den intensiverede brug af området.

*Guldborgsund Kommune*s sommerhuse er i høj grad koncentreret i Marielystområdet, hvilket giver helt særlige planbetingelser og muligheder. Sommerhusene har fra gammel tid haft en appel til hovedstadsbefolkningen, og der har ikke i særlig høj grad været en udpræget tradition for at udleje, hvilket dog er under ændring. Der er kommet en stærkere interesse for at bygge nye huse, udvide og ombygge eksisterende huse bl.a. med henblik på udlejning. Kommunen er optaget af at sikre brugerne af sommerhusene en bedre adgang til naturområderne og at skabe attraktive byfaciliteter og attraktioner.

Lolland Kommunes sommerhusbebyggelser er spredt på en lang række mindre lokaliteter på hele sydkysten og på øerne. Sommerhusene er generelt små og ofte af ældre dato, og de anvendes i høj grad som fristeder af indbyggere i nærområderne. Det optager kommunen at sikre en hensigtsmæssig fornyelse og modernisering, som også tager hensyn til de attraktive kendetegn ved disse områder. Det er også et ønske at arbejde med udbygningsmuligheder og udnyttelse af en restrummelighed. Efteranvendelse af arealer efter færdiggørelsen af Femerforbindelsen er med i de langsigtede udviklingsmuligheder for sommerhusproduktet.

Desk research og indledende møder med kommunerne
For at få et yderligere indblik i planpraksis gennemførtes i projektets indledende fase interviews med udvalgte kommunale aktører om stedbundne forhold og om kommunernes planlægningsgreb (både retrospektivt og tentativt fremadrettet). Disse interviews fandt sted efter, at udfordringer og mekanismer var klarlagt ved en netbaseret dokumentgennemgang af kommunernes sommerhusområder, planer og turismepolitikker.

Samarbejdet med kommunerne er gennemført i flere faser. I en indledende fase var formålet at lære kommunerne nærmere at kende. Der blev afholdt et video-møde med medarbejdere fra hver kommune, hvor kommunerne blev bedt om at redegøre for de aktuelle problemstillinger i sommerhusområderne. Dagsordenen for møderne var endvidere at drøfte de greb, som kommunen arbejder med i lyset af turismepolitiske, planstrategiske og bæredygtighedsmæssige pejlemærker. Ved møderne blev opmærksomheden rettet mod særlige arealer, enten fordi de var karakteristiske for egnen, eller fordi kommunen stod med nogle planudfordringer. Forskerholdet blev efter møderne forsynet med dokumentation i form af rapporter, planmaterialer m.v. Møderne var konstruktive og gensidigt informative.

Parallelt med dialogen med kommunerne gennemgik forskerholdet eksisterende planmaterialer, herunder turismeanalyserapporter, kommuneplanstrategier og lokalplaner for sommerhusområderne. Disse materialer var af stor betydning for drøftelserne med kommunerne, men de indgik også i de specifikke analyser.

Feltarbejde i kommunerne
I foråret og sommeren 2021 blev der gennemført feltarbejde i de fem casekommuner. Dette arbejde bestod af indledende møder med planmedarbejdere, hvor hvert enkelt sommerhusområde blev gennemgået baseret på kortmaterialer. Der blev sat fokus på særlige kendetegn, planstatus og kommunens oplevelse af planernes muligheder for at tilgodese ejernes ønsker, forhold omkring verdensmål, herunder især spildevandshåndtering, biodiversitet, energiforbrug og fortætning.

Efter denne gennemgang blev der gennemført markvandringer i udvalgte områder sammen med de kommunale medarbejdere og tillige yderligere af forskerholdet alene. Her fotoregistreredes udtryk for de udfordringer, som de kommunale medarbejdere havde udpeget.

Materialer fra feltarbejdet indgik i forskerholdets database, og konkrete eksempler er trukket frem og indgår i rapporten. Kommunerne har assisteret med gennemlæsning og justering og supplement af oplysninger, hvor det har været nødvendigt.

Samarbejdet med fagligt panel
Projektet har et fagligt panel, som gennem projektforløbet er informeret på flere forskellige tidspunkter, og som har bidraget med oplysninger og synspunkter til projektet. Det faglige panel består

af repræsentanter fra de involverede kommuner, Dansk Kyst- og Naturturisme, Kommunernes Landsforening, Dansk Byplanlaboratorium og Realdania.

Dansk Byplanlaboratorium organiserede i samarbejde med projektgruppen to faglige møder. Et af dem var et velbesøgt webinar den 27.5.2021, hvor vi fremlagde delresultater i særlig grad om arealkonflikter og aspekter af spildevandsproblematikkerne. Et webinar om storsommerhuse skrev sig ind i en aktuel problemstilling, som adskillige kommuner står med, og det fik en efterfølgende lang tråd af faglige diskussioner om retslige tolkninger, som projektet har draget nytte af. Debatten foldede sig også ud i Byplan Nyt.

Hjørring Kommune tog selv initiativ til at indkalde projektets øvrige casekommuner og projektgruppen til et webinar om registreringsmetoder i sommerhusområder. Dette er et eksempel på den behovsbaserede og konstruktive spinoff af projektets indledende kontakter og møder med kommunerne.

På et partnermøde i november 2021 debatteredes på baggrund af de foreløbige resultater perspektiver for planlægning af sommerhusområderne. Paneldeltagernes indmeldinger var indspil især til rapportens konkluderende kapitel. Projektet har haft gavn af løbende bilaterale kontakter til kommunerne og DKNT.

Endelig skal nævnes, at Dansk Byplanlaboratorium var vært for et webinar i april 2022 om klimasikring i sommerhusområderne, hvor projektgruppen havde et oplæg, som præsenterede risikoproblemer. Dette webinar gav ideer til den endelige bearbejdning af klimadata, som de findes i denne rapport. Et seminar afholdt af KL i maj 2022 gav mulighed for en bred indføring i projektets resultater.

Som et resultat af projektet og de rejste diskussioner om især planlægningen for store sommerhuse har Hjørring Kommune og Dansk Byplanlaboratorium etableret en åben erfagruppe, hvor en række kommuner udveksler erfaringer. Projektgruppen har haft mulighed for at følge arbejdet og har haft løbende kontakt med kommunerne. Odsherred Kommune er der en aftale om som en ”sidelinje” til projektet at udarbejde en samling af ”fraser” til lokalplanbestemmere i sommerhusområder.

3.4. Afrunding og diskussion

Nærmere og emnespecifikke metodebemærkninger findes i de efterfølgende kapitler.

Som nævnt er der foretaget en række valg i dette forskningsarbejde for at indfange sommerhusene bedst muligt i forhold til projektets hovedvinkler om benyttelse, beskyttelse og verdensmål. Sommerhusene som en traditionel ejendomstype med sin særlige kode i registrene er centrale i denne undersøgelse, og denne afgrænsning har været nødvendig for at få en tilstrækkelig dybde med et stort antal enheder.

Men grænserne mellem ferieboligformerne bliver i disse år mere flydende, og der findes ferieboliger, flexboliger, hotellejligheder, timeshare og andre former, som indretnings- og anvendelsesmæssigt kan have lighedspunkter med sommerhusene. Undersøgelsen af disse former og de planlægningsmæssige sider vil kræve andre metodiske tilgange, og dette kan tages op i senere og mere specifikke undersøgelser.

Der er interesse for at forny sommerhusene, og nogle nedrives for at bygge nyt med mere plads eller højere byggekvalitet.

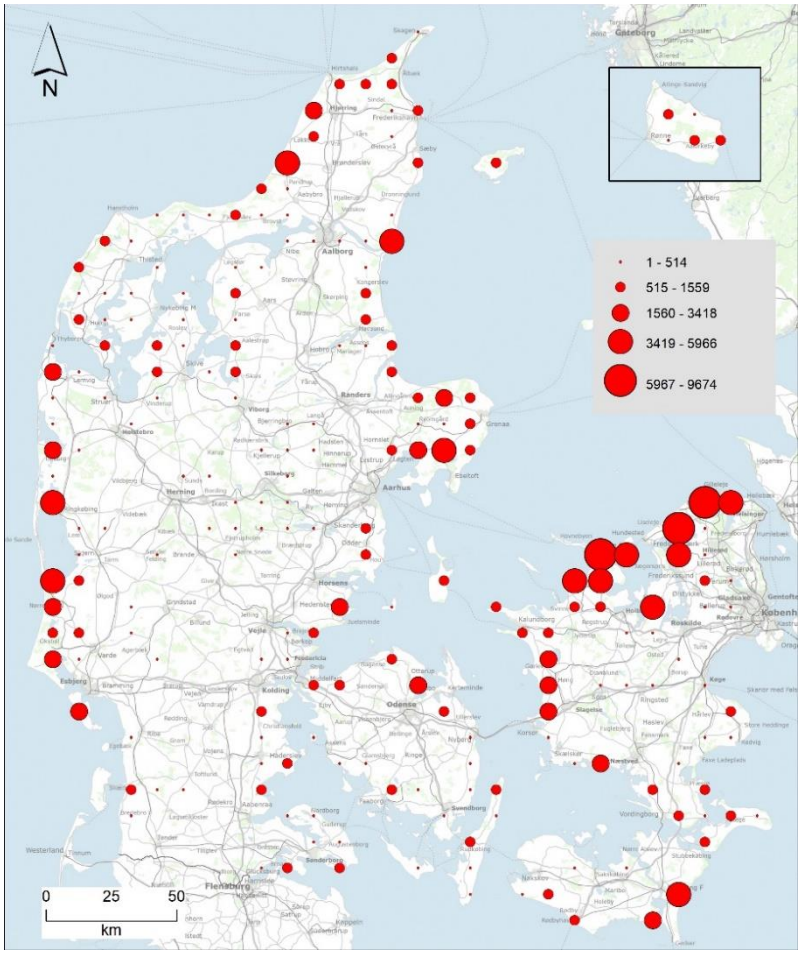
4. Sommerhusejendomme – status og udvikling

4.1. Indledning

Formålet med dette kapitel er at give et overordnet billede af sommerhusenes geografi. Endvidere skal der i et geografisk perspektiv ses nærmere på sommerhusenes kendetegn størrelsesmæssigt. Disse oplysninger giver et overblik over sommerhusressourcen, men de er også et afsæt for de mere detaljerede analyser om planlægning, klimaforhold, infrastruktur, salgspriser og udviklingsmuligheder i de efterfølgende kapitler.

4.2. Sommerhusenes beliggenhed

I denne rapport indgår der en hovedbestand af 195.220 sommerhuse, som alle er kendetegnet ved, at de ligger i egentlige sommerhuszoner. Der findes herudover 12.780 ejendomme med sommerhusstatus, men som er ejerlejligheder. Endvidere er 19.149 spredt beliggende i landzone. Den bestand af sommerhuse, som er genstand for undersøgelser i denne rapport, består af 183.541 ejendomme, som er kendetegnet ved, at der er tale om "normale" sommerhuse på eget grundstykke og beliggende i et område, som i kommuneplanen er udlagt som sommerhuszone.



Figur 4.1. Sommerhuslokalisering 2020

Figur 4.1. er fremstillet på den måde, at Danmark er delt op i passende kvadrater, hvori det samlede antal sommerhuse er summerede og derefter overført til centrum i kvadratet. Antallet er visualiseret med diameteren af cirklen. Formålet er at give et differentieret rumligt udtryk, der ikke er bundet af arbitrære inddelinger, i denne sammenhæng f.eks. kommuner. Kortet viser helt overordnet, at sommerhusene overvejende er beliggende tæt ved kysterne, men at der også findes sommerhuse inde i landet, ofte ved søer, skove eller naturområder.

Af Danmarks 98 kommuner har 77 kommuner sommerhusområder, og i den forstand er sommerhusfænomenet ganske udbredt. Men der er stor forskel på antallet af sommerhuse, som de enkelte kommuner lægger areal til. Tabel 4.1. viser sommerhuskommunerne rangordnet efter antallet af sommerhuse. Her er der store forskelle. Odsherred Kommune er suverænt Danmarks største sommerhuskommune, og sammen med Gribskov og Halsnæs tegner Nordsjælland sig for en ikke ubetydelig del af sommerhusbestanden. Store sommerhuskommuner på den jyske vestkyst er Ringkøbing-Skjern, Jammerbugt, Varde og Hjørring. Man ser, at sommerhusene er mere spredt forekommende på Fyn og Sydhavsøerne og i ikke-kystvendte kommuner.

Tabel 4.1. Antal sommerhuse fordelt på kommuner 2020

Kommune	Antal sommerhuse	Kommune	Antal sommerhuse
Odsherred	22.631	Vejle	1.080
Gribskov	14.015	Middelfart	1.033
Ringkøbing-Skjern	9.285	Faaborg-Midtfyn	999
Syddjurs	8.700	Silkeborg	899
Halsnæs	8.236	Læsø	821
Jammerbugt	7.791	Kerteminde	787
Varde	7.660	Nyborg	710
Kalundborg	7.348	Aarhus	661
Guldborgsund	7.035	Samsø	653
Frederikssund	5.879	Faxe	523
Aalborg	5.379	Svendborg	519
Hjørring	5.169	Assens	477
Norddjurs	4.689	Viborg	463
Vordingborg	4.063	Egedal	428
Slagelse	3.815	Aabenraa	377
Frederikshavn	3.506	Morsø	272
Mariagerfjord	2.743	Herning	222
Thisted	2.704	Esbjerg	215
Skive	2.676	Brønderslev	183
Fanø	2.501	Ikast-Brande	156
Holbæk	2.499	Roskilde	156
Lolland	2.474	Hillerød	177
Vesthimmerlands	2.372	Skanderborg	136
Bornholm	2.275	Horsens	123
Holstebro	2.163	Vejen	52
Helsingør	2.103	Køge	70
Nordfyns	2.062	Randers	60
Lejre	1.981	Fredericia	60
Odder	1.955	Høje-Tåstrup	53
Lemvig	1.939	Ringsted	43
Langeland	1.931	Dragør	39
Tønder	1.812	Ærø	39
Sønderborg	1.723	Sorø	38
Stevns	1.453	Ballerup	28
Hedensted	1.446	Favrskov	26
Næstved	1.432	Allerød	16
Kolding	1.413	Furesø	11
Haderslev	1.315	Rudersdal	9
Struer	1.125	**I alt**	183.541

4.3. Grundstørrelser

For alle sommerhuse ligger den gennemsnitlige grundstørrelse på 1.650 m^2. Men der er en vis variation i dette billede. Under 1.000 sommerhuse har mere end 10.000 kvadratmeter grund. Langt hovedparten, dvs. 72 % af sommerhusene, ligger på grunde i størrelsesintervallet fra 1.000 til 3.000 m^2. I Byggeloven anføres, at en sommerhusgrund skal være minimum 1.200 m^2. Ca. denne størrelse har tilsyneladende været en norm, også for områder omfattet af en lokalplan, hvor man kan fravige denne regel.

Der er dog en forskel mellem kommunerne og de kommunegrupper, der arbejdes med i denne undersøgelse. Tabel 4.2. viser gennemsnittene:

Tabel 4.2. Gennemsnitlige grundstørrelser fordelt på kommunegrupper 2020

Kommunegruppe	Gennemsnitligt antal kvadratmeter	Antal sommerhuse i alt
Hovedstadsområdet og Nordsjælland	1.536	31.220
Vest- og Sydsjælland og Falster	1.460	52.861
Fyn, Sydhavsøerne, Lolland og Bornholm	1.301	13.305
Den jyske vestkyst	2.139	45.863
Resten af Jylland	1.547	40.283
I alt	1.650	183.532

Kilde: BBR

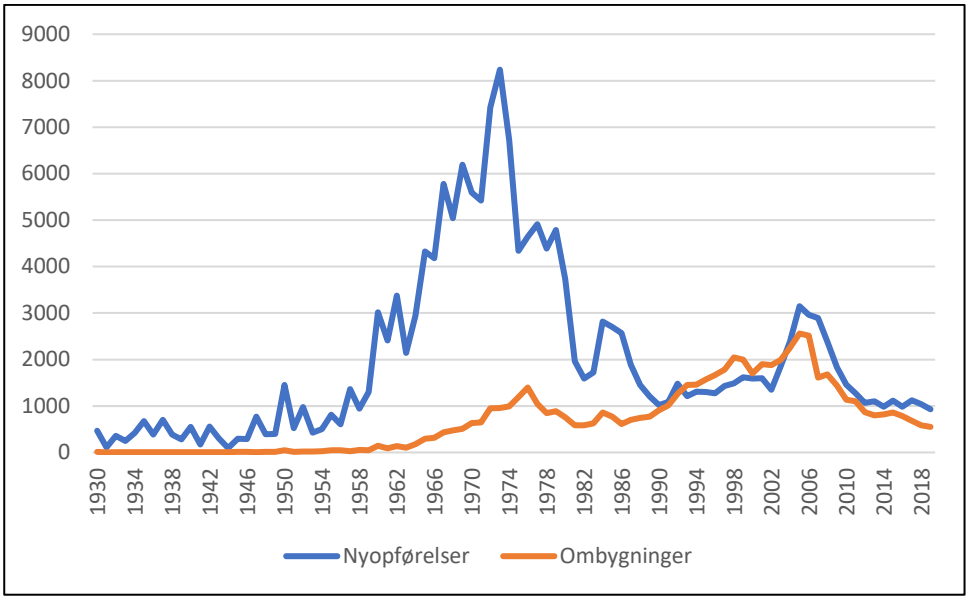
Kommunerne ved den jyske vestkyst er kendetegnet ved store grundstørrelser. Mange sommerhuse er beliggende i klitlandskaber, hvor naturforholdene ofte ikke lægger op til udstykning i mindre grunde. Også i Nordsjælland ses der store grunde, herunder i ældre og eksklusive områder, hvor afstanden til naboer ses som en del af herlighedsværdien.
De mindste grunde ses ikke mindst i nærheden af kystbyerne i de gamle ferieområder, eksempelvis Skagen, uden for Aarhus og på Nordfyn samt på nogle småøer. Nogle områder er planlagt og disponeret med tæt bebyggelsesform, eksempelvis Bork Havn i Ringkøbing-Skjern Kommune.

Der er omkring 15.000 sommerhuse beliggende på lejet grund. Det gælder eksempelvis det store sommerhusområde Harrerenden ved Lønstrup og et område ved Saxild Strand. Omkring 3.000 af sommerhusene ligger på grunde ejet af staten, resten af arealet ejes af private. Der har været debat om og lovændringer for at sikre lejernes retssikkerhed og fastholde husenes værdi, også når lejeperioden, som typisk er 30 til 100 år, nærmer sig udløb. Der gives ikke tilladelse til etablering af nye sommerhusområder med denne grundejerform.

4.4. Sommerhusenes alder

Byggeriet af sommerhuse har fundet sted igennem adskillige årtier, men som figur 4.2. viser, så var der en meget kraftig boomperiode i 1960'erne og 1970'erne. Oliekrisen satte stopper for denne vækst. En ny fremgang fandt sted i kølvandet på en ny økonomisk opgang i nullerne, som blev understøttet af, at der blev udlagt arealer til nye sommerhuse som led i bestræbelserne på at fremme den økonomiske og beskæftigelsesmæssige udvikling i udkantsområderne (Skov- og Naturstyrelsen, 2005). Figuren viser desuden en tiltagende aktivitet med ombygninger i nullerne. Der er her formentlig tale om, at mange af de hurtigt byggede huse fra den første boomperiode trængte til renovering og eventuel udvidelse i takt med nye boligstandarder.

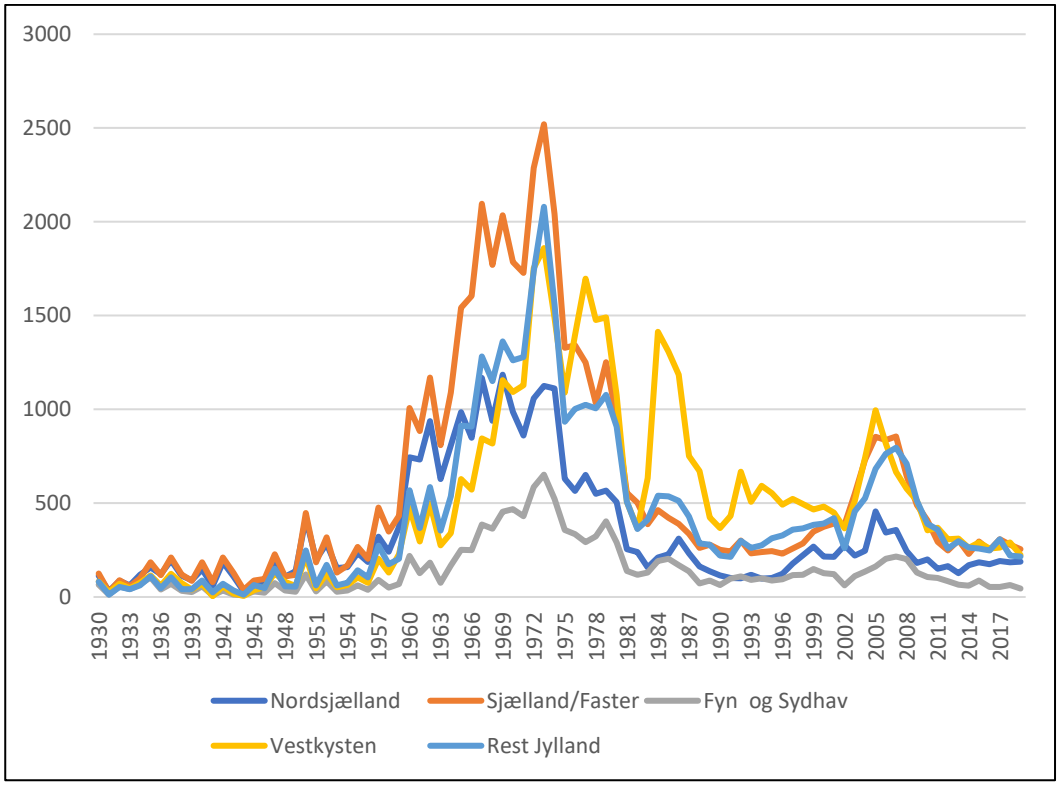
Der foreligger i dette datasæt ikke informationer om færdiggjorte nyopførelser fra efter 2020.



Figur 4.2. Sommerhusenes opførelsesår og år for byggetilladelseskrævende ombygninger, antal huse 1930-2019
Kilde: BBR

I perioden 2010-2019 har der fundet en udvikling sted i det samlede antal sommerhuse, og i alt er der en tilgang på 11.073. Det kan synes som en relativt beskeden fremgang taget i betragtning, at interessen især i de seneste år for at eje sommerhuse har været for opadgående. Man skal dog være opmærksom på, at denne forbrugerinteresse også er kanaliseret ind i f.eks. flexboliger eller ferieejerlejligheder. I samme periode har nogle tidligere sommerhusområder skiftet anvendelse til helårsboliger ved en planstatusmæssig overflytning fra sommerhusområde til byzone. En udvikling som muliggjordes ved regelændringer i 2017. Muligheden er udnyttet af Aarhus, Stevns, Fanø og Vordingborg Kommuner (Erhvervsstyrelsen, 2017).

I figur 4.3. er udviklingen i bestanden af sommerhuse opdelt på fem kommunegrupper. Man ser Hovedstadsområdet og Nordsjælland i den første bølge, men snart afløses væksten af en ekspansion på resten af Sjælland og Falster i 1960'erne og 1970'erne. Denne ekspansion skabes af en velstandsstigning blandt indbyggerne i hovedstadsområdet. Jylland, her både ved den jyske vestkyst og i det øvrige Jylland, kommer lidt senere i gang, men selv over kriseårene i 1970'erne kan man her fastholde en byggeaktivitet. Opgangen i nullerne bæres i høj grad af jyske destinationer, herunder ikke mindst Vestkystkommunerne, men også Vest- og Sydsjælland og Falster får en andel af denne vækst. Det modsvarer det politiske ønske om at tilgodese disse regioner.



Figur 4.3. Sommerhusenes opførelsesår 1930-2019 fordelt på kommunegrupper, antal huse
Kilde: BBR

De største nominelle tilgange af sommerhuse fra 2010 til 2019 er forekommet i følgende kommuner:

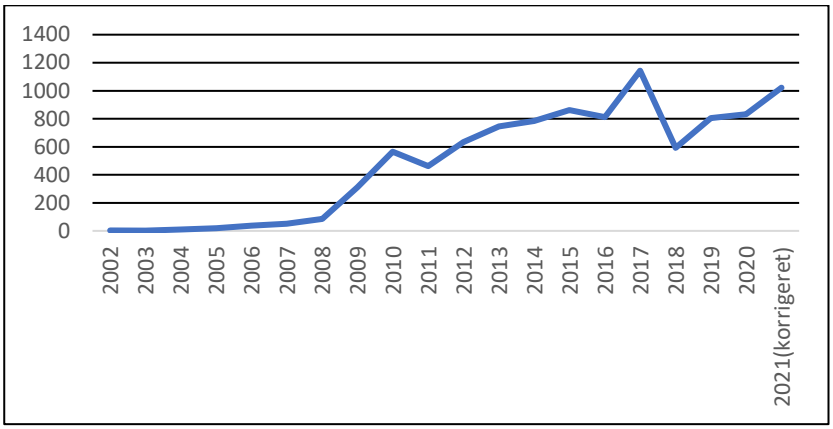
- Odsherred Kommune: 1.432
- Gribskov Kommune: 810
- Ringkøbing-Skjern Kommune: 703
- Varde: Kommune: 583
- Syddjurs Kommune: 577
- Jammerbugt Kommune: 566
- Halsnæs Kommune: 459
- Kalundborg Kommune: 420
- Guldborgsund Kommune: 342

Tilgangen i det seneste årti sker i kommuner, som i forvejen er store sommerhuskommuner. Der er således ikke tale om, at sommerhusproduktet for alvor spredes til nye steder, men at stærke feriedestinationer fastholdes og udvikles. Også denne udvikling kan siges at være i tråd med ønsket om at koncentrere udviklingen og så vidt muligt ikke at tage nye (natur)områder til sommerhusområder. I kapitel 12 i denne rapport undersøges aspekter af rummelighed og arealhusholdning mere indgående.

4.5. Nedrivninger

Der skal en nedrivningstilladelse til, hvis man ønsker at fjerne et sommerhus fra grunden. Der findes data for nedrivninger foretaget i perioden fra 2002 til oktober 2021. I alt nedrives knap 10.000 sommerhuse i denne periode, hvilket er 5,3 % af det samlede antal sommerhuse.

Der er en stigning i antallet af nedrivninger over tid. De fremgår af figur 4.4. Med årene er det blevet mere almindeligt at nedrive sommerhuse med henblik på at bygge nyt.



Figur 4.4. Antal nedrivninger fordelt på år, 2002 til oktober 2021
Kilde: BBR

Der er ikke et klart mønster, for så vidt angår fordelingen af nedrivninger på kommuner. Nogle kommuner, som er populære for sommerhusudlejning, ligger relativt højt: Hjørring med 6,3 %, Frederikshavn med 6,3 %, Jammerbugt med 5,2 % og Varde også med 5,2 %. Ligeledes er der mange nedrivninger i nogle, men ikke alle kommuner nær de større byer, herunder f.eks. Helsingør med 10,7 %, Gribskov med 4,7 % og Halsnæs med 4,0 %. I et vist omfang kan der være faktorer i spil om, hvorvidt en nedrivning og genopførelse kan betale sig økonomisk, men tallene er ikke entydige. Der ses nærmere på økonomiske faktorer i kapitel 11. Odsherred har 4,7% udskiftning gennem nedrivning. Kommunen betegner sig som udbygget med sommerhuse, så fornyelse må forventes at ske gennem om- og nybygninger på eksisterende bebyggede matrikler.

Der er ikke data, som muliggør en undersøgelse af størrelse og byggeår for de huse, som er revet ned før år 2017. For de seneste fem års nedrivninger er det primært huse opført i 1960'erne og 1970'erne, som bliver totalfornyet.

4.6. Sommerhusenes størrelse og udviklingen heri

Der er stort fokus på sommerhusproduktets kvalitet, idet det er en vigtig faktor i turismeudviklingen i landet som helhed og på de enkelte turistdestinationer. Heri indgår som kvalitetsparameter forhold vedrørende husenes størrelse. I dette afsnit gennemgås data om udviklingen i antallet af kvadratmeter i sommerhusene.

Tabel 4.3. Gennemsnitligt antal kvadratmeter for eksisterende sommerhuse i 2011 og 2020 og sommerhuse bygget i 2010 og 2020

	Størrelse for alle huse i 2011	Størrelse for alle huse i 2020	Udvikling %
Hovedstadsområdet og Nordsjælland	80,0	81,2	+1,5
Vest- og Sydsjælland og Falster	72,2	73,5	+1,8
Fyn, Sydhavsøerne, Lolland og Bornholm	74,2	75,5	+1,8
Den jyske vestkyst	85,9	87,9	+2,3
Øvrige Jylland	77,3	79,3	+2,6
Hele landet	78,2	79,9	+2,2

	Størrelse for huse bygget i perioden 2001-2010	Størrelse for huse bygget i perioden 2011-2020	Udvikling %
Hovedstadsområdet og Nordsjælland	101,3	111,0	+8,6
Vest- og Sydsjælland og Falster	93,0	98,4	+5,8
Fyn, Sydhavsøerne, Lolland og Bornholm	91,7	101,4	+10,6
Den jyske vestkyst	105,0	121,4	+15,6
Øvrige Jylland	96,8	108,3	+11,9
Hele landet	98,2	109,1	+11,2

Kilde: BBR

Tabel 4.3. illustrerer sommerhuse, som i gennemsnit har en størrelse på omkring 80 kvadratmeter. Husene i det vestlige Jylland er gennemsnitligt større end i resten af landet. Det er også husene i Jylland, som inden for det sidste tiår har taget det største sving opad i gennemsnitsstørrelser. Normerne for nybyggede huse er på vej op, og igen ses det, at husene især i Jylland bliver større. Der findes maksimale bebyggelsesprocenter i Byggeloven og/eller i lokalplanerne. Det er alt andet lige med til at begrænse byggemulighederne især i de østlige regioner i landet, hvor grundstørrelserne gennemsnitligt er mindre.

Det er dog ikke den eneste årsag til disse forskelle, og tidligere undersøgelser fremhæver andre baggrunde. F.eks. fremgår det af Hjalager et al (2009), at opfattelsen af sommerhusets rolle og funktion varierer afhængigt af dets beliggenhed. Omkring de større byer anvendes sommerhusene ofte til weekendophold og ”landliggeri”, dvs., at sommerhuset i en længere sommerperiode er en primær bopæl, hvorfra der i nødvendigt omfang kan pendles til arbejdspladser og services i byerne. Afstandsfaktoren er derfor vigtig. I modsætning hertil benyttes husene ved den jyske vestkyst i højere grad til egentlige ferieperioder (Skak & Bloze, 2017). Disse sommerhuse er også hyppigere på udlejningsmarkedet. Større huse anføres af feriehusudlejerne som værende alt andet lige nemmere at udleje til en god pris end mindre huse, og højere standard, typisk senere byggede eller ombyggede huse er mest attraktive på udlejningsmarkedet (Inzights, 2020). Også dette modsvarer undersøgelsesresultaterne rapporteret ovenfor.

4.7. Afrunding og diskussion

Dette kapitel tegner det første og overordnede billede af sommerhusenes geografi. Det viser sommerhusenes lokalisering i kystzonerne med forskellig koncentrationsgrad. Den interessante tidslinje fortæller om sommerhusressourcers alder, og dermed gives også en indikation om et ventende fornyelsesbehov. Nedrivningstallene giver et billede af, at mange ejere ønsker en radikal fornyelse. Kapitlet demonstrerer også, at sommerhusenes standard, her forstået som husstørrelser, er i stigning. Det sker primært, men ikke udelukkende ved den jyske vestkyst.

Alt i alt repræsenterer sommerhusene en væsentlig turismemæssig og rekreativ ressource, som er beliggende i hele landet. I de kommende kapitler dykkes der dybere ned i forskellige aspekter, som er indlejret i verdensmålene.

Man kan anvende planloven strategisk i forbindelse med sommerhusområdernes bæredygtighedsforvaltning. Biodiversitet er måske ikke helt foreneligt med denne hegningsløsning. Kommunen kan i en lokalplan skabe bindende retningslinjer for grundejerne.

5. Lovgivning om sommerhuse

5.1. Indledning

Formålet med dette kapitel er at fremlægge et systematisk overblik over de planlægningsrelevante lovkomplekser, som i særlig grad berører sommerhusenes eksistens og udvikling. Denne oversigt er bagtæppe for de efterfølgende kapitler, hvor der tematisk gås ind i specifikke aspekter, og hvor der suppleres med anden relevant lovgivning for det pågældende tema. I tråd med denne rapports ophæng i verdensmålene er der endvidere fokus på lovkomplekser, som regulerer eller kan regulere vægtningen mellem beskyttelse og benyttelse. I rapportens afsluttende kapitel behandles overvejelser om anvendelsen af eksisterende reguleringsmuligheder og behovet for justeringer i lyset af dette kapitels redegørelse og øvrige analyser.

Kapitlet er en gennemgang af lovene baseret på traditionel juridisk metode indordnet en ”mål-middel-effekt-tankegang”, hvor analyserne især har øje for de kommunale reguleringsmuligheder, begrænsninger, udfordringer og resultater. Hvert lovområde behandles og underordnes en række tematikker, der vedrører både benyttelse og beskyttelse. Hertil kommer de udfordringer, som myndigheder, sommerhusejere, turismeaktører, investorer m.fl. oplever, når der skal tages stilling til udviklingen i sommerhusområderne. For alle temaer behandles de mest relevante love og deres reguleringsformer, aktører og reguleringsmæssige greb, og der sigtes mod at identificere såvel aktuelle udfordringer som samfundsmæssige behov, som endnu ikke er adresseret.

5.2. Planloven og statens planlægning vedrørende udlæg af nye sommerhusområder

Planloven er det væsentligste lovkompleks, hvis eller når der skal udlægges nye sommerhusområder. Men også naturbeskyttelsesloven og miljøvurderingsloven spiller en vis rolle.

I henhold til planloven er Danmarks areal opdelt i landzoner, byzoner og sommerhusområder. Som hovedregel skal nye sommerhuse ligge i en sommerhuszone, som netop er forbeholdt fritidsbenyttelse til kortvarige ferieophold. Den danske planlovgivning foreskriver desuden en tre kilometer bred kystnærhedszone i landzone og sommerhusområder, som dækker det meste af landets 7.300 kilometer kyster langs havet og fjordene. Uden for kystnærhedszonen står det kommunerne frit for at planlægge nye sommerhusområder, og de kan f.eks. gøre det i tilknytning til landsbyer eller indenlandske naturområder. Denne mulighed behandles nærmere nedenfor i afsnit 5.3.

I kystnærhedszoner gælder der til gengæld skærpede regler, som bl.a. generelt forbyder udlæg af nye sommerhusområder, og som fastholder eksisterende sommerhusområder til ferieformål. Den generelle restriktive linje i kystnærhedszonen bidrager i en vis udstrækning til opfyldelsen af EU’s mål om ”no net land take by 2050” (Science for Environment Policy, 2016), som blev nævnt i rapportens kapitel 2. Forbuddet blødes dog lidt op af mulighederne for at etablere såkaldte ”forsøgsprojekter” og at udpege udviklingsområder, som har til formål at styrke udviklingen i yderområderne. Men især åbningen i 2017 for etablering og omplacering af 6.000 nye sommerhuse, jf. planlovens § 5b, stk. 4, har betydet en opblødning.

De forskellige undtagelser fra det generelle forbud mod udlæg af nye sommerhusområder i kystnærhedszonen behandles nærmere nedenfor, idet de er væsentlige for at forstå de gældende muligheder og begrænsninger for udviklingen af sommerhuse i kystzonen.

Omplacering af sommerhuse, forsøgsprojekter og udviklingsområder
Folketinget og landsplanmyndigheden har i flere omgange, senest med ændringen af planloven i 2017 og landsplandirektiver for nye sommerhusområder i 2019 og 2021, tilladt udlæg af et begrænset antal nye sommerhusområder i kystnærhedszonen. Senest er udlæg betinget af en tilbageførsel af eksisterende, men urealiserede sommerhusområder til landzoner. Efter ansøgning fra kommunerne har landsplanmyndigheden siden 2017 således haft mulighed for gennem landsplandirektiver at tillade planlægning for og opførsel af i alt 6.000 nye sommerhuse mod til gengæld at tilbageføre 5.000 eksisterende ubebyggede og mindre attraktivt beliggende sommerhusgrunde til landzone. På den måde er der i hovedsagen tale om omplacering af eksisterende sommerhusgrunde, mens der kun tillades netto 1.000 nye grunde i kystnærhedszonen. I henhold til planlovens § 5b, stk. 4 gælder desuden, at nye og omplacerede sommerhusgrunde skal placeres i *"[..] sammenhængende områder, og sommerhusområderne skal placeres i tilknytning til eksisterende eller planlagte bysamfund, feriecentre eller sommerhusområder, hvor der er et turistmæssigt potentiale"*, og at "*Offentlighedens adgang til kysten skal sikres og udbygges, således at både borgere og turister også fremadrettet kan have glæde af de åbne kyster"*. Endelig gælder en mindre række forhold om naturbeskyttelse m.v., således som det uddybes nedenfor i afsnittet om natur-, miljø- og landsskabsinteresser.

Ud over at begrænse mulighederne for nye sommerhusområder gælder det generelt, at kystnærhedszonen er forbeholdt bebyggelse og anlæg, der er afhængig af en kystnær lokalisering. Der må kun inddrages nye arealer i byzoner og planlægges for anlæg i landzoner, såfremt der er en særlig planlægningsmæssig eller funktionel begrundelse for kystnær lokalisering. Desuden gælder, at ferie- og fritidsanlæg, såfremt sådanne etableres, skal lokaliseres efter sammenhængende turistpolitiske overvejelser og kun i forbindelse med eksisterende bysamfund eller større ferie- og fritidsbebyggelser. Nyere eksempler herpå er Lalandia i Søndervig, som bl.a. rummer vandland, hotel og knap 500 sommerhuse (Hansen & Sørensen, 2021). Sommerhusene etableres som en del af den ovennævnte kvote på 6.000 sommerhuse.

Den strikte zonering med de forskellige begrænsningsregler sigter overordnet mod at undgå alt for spredt bebyggelse samt indhug i landets sammenhængende natur og landskaber til bl.a. sommerhuse og større ferie- og fritidsbebyggelser. Parallelt med disse "beskyttelseshensyn" har planloven tillige gennem årene fået et stadigt stærkere fokus på "benyttelseshensyn", som skal sikre livsvilkår og arbejdspladser i yderområderne. Den stadig mere ligeværdige balance mellem benyttelse og beskyttelse kulminerede i 2017, hvor planlovens formålsbestemmelse blev justeret, så den afspejler, at loven ikke blot skal bidrage til at værne om landets natur og miljø, men også skabe gode rammer for vækst og udvikling *"[..] i hele landet, så samfundsudviklingen kan ske på et bæredygtigt grundlag med respekt for menneskets livsvilkår, bevarelse af dyre- og planteliv og øget økonomisk velstand"*.

Det gradvist øgede fokus på benyttelseshensyn i planloven ledte da også, ud over mulighederne for byggeri og omplacering af 6.000 sommerhuse, til, at der med planlovsændringer i 2014 og 2017 blev givet mulighed for at øge turismekapaciteten inden for kystzonen med andre virkemidler, nemlig med op til 25 såkaldte "forsøgsprojekter", jf. planlovens § 4a, stk. 1 og § 5, stk. 1, og i form af såkaldte udviklingsområder, jf. planlovens § 5b, stk. 2. Samlet set repræsenterer de tre former for ekspansion en betydelig lempelse af de ellers strenge kystbestemmelser. Forsøgsprojekterne og udviklingsområder kan principielt spille en rolle for sommerhusudviklingen, således som det er set i

Lalandia i Søndervig. Men de er ikke som sådan beregnet på sommerhusudvikling, hvorfor de ikke forfølges videre her.

Natur-, miljø- og landskabsinteresser
Når der i planloven generelt er forbud mod nye sommerhusområder, og når eksisterende sommerhusområder skal fastholdes til ferieformål, så er sigtet, ud over bevaring af kystlandskabet, at bevare de kulturhistoriske og naturmæssige værdier i de eksisterende sommerhusområder. Endvidere skal offentlighedens adgang til kysten sikres.

I forbindelse med etableringen og omplaceringen af de 6.000 sommerhuse skal der tages særlige hensyn til natur og landskab. Planlovens § 5b, stk. 4 nr. 4 og 5 siger, at der ikke kan udlægges nye sommerhusgrunde inden for naturområder beskyttet af naturbeskyttelsesloven, strandbeskyttelseslinjen eller i klitfredede områder. Desuden skal nye sommerhusområder placeres uden for områder med særlige landskabsinteresser og naturbeskyttelsesinteresser, og de må ikke være i strid med væsentlige nationale interesser.

Nye sommerhusområder, herunder forsøgsprojekter og udviklingsområder i kystnærhedszonen, skal således generelt indordnes natur- og landskabsinteresser. Det kommer f.eks. direkte til udtryk i planlovens bestemmelser om 10 af de i alt 25 forsøgsprojekter (§ 5, stk. 1 nr. 3), der forudsætter, at *"projekterne indpasses arkitektonisk og opføres under særlig hensyntagen til den omkringliggende natur og landskabet"*.

Om de resterende 15 af de i alt 25 forsøgsprojekter (§ 4a) gælder i hovedsagen tilsvarende, men disse 15 forsøgsprojekter kan desuden med landsplanmyndighedens tilladelse indeholde *"[..] nye sommerhusområder, når det nye sommerhusområde er en fysisk integreret del af et nyt feriecenter med fælles faciliteter af en væsentlig størrelse. Der kan ikke meddeles tilladelse [..] til etablering af sommerhuse beliggende på arealer omfattet af klitfredning eller strandbeskyttelse, jf. naturbeskyttelseslovens §§ 8 og 15"*.

Når der ikke kan udlægges nye sommerhusgrunde inden for naturområder beskyttet af naturbeskyttelsesloven, drejer det sig foruden områder beskyttet af strandbeskyttelseslinjen og klitfredning om de beskyttede naturtyper efter naturbeskyttelseslovens § 3 samt fredede områder. Beskyttelsen af naturtyper omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3 handler om forbud mod alle tilstandsændringer af naturlige søer, hvis areal er på over 100 m^2, eller af vandløb eller dele af vandløb, der af miljøministeren efter indstilling fra kommunalbestyrelsen er udpeget som beskyttede. Undtaget er sædvanlige vedligeholdelsesarbejder i vandløb. Desuden må der ikke foretages ændringer i tilstanden af heder, moser o.l., strandenge og strandsumpe samt ferske enge og biologiske overdrev, når sådanne naturtyper enkeltvis, tilsammen eller i forbindelse med de søer, der er nævnt i stk. 1, er større end 2.500 m^2 i sammenhængende areal. Der må heller ikke foretages ændring i tilstanden af moser o.l., der er mindre end 2.500 m^2, når de ligger i forbindelse med en sø på over 100 m^2 eller et beskyttet vandløb.

Disse regler er højst relevante, idet der i planlægningen af nye turismeområder ofte ønskes at tilføre maritime kvaliteter eller at sikre områderne mod oversvømmelser gennem landskabsbearbejdninger m.v. Forbuddet mod tilstandsændringer er hovedreglen, som kommunalbestyrelsen i særlige tilfælde kan gøre undtagelse fra. F.eks. blev der givet dispensation til Lalandia i Søndervig, selvom udviklingen delvist skete på en tidligere golfbane med vandhuller, der med tiden har "vokset" sig ind i § 3-beskyttelsen.

Fredninger, herunder Natura 2000-områder og arealer, som kommunalbestyrelsen efter anbefalinger fra de lokale naturråd har udpeget til Grønt Danmarkskort, er med varierende styrke også forbudszoner. Inden for disse kan der næppe forventes dispensation til sommerhuse, turismeforsøgsprojekter eller udviklingsområder.

Strandbeskyttelseslinjen omfatter som hovedregel alle danske kyster ved hav og fjord. Jyllands vestvendte kyster fra Skagen til Blåvandshuk/Skallingen og derfra langs vestsiden af Fanø, Mandø og Rømø er dog undtaget, da disse kyststrækninger i stedet er omfattet af klitfredning. Følgende arealer er klitfredede: 1) strandbredden langs Skagerrak og Vesterhavet, 2) arealet mellem klitfredningslinjen og de strandbredder, der er nævnt i nr. 1), 3) arealer, der er klitfredede efter den tidligere lovgivning om sandflugtens bekæmpelse og 4) arealer, der er klitfredede efter ministerens beslutning. Visse kyststrækninger, typisk ved byer og store havne, er hverken omfattet af strandbeskyttelse eller klitfredning.

I strandbeskyttelses- og klitfredningszonerne er der som hovedregel forbud mod tilstandsændringer, herunder ikke mindst sommerhusbyggeri. Zonernes bredde blev genstand for en betydelig udvidelse i 1994 fra 100 meter til 300 meter fra strandbredden. Dog blev bredden på 100 meter som hovedregel fastholdt i sommerhusområder. Miljø- og fødevareministeren kan udstrække klitfredningen til at omfatte arealer indtil 500 meter fra strandbreddens inderste grænse, hvis der konstateres akutte sandflugtsproblemer i området, medmindre der meddeles dispensation jf. naturbeskyttelseslovens § 65 a.

Dispensationspraksis i forhold til både strandbeskyttelses- og klitfredningszonerne er generelt stram. Men dispensation kan forventes til gennemførelse af de 25 forsøgsprojekter, som planloven giver mulighed for, som også antydet ovenfor. Hvis der er tale om en type forsøgsprojekt, jf. planlovens § 4a, der også omfatter sommerhuse, kan der dog ikke meddeles tilladelse.

Såfremt nye sommerhuse og udviklingsområder tillades gennem et landsplandirektiv, eller et turismeforsøgsprojekt tillades af landsplanmyndigheden, er næste skridt at gennemføre den nødvendige kommunale planlægning. Den omfatter også en miljøvurdering efter miljøvurderingsloven.

5.3. Kommunernes planlægning for nye og eksisterende sommerhusområder

Kommunernes planlægning for nye og eksisterende sommerhusområder foregår både via kommuneplanlægningen og lokalplanlægning. Kommuneplanlægningen skal i princippet til overvejelse og revision hvert fjerde år, mens lokalplanlægning er en blivende planlægning, som mange kommuner helst ikke ændrer i. Det er alene lokalplanen, der kan overføre arealer fra en anden zone til sommerhusområde.

Sommerhusområder i eller uden for kystnærhedszonen skal fremgå af kommuneplanens retningslinjer, jf. planlovens § 11a, stk. 1 nr. 1, og af kommuneplanens rammer for lokalplanlægning, jf. planlovens § 11b, stk. 1 nr. 11 og 12. Desuden skal kommunalbestyrelsen ved revision af kommuneplanen hvert fjerde år vurdere mulighederne for at forbedre større sammenhængende sommerhusområder af hensyn til bl.a. turismen og friluftslivet, jf. planlovens § 11f, stk. 3. Kommuneplanens retningslinjer kan i en vis udstrækning håndhæves gennem lovgivningen, jf. Planlovens § 12, stk.1. Kommuneplanens rammer for lokalplanlægning kan håndhæves gennem forbud, jf. Planlovens § 12, stk. 3, men rækkevidden er næppe ubegrænset, som der også redegøres for nedenfor under afsnittet om kommunernes reguleringsmuligheder og begrænsninger i kommune- og lokalplanlægningen samt bygningsreglementet.

Kommunernes muligheder for udlæg af nye sommerhusområder
Den enkelte kommune har mulighed for at arbejde med den andel af de brutto 6.000 og netto 1.000 nye sommerhuse, som kommunen evt. har fået tildelt via landsplandirektivet for udlæg og omplacering af sommerhusområder i kystnærhedszonen (2019 og 2021). Hvis kommunen finder, at der er behov for mere, må blikket rettes mod de områder, der ikke ligger inden for den tre kilometer brede kystnærhedszone. Uden for kystnærhedszonen er der nemlig i princippet "frit slag", og der kan udlægges sommerhusområder i den udstrækning, at det ikke strider mod lovgivningen og statslige interesser, herunder især interesser knyttet til natur og landskab, jf. ovenfor. Det er her, at kommunerne også med de færreste restriktioner vil kunne eksperimentere med andre former for ferieboliger end de traditionelle sommerhuse.

Kommunernes muligheder for at fortætte, omdanne og udvikle eksisterende sommerhusområder
Planlægning og regulering af eksisterende sommerhusområder kan begrundes i forskellige saglige motiver. Hensigten kan f.eks. være at bevare et sommerhusområdes æstetik og kulturhistoriske værdi. Tanken kan også være at forandre, opgradere og eventuelt fortætte et nedslidt og utidssvarende sommerhusområde. Endelig kan planreguleringens formål være at bremse et uønsket udviklingspres, f.eks. at forhindre storsommerhuse på bestemte steder for at undgå nabokonflikter eller slid på sårbar natur.

Uanset motivet kan lokalplanlægningen med fordel anskues og anvendes strategisk. Strategisk lokalplanlægning er bevidst anvendelse af lokalplanen som instrument eller værktøj til at opnå noget bestemt inden for et afgrænset geografisk område. Når netop lokalplanlægningen fremhæves frem for (eller som supplement til) kommuneplanen, er det i kraft af den bindende lokalplans helt konkrete retsskabende styrker.

Det er almindelig praksis at karakterisere lokalplaner efter typer. Mest almindeligt er at sondre mellem ramme- og vedtægtslokalplaner. Rammelokalplanen er en forholdsvis enkel lokalplan, hvis strategiske sigte enten er fastlæggelse af nogle meget overordnede strukturer eller forhindring af en bestemt udvikling, som ikke ønskes. Det kunne f.eks. være storsommerhuse. Vedtægtslokalplaner er omvendt en noget mere omfattende og detaljeret plantype, idet de kan anvendes i ret forskellige strategiske sammenhænge. Nogle af de mest almindelige lokalplantyper fremgår af tabel 5.1.

Som det fremgår af tabel 5.1., giver de forskellige lokalplantyper en række forskellige muligheder. F.eks. kan en omdannelseslokalplan i et sommerhusområde uden lokalplan anvendes til at tillade mindre grundstørrelser, højere bebyggelsesprocenter, større bygningshøjde m.v., end bygningsreglementet (BR) som udgangspunkt tildeler grundejerne gennem de byggeretlige bestemmelser. Lokalplanen kan nemlig i modsætning til en kommuneplan substituere BR's byggeretlige bestemmelser og her tillade en tættere bebyggelsesstruktur. Kommunen kan også med en ny (omdannelses)lokalplan ændre og øge en eksisterende lokalplans eller byplanvedtægts byggemuligheder i et sommerhusområde ved at tillade mindre grundstørrelser, højere bebyggelsesprocenter, større bygningshøjde m.v. Herved kan det pågældende sommerhusområde fortættes eller på anden måde omdannes, hvis kommunen ønsker det.

Tabel 5.1. Lokalplantyper

Rammelokalplan: En rammelokalplan er en lokalplan, som kun behandler hovedtræk, og hvor de mere detaljerede nærmere regler om bebyggelsens omfang og placering ikke indgår. Sådanne bestemmelser kan udskydes til en supplerende lokalplan. I nogle tilfælde findes der allerede en lokalplan for det pågældende område, som rammelokalplanen, i sin egenskab af lokalplantillæg, ændrer eller supplerer. En rammelokalplan kan ikke i sig selv danne grundlag for lokalplanpligtige byggerier. Men den kan hindre dispositioner i strid med bestemmelserne i rammelokalplanen. De bedst kendte undertyper er:

- **Temalokalplan:** Behandler et tema, f.eks. skilte eller facader, men det kunne også være forbud mod sommerhuse over en vis størrelse eller aflysning af bestemte deklarationer, eksempelvis forbud mod at bo i sommerhuse hele året for pensionister.
- **Nedrivningslokalplan:** Omhandler nedrivning af eksisterende bebyggelse, hvorefter området helt eller delvist kan genbebygges. Det kunne f.eks. være nedrivning af en ferielejr, campingplads e.l. En nedrivningslokalplan er oftest en forløber for en udviklingslokalplan eller en projektlokalplan.

Vedtægtslokalplan: En vedtægtslokalplan opfylder lokalplanpligten, dvs., **at den** indeholder retningslinjer (vedtægtsbestemmelser) om områdets fremtidige anvendelse, således det er muligt på grundlag af planen at forestille sig, hvordan området fremover vil blive med hensyn til bebyggelsens art og omfang, veje og friarealer. Der findes en række undertyper, f.eks.:

- **Projektlokalplan:** Omhandler og legaliserer et konkret projekt, undertiden som opfølgning på en rammelokalplan. Det kunne f.eks. være en gruppe af sommerhuse, som opføres af samme bygherre med henblik på projektsalg.
- **Udviklingslokalplan:** Lokalplan, som omfatter et nyt by- eller sommerhusområde på hovedsageligt ubebyggede arealer. Anvendes f.eks. i nye sommerhusområder før udstykning og bebyggelse.
- **Omdannelseslokalplan:** Omdannelse og udvikling af eksisterende by- eller sommerområde uden fastlæggelse af et konkret projekt. Lokalplanen er især kendetegnet ved at lempe eksisterende reguleringer. Dette kunne f.eks. være at give øgede byggemuligheder i et sommerhusområde, som derved kan fortættes.
- **Bevaringslokalplan:** Hovedformålet er at bevare eksisterende bebyggelse eller bestemte æstetiske og kulturhistoriske træk ved bebyggelse. En bevarende lokalplan indeholder ofte forbud mod eller sætter klare grænser for nedrivning, ombygning og for omdannelse af ubebyggede arealer.
- **Lovliggørelseslokalplan:** Har til formål at lovliggøre et konstateret ulovligt forhold. Det kan være vanskeligt at opfylde kravet om saglig planlægningsmæssig begrundelse for sådanne lokalplaner.
- **Landzonelokalplan:** Omhandler f.eks. en landsby og kan dermed omfatte sommerhuse, der indgår i huludfyldning. Lokalplanen kan indeholde bestemmelser, som erstatter landzonetilladelser og dermed skabe større gennemsigtighed.

Såfremt kommunen er, eller gennem jordkøb bliver, grundejer i et sommerhusområde, f.eks. på fællesarealer e.l., kan det øge kommunens handlemuligheder, og kommunale ejendomsdispositioner kan indgå i planlægningen. Herved kan der f.eks. sættes gang i offentlige investeringer i infrastruktur, bymiljø m.v. af en karakter, som kan stimulere udviklingen i sommerhusområderne og øge sommerhusområdernes attraktivitet.

Både kommunale ejendomsdispositioner og offentlige investeringer er langt hen ad vejen ulovbestemte opgaver, der er underlagt kommunalfuldmagtens uskrevne regler. Der er dermed grænser for de dispositioner, som kommunerne lovligt kan foretage. Kommunalretten er et ”minefelt” af regler, som skal overholdes for at sikre økonomisk forsvarlighed, undgå favorisering af enkeltpersoner og virksomheder samt undgå for meget intervenering i den private sektor, herunder i den fri konkurrence. Når en kommune varetager (fællesskabsmyndigheds)opgaver inden for kommunalfuldmagten, skal den ligesom i sin rolle som plan- og forvaltningsmyndighed efter planloven overholde kravet om varetagelse af saglige hensyn. Der er lang tradition for at anerkende varetagelse af særligt kvalificerede ”kommunale interesser” – f.eks. byplan-, byudviklings- og infrastrukturopgaver, som særligt bestyrkende for sagligheden. Dermed anses det f.eks. for tilladt for en kommune at begive sig ud i grundkøb og -salg, f.eks. med henblik på etablering af turismefaciliteter, gangstier og anden infrastruktur, der kan styrke sommerhus- og turismesektoren, selvom det påvirker den private konkurrence. I disse transaktioner skal kommunen varetage en ”kommunal interesse” og følge gældende krav til prisfastsættelse, herunder især om salg til markedspris.

Med en kombination af strategisk planlægning, kommunale ejendomsdispositioner og offentlige investeringer har kommunerne mulighed for at gå ganske langt i deres bestræbelser på at bevare, forandre og opgradere deres sommerhusområder. Men disse muligheder i kombination bruges så vidt ses kun i yderst begrænset omfang.

I det følgende ses der mere specifikt på planlægningens reguleringsmuligheder og begrænsninger. Først behandles emnet mere generelt, hvorefter der fokuseres på lokalplanens reguleringsmuligheder og lokalplanreguleringens grænser.

Kommunernes reguleringsmuligheder og begrænsninger i kommune- og lokalplanlægningen samt bygningsreglementet

Kommunernes væsentligste muligheder for at påvirke udviklingen af sommerhussektoren ligger i lokalplaninstrumentet, mens kommuneplanen har knap så stor betydning. Bygningsreglementet har også en vis betydning i det omfang, at et sommerhusområde ikke er omfattet af en lokalplan.

Som det også vil kunne ses i kapitel 6, er kommuneplanens reguleringsmuligheder i sommerhusområder ret begrænsede på grund af planlovens kystbestemmelser, jf. også ovenfor under afsnit 5.2. De indskrænker sig til udlæg af nye sommerhusområder, jf. planlovens § 11a, stk. 1 nr. 1 og § 11b, stk. 1 nr. 11, og det er reelt kun uden for kystnærhedszonen. Herudover er der i kommuneplanen mulighed for at styre rækkefølgen af udbygningen i sommerhusområder, jf. § 11b, stk. 1 nr. 12. Til gengæld forventes det i forbindelse med den lovpligtige revision af kommuneplanen hvert fjerde år, at kommunalbestyrelsen vurderer mulighederne for at forbedre større sammenhængende sommerhusområder af hensyn til bl.a. turismen og friluftslivet, jf. § 11f, stk. 3.

De meget omdiskuterede storsommerhuse er et godt eksempel på forskellen mellem kommune- og lokalplanens reguleringsmuligheder og reguleringskraft, som illustreres i det følgende.

Hvis en kommune f.eks. ønsker at forbyde sommerhuse over 150 m^2, kræver det, eller er det i hvert fald retssikkerhedsmæssigt mest korrekt, med en lokalplan, der er den eneste plan, der er bindende for grundejerne. En kommuneplan er næppe tilstrækkelig, heller ikke selvom kommuneplanen i en vis udstrækning kan håndhæves gennem forbud efter planlovens § 12, især stk. 3. Et sådant forbud kan sagtens nedlægges mod f.eks. byggeansøgninger i strid med kommuneplanrammernes rækkefølgebestemmelser. Men det vil være mere end tvivlsomt, om forbuddet kan anvendes til at håndhæve bebyggelsesregulerende bestemmelser, der jo i forvejen reguleres i bygningsreglementet, og som kun en lokalplan kan fravige. Et par afgørelser fra administrativ praksis antyder ellers, at kommuneplanen og forbud efter planlovens § 12, stk. 3 kan benyttes til at forhindre storsommerhuse o.l. (Natur- og Miljøklagenævnets afgørelser af 20. januar 2015 (Sag NMK-33-02622) samt 11. maj 2016 (Sag NMK-33-03518)). I Byplannyt nr. 2 og 3 fra 2021 plæderer Arne Post desuden for at benytte kommuneplanen til at forbyde storsommerhuse (Post, 2021a & 2021b).

Når der her alligevel argumenteres imod dette, skyldes det, at det med den gældende retstilstand kun er lokalplanen (og ikke kommuneplan og planlovens § 12, stk. 3), der kan anvendes, hvis storsommerhuse skal forhindres i sommerhusområder med almindelige, store sommerhusgrunde. Baggrunden er, at grundejernes byggeret som udgangspunkt er sikret gennem bygningsreglementet (BR). BR's § 168 giver efter sin ordlyd grundejere umiddelbar mulighed for at bebygge 15 % af en sommerhusgrund, der efter samme BR skal være mindst 1.200 m^2 – hvilket er standard mange steder.

Bygningsreglementets standardbestemmelser for sommerhusbyggeri udtrykker en byggeret. Byggeretten er retten til at opføre bygninger på en grund, såfremt bestemmelserne i §§ 170-186 om bebyggelsesprocent, grundens størrelse, etageantal, højde- og afstandsforhold overholdes. Byggeretten indebærer, at kommunalbestyrelsen ikke kan nægte at godkende bygninger, der overholder bestemmelserne om byggeretten, jf. BR18 § 168.

BR giver således, jf. også tabel 5.2. nedenfor, umiddelbar ret til at bebygge en sommerhusgrund på 1.200 m^2 med et hus på op til 180 m^2. Kun en lokalplan kan ændre og erstatte BR's mindstegrundstørrelser og bebyggelsesprocenter, jf. byggelovens § 8, stk. 4. Derfor anser vi det kun for muligt og også mest retssikkerhedsmæssigt korrekt at anvende lokalplaninstrumentet, hvis en kommune vil forhindre storsommerhuse o.l. Det er et standpunkt, som også må imødeses, hvis domstolene senere skulle få mulighed for at tage stilling til en sag af den pågældende art.

Tabel 5.2. Bygningsreglementets bestemmelser, der gælder, medmindre en lokalplan fastsætter andre regler

Bebyggelsesprocent (*BR 18, § 170, stk. 1-2 samt § 454)*
Kommunalbestyrelsen kan ikke nægte at godkende en bygnings etageareal, når grunden bebygges i henhold til den ansøgte anvendelse (her: sommerhus), og når bebyggelsesprocenten, forstået som etagearealets procentvise andel af grundens areal, ikke overstiger 15 % for sommerhuse. Vejareal eller areal, der skal holdes ubebygget som følge af hjørneafskæring eller byggelinjepålæg til sikring af vejanlæg, skal indgå i grundens areal ved beregning af bebyggelsesprocenten.

Mindste grundstørrelse (*BR 18, §§ 173-174)*
Ved udstykning, matrikulering eller arealoverførsel i forbindelse med grunde til fritliggende sommerhuse kan kommunalbestyrelsen ikke nægte at godkende ejendomme med en grundstørrelse på mindst 1.200 m² ved sommerhuse. Ved fastsættelse af grundens størrelse fratrækkes det vejareal eller areal, der skal holdes ubebygget som følge af hjørneafskæring eller byggelinjepålæg til sikring af vejanlæg.

Etageantal, højde og afstandsforhold (*BR 18, § 178 og § 182)*
Ved sommerhuse kan kommunalbestyrelsen ikke nægte at godkende en bygnings etageantal, højde og afstandsforhold, når følgende betingelser er opfyldt:
1) Maksimalt en etage
2) Maksimal højde for tag er 5,0 meter
3) Maksimal højde for ydervæg langs mindst en langside er 3,0 meter

Selvom kommuneplanens rammer angiver en bebyggelsesprocent på 10, er der med den aktuelle retstilstand næppe hjemmel til at håndhæve denne lavere byggeret ved hjælp af planlovens § 12, stk. 3. Hvis en kommune vil fastholde en bebyggelsesprocent på 10, vil det kræve et forbud efter planlovens § 14 og efterfølgende udarbejdelse af en lokalplan (med en bebyggelsesprocent på 10) inden for et år.

En lokalplan kan principielt sagtens dække flere af eller sågar alle kommunens sommerhusområder på én gang. Man kan én gang for alle få udpeget, hvor man ikke vil tillade storsommerhuse, hhv. hvor storsommerhusene er velkomne i turistindustriens tjeneste. En sådan enkelttematisk lokalplan vil ikke kræve en stor ressourceindsats for kommunen, ligesom den næppe vil møde voldsom modstand, fordi den potentielt skaber ro mellem naboer og investeringssikkerhed for alle sommerhusejere.

Derfor må det stå klart, at hvad enten en kommune ønsker at øge sommerhusenes antal og tæthed gennem lempelser af hidtidige begrænsende restriktioner, i BR eller en ældre lokalplan, eller den vil regulere, hvor der må ligge storsommerhuse, eller den vil bevare en bestemt bygnings- og naturmæssig karakter i et sommerhusområde, så er det lokalplanens reguleringsmuligheder, der er mest velegnet og har størst relevans. Lokalplanen kan med andre ord anvendes strategisk. Lokalplanens styrke er, at den har bindende retsvirkning for grundejerne. Den er *retsskabende*: retssikkerhedsskabende, investeringssikkerhedsskabende, naboretsskabende og tryghedsskabende, og den kan bidrage

til at give forudsigelighed og forebygge konflikter. At lokalplanen ofte forbindes med noget negativt og begrænsende er dermed noget ufortjent.

Lokalplanens reguleringsmuligheder
Det er i henhold til planloven muligt både at ændre en eksisterende lokalplan og at udarbejde en ny lokalplan for sommerhusområder, som ikke i forvejen har en.

Planlovens bestemmelser om lokalplaners indhold giver mange muligheder for at tage stilling til emner, som kan være af betydning for sommerhusområdernes udviklingsmuligheder. Lokalplanens væsentligste reguleringsmuligheder fremgår af planlovens § 15, stk. 2, og i tekstboksen er samlet regler med relevans for sommerhusområder. Det er op til den enkelte kommune at bestemme, hvor mange af punkterne i § 15, stk. 2 (og 4), som skal anvendes i en ny lokalplan. Dog skal lokalplaner for ejendomme, som skal overgå til sommerhusbebyggelse efter § 15, stk. 3., mindst indeholde bestemmelser om anvendelse, udstykningsforhold og vej- og stiforhold. I tabel 5.3 opridses lokalplanens vigtigste reguleringsmuligheder, jf. Planlovens § 15, stk. 2 i nye og eksisterende sommerhusområder.

Tabel 5.3. Lokalplanens vigtigste reguleringsmuligheder i sommerhusområder

Forhold og emner, jf. planlovens § 15, stk. 2	Muligheder i nye sommerhusområder på "bar mark"	Muligheder i eksisterende udbyggede sommerhusområder
1) Overførsel til byzone eller sommerhusområde	Den eneste mulighed for at overføre arealer til sommerhusområde er ved udarbejdelse af en lokalplan. I kystnærhedszonen afhænger kommunernes mulighed for udlæg af nye sommerhusområder dog helt af landsplanmyndigheden, jf. afsnit 5.2. Uden for kystnærhedszonen kan kommunerne som hovedregel frit udlægge nye sommerhusområder.	n/a
3) Ejendommenes størrelse og afgrænsning	Mulighed for at fastlægge principper for bebyggelsens placering og grundlæggende udformning, ejendomsdesign, i en udstykningsplan, f.eks. begrundet i hensynet til terræn og landskab. Sommerhusgrundenes størrelse kan fastlægges, f.eks. meget store og give området et ekstensivt præg, eller ret små så området får en mere intim karakter.	Selvom den eksisterende udstyknings- og bebyggelsesstruktur udgør klare bindinger, kan ejendomsstrukturen alligevel godt videreudvikles og fortættes, f.eks. hvis den tilladte minimumsgrundstørrelse nedsættes.
4) ***Vej- og stiforhold samt færdselsforhold***	Mulighed for at træffe beslutning om, hvor veje og stier skal anlægges, og hvordan disse skal udformes. Det gælder også bestemmelser om adskillelse af trafikarterne, f.eks. bilvej, cykelsti, fodgængersti, adgangsbegrænsning, ordning af parkeringsforhold, f.eks. parkering på egen grund, parkeringslommer ved vejside osv., etablering af vendepladser og regulering af hegning mod vej. Der kan også træffes bestemmelse om vejbelægning, herunder med henblik på klimatilpasning, biodiversitet og æstetiske greb.	I eksisterende områder kan veje og stier udbygges, og færdslen kan reguleres, i tæt samarbejde med vejmyndigheden/vejlovgivningen og politiet/færdselslovgivningen. Hvor udbygning af veje og stier ikke forventes gennemført ved frivillig aftale med grundejerne om køb af de nødvendige arealer, og hvor der i stedet skal gennemføres ekspropriation for at virkeliggøre lokalplanen, er det nødvendigt med en ny lokalplan. Kommunalbestyrelsens beslutning om ekspropriation træffes inden fem år efter planens offentliggørelse.
6) ***Bebyggelsers beliggenhed på grundene, herunder terrænhøjde***	Mulighed for f.eks. placering af bygninger i forhold til solorientering og udsigtsforhold. Desuden mulighed for med byggefelter at skabe afstand mellem naboer for at undgå gener og indblik Desuden klimasikring af bebyggelser ved krav om opførelse i en vis kote.	Selvom den eksisterende bebyggelse og anlæg udgør klare bindinger, kan bebyggelsen alligevel godt videreudvikles, eksempelvis fortættes. Nabogener kan forebygges ved at anvise beliggenheden af ny bebyggelse i f.eks. byggefelter.
7) ***Bebyggelsers omfang og udformning***	Mulighed for at regulere sommerhusenes maksimale og/eller minimale størrelser. Desuden mulighed for at regulere sommerhusenes højde og bygningsmæssige hovedgreb, herunder tagformer, materialevalg og farvevalg, oftest med henvisning til natur, landskab eller den dominerende bygningskarakter.	Selvom den eksisterende bebyggelse og anlæg udgør klare bindinger, kan bestemmelsen i eksisterende områder alligevel anvendes til fremadrettet at sikre fastholdelse af en bestemt æstetik, f.eks. hvis disse forhold ikke er regulereret i en gammel lokalplan eller byplanvedtægt.
8) ***Anvendelse af de enkelte bygninger***	Reguleringsmulighederne er på dette punkt få, idet det allerede følger af planlovens § 38a, at et sommerhus kun må benyttes til boligformål, og	n/a

	jf. § 39, at der som hovedregel kun indrettes mere end én bolig på en selvstændigt matrikuleret ejendom. Desuden jf. § 40 må et sommerhus, bortset fra kortvarige ferieophold m.v., som hovedregel ikke anvendes til overnatning i perioden fra den 1. november til udgangen af februar. For undtagelserne henvises til afsnit 5.5.	
10) ***Udformning, anvendelse og vedligeholdelse af ubebyggede arealer, inkl. terrænregulering, hegnsforhold, bevaring af beplantning og beplantningsforhold i øvrigt***	Mulighed for at regulere alle de nævnte forhold af hensyn til enten natur og landskab, f.eks. forbud mod visse/invasive arter eller krav om, at en grund skal henligge som naturgrund, eller af hensyn til indbliksgener og støj fra naboer eller trafik, f.eks. krav om hegn eller hæk, eller af hensyn til klimapåvirkninger, f.eks. terrænreguleringer.	Regulering af de nævnte forhold kan principielt også benyttes i eksisterende sommerhusområder. Dog er reguleringsmulighederne reelt begrænset af, at en lokalplan ikke kan gribe ind i bestående lovlige forhold, f.eks. kan tidligere lovligt plantede arter ikke kræves fjernet, lige som en lokalplan som hovedregel ikke kan påbyde handlepligt, f.eks. kræve terrænreguleringer og etablering af LAR-løsninger begrundet i klimapåvirkninger.
11) ***Bevaring af landskabstræk***	Se nr. 10	
12) ***Tilvejebringelse af eller tilslutning til fællesanlæg i eller uden for lokalplanområdet som betingelse for ibrugtagen af ny bebyggelse***	Mulighed for at påbyde et element af handlepligt i forhold til fællesanlæg. Det kan være etablering af fælles legeplads for lokalplanområdets beboere, eller det kan være terrænreguleringer, herunder evt. opførelse af jordvold, LAR-løsninger m.v. begrundet i klimapåvirkninger. Det kunne også være etablering af f.eks. en grundvandspumpe ved høj grundvandsstand.	n/a
*13) F****oretagelse af støjafskærmningsforanstaltninger som betingelse for ibrugtagen af ny bebyggelse eller ændret anvendelse af et ubebygget areal***	En lokalplan kan kræve etablering af støjafskærmningsforanstaltninger af forskellig art. Det kan have sin berettigelse ved etablering af sommerhuse tæt på overordnede veje.	n/a
17) ***Oprettelse af grundejerforeninger for områder for fritidsbebyggelse og foreningens ret og pligt til at forestå etablering, drift og vedligeholdelse af fællesarealer og fællesanlæg***	En lokalplan kan kræve oprettelse og medlemskab af en grundejerforening i et sommerhusområde. Lokalplanen kan endvidere pålægge grundejerforeningen at etablere, drifte og vedligeholde både fællesarealer, f.eks. legeområder med trampoliner o.l., så ethvert hus ikke behøver sin egen trampolin, eller fællesanlæg, se også nr. 12. Sidstnævnte kan f.eks. også være LAR-løsninger, som også hjemlet i nr. 19, støjafskærmning, som også hjemlet i nr. 13.	Oprettelse af grundejerforeninger i eksisterende sommerhusområder kan ikke kræves i en lokalplan, men beror på frivillighed. Frivillighed kan evt. fremmes ved at give grundejerforeningen indflydelse, f.eks. som aktive medspillere i udarbejdelsen af et nyt lokalplangrundlag for området. Kommunalbestyrelsen kan bemyndige en grundejerforening til at meddele dispensationer som omhandlet i planlovens § 19, stk. 1. Se endvidere afsnit 5.4.
18) ***Bevaring af eksisterende bebyggelse***	En lokalplan kan forhindre nedrivning og ombygning eller anden ændring af eksisterende bebyggelse. Men nægtes tilladelse til nedrivning, kan ejeren under visse betingelser forlange ejendommen overtaget mod erstatning, jf. planlovens § 49. Sammen med nr. 10, bevaring af beplantning og beplantningsforhold i øvrigt, herunder beplantningens tilladte højde, og nr. 11, bevaring af landskabstræk i forbindelse med sommerhusbebyggelser, giver en lokalplan gode muligheder for at opretholde bevaringsværdige beplantningsforhold og landskabstræk.	
19) ***Etablering af afværgeforanstaltninger til sikring mod oversvømmelse eller erosion som betingelse for ibrugtagning af det, som skal sikres mod oversvømmelse***	Mulighed for at påbyde et element af handlepligt i forhold til visse klimapåvirkninger, f.eks. krav om etablering af LAR-løsninger, grundvandspumpning m.v. Se også nr. 10 og 17.	n/a
20) ***Friholdelse af et område for ny bebyggelse, når en bebyggelse kan blive udsat for sammenstyrtning, oversvømmelse m.v.***	Mulighed for at friholde for ny bebyggelse i et område, der er i risikozonen for oversvømmelse.	n/a
21) ***Ophør af gyldigheden af udtrykkeligt angivne tilstandsservitutter***	En lokalplan kan ophæve private tilstandsservitutter, som ikke allerede er automatisk bortfaldet på grund af planlovens § 18. Derved elimineres evt. tvivl om, hvilket retsgrundlag der gælder, idet lokalplanen "trumfer" en tilstandsservitut, der er uforenelig med lokalplanen.	

Til disse reguleringsmuligheder hører planlovens bestemmelser om lokalplanret og -pligt i § 13. Initiativet til at udarbejde eller ændre en lokalplan tages oftest af kommunen, og det kan kommunen gøre når som helst, den ønsker det. Dette ligger i begrebet lokalplanretten, jf. planlovens § 13, stk. 1. Begrebet lokalplanpligt dækker derimod over, at før en kommune kan give f.eks. bygge- eller udstykningstilladelse til "større udstykninger eller større bygge- eller anlægsarbejder, herunder nedrivninger af bebyggelse" (§ 13, stk. 2), så skal der udarbejdes en lokalplan. Begrebet "større" udstykninger eller "større" bygge- eller anlægsarbejder fortolkes efter mangeårig praksis, som at projektet vil medføre væsentlige ændringer af det bestående miljø.

Selvom lokalplanudarbejdelse som hovedregel sker på kommunernes initiativ, synes der i stigende grad i sommerhusområderne at opstå et grundejerønske, eller ligefrem et krav om udarbejdelse af lokalplaner. Etablering af meget store sommerhuse har flere steder mobiliseret et grundejerønske om mere planlægning for at hindre uønskede ændringer af sommerhusområdets karakter, trafikbelastning, slid på naturen m.v.

Lokalplanregulering kan være juridisk udfordrende, idet den som ethvert andet indgreb i "frihed og ejendom" skal overholde en række planretlige spilleregler, som skal garantere retssikkerheden. Dette flugter i hovedsagen med de forvaltningsretlige regler.

Først og fremmest skal legalitetsprincippet iagttages, jf. tabel 5.4. Det består af to dele, dels hjemmelskravet (1a) og dels den formelle lovs princip (1b).

Tabel 5.4. Legalitetsprincippet og lokalplanlægningen

1a. Hjemmelskravet: Lokalplanens bestemmelser skal have hjemmel i lovgivningen, dvs.:

- Lokalplanen skal have hjemmel i et af de 29 emner, der indgår i planlovens § 15 stk. 2. De 29 emneområder er det, som en lokalplan "maksimalt" kan regulere. Lokalplanen kan altså ikke regulere mere og andet end de forhold, der ved en almindelig fortolkning naturligt falder ind under planlovens § 15 stk. 2 nr. 1-29. F.eks. er det ofte et ønske at kunne styre og regulere tids- eller rækkefølge af en etapevis udbygning af lokalplanområdet. Men fordi tids- eller rækkefølge ikke falder ind under nogen af de 29 punkter, kan en lokalplan altså ikke bruges til dette formål.
- Anden lovgivning (ved siden af planloven) skal også respekteres, for planloven står ikke over andre loves regler medmindre, at den pågældende anden lov faktisk giver planloven ret til at "overrule" den på bestemte områder. Dette er f.eks. tilfældet i byggeloven og bygningsreglementet vedrørende de generelle bebyggelsesregulerende bestemmelser i BR som mindstegrundstørrelser for ejendomme, bebyggelsesprocenter ved bebyggelse af ejendomme, højder og antal etager for bebyggelser samt mindsteafstand for bebyggelse til skel mod anden grund eller sti. Her siger byggelovens § 8, stk. 4, at BR's bebyggelsesregulerende bestemmelser ikke finder anvendelse i tilfælde, hvor der om det pågældende forhold er fastsat regler i en lokalplan.
- Lokalplanen kan ikke gribe ind i eksisterende lovlige forhold, men kun i fremtidige forhold, idet ingen af de 29 punkter i planlovens § 15, stk. 2 hjemler ret for kommunerne til at forlange ændringer i eksisterende lovlige forhold. Men i det øjeblik, hvor en grundejer igangsætter til- eller ombygning, nedrivning eller andre arbejder, der omfattes af byggelovens § 2, "fanges" det pågældende forhold af lokalplanen, og dens regulereringer skal overholdes, idet lokalplanen er bindende og har lovskraft.
- Lokalplanen kan ikke påbyde handlepligt, se dog hjemmel til indirekte at påbyde handlepligt i § 15 stk. 2 nr. 12 og 13 m.fl., der nævner "betingelser for ibrugtagen af bebyggelse".

1b. Den formelle lovs princip: Lokalplanens bestemmelser må ikke stride mod lovgivningen, dvs.:

- Lokalplanen må ikke stride mod kommune- eller landsplanlægningen. Dvs., at en lokalplan eventuelt først kan vedtages endeligt, når kommuneplanen rettes til gennem et kommuneplantillæg eller -ændring. Tilsvarende kan en lokalplan forhindres, hvis der er gjort indsigelse, veto, af plan- og boligministeren eller en anden minister.
- Lokalplanen må ikke stride mod anden, især ikke nyere, mere specialiseret og/eller højere rangerende lovgivning, herunder EU-lovgivning. En kommune er omfattet af det udvidede statsbegreb. Dvs., at ikke alene staten, men også alle dens decentrale myndighedsorganer såsom kommuner skal overholde de forpligtelser, der følger af fællesskabsretten. Derfor må de forhold, som en kommune i sin egenskab af myndighed søger at regulere, heller ikke være i strid med fællesskabsretten. En kommune kan således ikke egenhændigt i f.eks. en lokalplan stille miljøkrav, herunder forbyde helt almindelige og godkendte byggematerialer, så der reelt etableres tekniske handelshindringer eller konkurrenceforvridende vilkår.
- Lokalplanen må ikke stride mod grundlovens friheds- og lighedsbestemmelser, f.eks. § 73 og § 74, hvilke typisk træder i kraft, hvis en grundejers råden begrænses vilkårligt eller uforudset hårdt.

Dernæst er lokalplanreguleringen begrænset af de almindelige grundsætninger, der også gælder generelt på det forvaltningsretlige område, jf. tabel 5.5. Det drejer sig om magtfordrejningslæren (læren om saglige hensyn) (2), der også består af to dele, nemlig det materielle specialitetsprincip (2a) og det organisatoriske specialitetsprincip (2b).

Tabel 5.5. Magtfordrejningslæren, læren om saglige hensyn og lokalplanlægning

2a. Det materielle specialitetsprincip:

- Kommunen skal som lokalplanmyndighed populært sagt holde sig til at forfølge planlovens mål og hensyn, og den skal ikke begive sig ind i mål og hensyn, som det tilkommer andre love at regulere. F.eks. ser man ofte ønsker om at regulere og modvirke unødvendigt energiforbrug i en lokalplan. Men faktisk er dette et reguleringsområde, som er forudsat reguleret og håndteret gennem byggeloven og bygningsreglementet. Det fremgår også ret direkte af planlovens § 21, at "Ved lavenergibebyggelse forstås bebyggelse, der på

tidspunktet for ansøgningen om byggetilladelsen opfylder de energirammer for energiforbrug for lavenergibygninger, der er fastsat i bygningsreglementet".

- En stor del af bygningsreglementets bestemmelser regulerer bæredygtighed, herunder f.eks. tilgængelighed, indeklima, holdbarhed, sikkerhed og bygningers energibehov. Derfor er det imod det materielle specialitetsprincip, og principielt er det at betragte som magtfordrejning, hvis man i en lokalplan sætter andre og højere standarder for bygningers energiforbrug, end byggelovgivningen gør. I forhold til anden lovgivning gælder generelt, at lokalplanreguleringen ikke uden særlig hjemmel kan tilsidesætte anden lovgivning. Eksempler herpå er byggelovens § 8, stk. 4, der siger, at bygningsreglementets bebyggelsesreguleringsbestemmelser:
  1) mindstegrundstørrelser for ejendomme,
  2) bebyggelsesprocenter ved bebyggelse af ejendomme,
  3) højder og antal etager for bebyggelser og
  4) mindsteafstand for bebyggelse til skel mod anden grund eller sti
  ikke gælder i tilfælde, hvor der om det pågældende forhold er fastsat regler i en lokalplan eller en byplanvedtægt.
- Lokalplanen skal være båret af saglige hensyn, typisk miljøhensyn herunder især nabohensyn, funktionelle hensyn og æstetisk-kulturelle hensyn, jf. planlovens § 1. Siden 2017 har vækst været en del af planlovens formål, men også klimatilpasning nævnes eksplicit som en saglig planlægningsmæssig begrundelse i forbindelse med en lokalplans formål, jf. planlovens § 15, stk. 1. De saglige hensyn og planlægningsmæssige begrundelser, der kan underbygge lokalplanreguleringens lovlighed, er dynamiske og under stadig, omend langsom, udvidelse. Aktuelt vurderes der kun at være adgang til at regulere klimatilpasning, CO_2-reduktion og bæredygtighed i yderst begrænset omfang igennem planloven. F.eks. kan en lokalplan sagtens regulere lokal afledning af regnvand (LAR), herunder grønne tage, belægninger, regnvandsbassiner m.v., fordi det kan begrundes i miljø- og funktionelle hensyn. Derimod er der ikke hjemmel til at kræve etablering af solceller, isætning af lavenergivinduer eller installering af energimærkede ditto. De eneste bæredygtighedstiltag, som planloven aktuelt rummer mulighed for at regulere, er etablering af afværgeforanstaltninger til sikring mod oversvømmelse m.v. og installation af anlæg til opsamling af regnvand fra tage til brug for wc-skyl og tøjvask i maskine, jf. planlovens § 15, stk. 2 nr. 19 hhv. 29.
- Lokalplanen må ikke varetage direkte usaglige hensyn, f.eks. private, konkurrencemæssige, partipolitiske o.l. interesser og rene økonomiske formål.

2b. Det organisatoriske specialitetsprincip:

- Lokalplanen må ikke regulere forhold, som det tilkommer en anden myndighed at varetage. Et prominent, men ældre, eksempel på princippets anvendelse var, da en kommune angiveligt forsøgte at regulere mod A-våben, hvilket blev afvist med henvisning til, at det er staten, og ikke kommunerne, der fastlægger Danmarks forsvars- og udenrigspolitik. Et mere nutidigt, men ikke endeligt afklaret, eksempel kunne tænkes i relation til CO_2-reduktionen, 70 %-målsætningen. Der er næppe fri adgang for kommunerne til hverken at overbyde 70 %-målsætningen eller til at vælge hvilke som helst reguleringsinstrumenter for at sikre implementeringen af 70 %-målsætningen.

Lokalplanreguleringen skal desuden overholde de øvrige almindelige forvaltningsretlige grundsætninger både i tilvejebringelsen af lokalplanen, men også når lokalplanen administreres. Det gælder især proportionalitetsprincippet og lighedsprincippet. Endelig bør det i forbindelse med lokalplanregulering iagttages, om den dommerskabte naboretsudviklede væsentligheds- og tålegrænse på nogen måde overskrides.

Det står klart, at visse forhold ved sommerhusbebyggelse og i sommerhusområder er enklere at regulere end andre. Lettest er det at regulere de forhold og emner, som umiddelbart efter deres ordlyd har lovhjemmel i planlovens § 15, stk. 2. Man har også flere reguleringsmuligheder i helt nye sommerhusområder end i eksisterende områder, hvor ændringer i en vis udstrækning kræver grundejernes engagement og medspil.

Lokalplaninstrumentet er især velegnet til regulering af sommerhusenes størrelse, herunder f.eks. hvor der må, eller ikke må, placeres storsommerhuse. Hertil kommer sommerhusenes fysiske fremtræden og sammenhæng med den omgivne natur. Dermed kan en lokalplan gøre sommerhusområderne enten mere forskellige eller mere ensartede, afhængigt af kommunalbestyrelsens politik og ønsker. Lokalplaner kan dermed i vid udstrækning også bidrage til, at sommerhusudviklingen ikke sker på bekostning af miljø, natur og landskab inden for de enkelte sommerhusområders afgræsning. Ligeledes kan man, klimasikre og -tilpasse i de enkelte sommerhusområder.

Lokalplanen er derimod ikke det oplagte instrument til at imødegå klimaudfordringerne og sikre og fremme bæredygtighed i bredere national og global forstand. Planlovens § 15, stk. 2 mangler f.eks. reguleringsmuligheder inden for omdiskuterede emner som bæredygtige, sunde, energi- og

miljøvenlige byggematerialer, og man kan næppe strække nr. 7, ”bebyggelsers udformning”, til at omfatte sådanne hensyn. Med ”bebyggelsers udformning” kan der som udgangspunkt kun reguleres æstetiske forhold, herunder overflader, materiale- og farvevalg, men ikke forhold, som vedrører den indvendige indretning. En kommune kan ikke i en lokalplan stille miljøkrav, f.eks. forbyde helt almindelige og godkendte byggematerialer, idet der dermed reelt etableres tekniske handelshindringer eller konkurrenceforvridende vilkår i strid med EU-retten. En række andre love, herunder bygningsreglementet i medfør af byggeloven regulerer i forvejen byggeri, og lokalplanen kan ikke tage stilling til, hvilke byggematerialer der er funktionelt egnede, sunde m.v.

5.4. Lokalplanlægning og inddragelse af ejere og borgere

Nye lokalplaner og kommuneplanrammer samt ændringer heri skal tilvejebringes efter reglerne i planlovens kapitel 6, jf. § 22b. Reglerne om offentliggørelse og offentlighedens samt diverse myndigheders inddragelse giver muligheder for at komme med indsigelser. Herved garanteres et minimumsniveau af forudsigelighedsretssikkerhed, ligesom de i afsnit 5.3 nævnte principper og krav sikrer den materielle retssikkerhed i forbindelse med planregulering.

Reglerne i kapitel 6 er minimumsregler. Vanetænkning fører mange steder til, at planer tilvejebringes som en standardproces og som noget, der skal overstås hurtigst muligt. Det kan imidlertid være en fordel at styrke inddragelse og grundighed i plantilvejebringelsen i sommerhusområder, fordi der i disse år sker en bygningsmæssig og anden udvikling, som undertiden skaber nabokonflikter. Der er intet til hinder for, at ejerne og naboerne i bred forstand drages tidligt ind i planprocessen, hvor man endnu ikke er klar med et færdigt planforslag. Der kan inviteres til en for-offentlighedsproces, inden der foreligger et egentligt planforslag. Der kan med fordel søges inspiration i Kommunernes Landsforenings ”Kvalitet og effektivitet i lokalplanlægningen” (Kommunernes Landsforening, 2017). Mange sommerhusejere bor langt væk og ofte i en anden kommune, hvilket kalder på nogle nye måder at række ud til sommerhusejerne på, navnlig når der overvejes planændringer i et allerede udbygget sommerhusområde. Her kan inddragelse via digitale platforme være en fordel, bl.a. som Odsherred Kommune har gjort med gode erfaringer.

Kommunen kan også overveje at inddrage grundejerforeninger som ”strategiske partnere” i planlægningen. Hvis der ikke allerede findes en grundejerforening i et sommerhusområde, kan løftet om at blive strategisk partner måske være incitament nok til, at der dannes en grundejerforening på frivillig basis. En grundejerforening kan endvidere drages ind som en ressource for kommunen i driften af en lokalplan. Planlovens § 21 giver en kommunalbestyrelse mulighed for at bemyndige en grundejerforening til at meddele dispensationer fra en lokalplan (jf. planlovens § 19, stk. 1) i det omfang, dispensationen ikke er i strid med ”planens principper”. Grundejer- eller beboerforeningen skal så også foretage naboorientering og underretning efter reglerne i planlovens § 20.

Det er ikke formålet her at gå i dybden med, hvornår en dispensation er eller ikke er i strid med ”planens principper”. Men det skal blot generelt konstateres, at dispensationsmulighederne i forhold til en lokalplan som udgangspunkt er ret begrænsede. Ved omhyggeligt formulerede kompetencenormer i en lokalplan kan man afgrænse grundejerforeningens dispensationskompetence meget præcist. Den kan f.eks. begrænses til at omhandle farvevalg på bebyggelse eller hegns- og beplantningsforhold. På den måde kan grundejerforeningen blive garant for et minimum af ensartethed og harmoni i området. Et andet tema kan være håndtering af gener fra skyggende træer m.v. Grundejerforeningens opgaver og beføjelser i øvrigt fastlægges i en vedtægt. De kan også omhandle og kombineres med andre opgaver, der ikke nødvendigvis har at gøre med lokalplanen, f.eks. klimasikring. Det kan være etablering af grundvandspumper, hvis grundvandet står højt i et sommerhusområde,

eller anlæg af bassin til regnvandsopsamling, hvis et sommerhusområde risikerer oversvømmelse ved store og intensive nedbørsmængder.

5.5. Privates ejerskab og råden i sommerhusområder

Den private ejendomsret giver den enkelte sommerhusejer vide muligheder for at benytte, indrette og sælge sit sommerhus efter forgodtbefindende. Omvendt skal sommerhusejere lige som alle andre ejere af fast ejendom respektere de love, lokalplaner og andre regler, som gælder. Til forskel fra andre ejere af fast ejendom er sommerhusejere imidlertid på enkelte punkter både mere begrænsede og mere begunstigede. Disse særlige forhold beskrives nedenfor.

Erhvervelsesloven, Sommerhusloven, "Sommerhusprotokollen", udlejning m.v.

Sommerhusejere er særligt begrænsede på omsætteligheden, idet et sommerhus som hovedregel ikke kan sælges til udlændinge. Erhvervelsesloven, Lov om erhvervelse af fast ejendom fra 1959, begrænser adgangen for udlændinge til at købe fast ejendom, herunder sommerhuse i Danmark. Loven præciserer bl.a., at man som hovedregel skal have fast bopæl i Danmark i mere end 5 år for at kunne erhverve sommerhuse i Danmark.

Ved indtrædelsen i EF i 1972 fik Danmark lov at beholde reglen om, at udlændinge som udgangspunkt ikke kan købe sommerhus i landet. Ved EF-tilslutningen forventedes nemlig en øget efterspørgsel efter sommerhuse fra borgere og virksomheder i andre EF-lande med henblik på erhvervsmæssig opførelse og udlejning, og man frygtede et øget pres på de danske rekreative arealer. Reglen blev senere indføjet i en protokol til Maastrichttraktaten i 1992. Den såkaldte "sommerhusprotokol" siger, at "Uanset bestemmelserne i traktaten kan Danmark opretholde den gældende lovgivning om erhvervelse af ejendomme, der ikke er helårsboliger". Hvis en EU-borger således vil købe sommerhus i Danmark, skal personen søge tilladelse hos Justitsministeriet, og ministeriets strenge praksis udløser normalt kun tilladelse, hvis ansøgeren har en ganske særlig tilknytning til Danmark.

I forlængelse af erhvervelsesloven og "sommerhusprotokollen" gælder tillige sommerhusloven, der også blev vedtaget ved EF-tilslutningen i 1972. Sommerhusloven, der undergik en titelændring til "Lov om udlejning af fast ejendom til ferie- og fritidsformål m.v. og campering m.v." i 2019, forhindrer omgåelse af erhvervelsesloven ved at forbyde erhvervsmæssig udlejning af fritidsboliger/sommerhuse eller udlejning uden tilladelse i længere perioder på mere end et år til ferie- og fritidsformål. Tilladelsespraksis er meget restriktiv. Erhvervsstyrelsen har i 2021 udsendt "Vejledning om udlejning af sommerhuse m.v.", der har til formål at skabe klarere rammer for udlejning af sommerhuse m.v. Vejledningen er udtryk for både en modernisering og en forenkling af praksis for, hvornår udlejning af sommerhuse må betragtes som erhvervsmæssig eller ikke-erhvervsmæssig. Forbuddet mod erhvervsmæssig udlejning er således en anden begrænsning i sommerhusejernes råderet. Der er i virkeligheden tale om lidt af et paradoks, da udlejning af hensyn til turismen og arbejdspladser i yderdistrikterne ellers er velset og understøttes gennem de senere års lempelser af planloven og gennem lempelige skatteregler.

Regler om sommerhusenes benyttelse

Den moderniserede, "liberale" 2017 planlov indfører på flere måder lempelser i benyttelsen af sommerhusene.

For det første blev definitionen af sommerperioden, hvor sommerhuse frit kan bruges til overnatning, udvidet fra 26 uger til 34 uger. I den resterende del af året, dvs. vinterperioden fra den 1. november til udgangen af februar, må et sommerhus ikke anvendes til overnatning bortset fra

kortvarige ferieophold m.v., jf. planlovens § 40, stk. 1. Med ændringen udvides desuden muligheden for benyttelse inkl. udlejning i op til ni uger i vinterhalvåret, jf. § 40, stk. 3. Dermed er danske sommerhuse med en udnyttelsesmulighed på 43 uger om året efterhånden tæt på at kunne være helårsbeboelser.

For det andet blev retten til helårsbeboelse for pensionister udvidet. Når en pensionist har ejet et sommerhus i ét år, mod tidligere 8 år,) indtræder en personlig ret til helårsbeboelse, jf. § 41. Det er kun egentligt kondemnerede huse, hvor tilladelsen ikke gives, og der stilles ikke i øvrigt krav til husets stand. Endvidere hjemler § 40a mulighed for, at kommunalbestyrelsen kan dispensere fra det generelle forbud mod helårsbeboelse på de små øer, hvis dispensationen kan medvirke til en gunstig befolkningsudvikling på øen.

Beskatning af sommerhusudlejning
Beskatningsreglerne er vigtige for både køb, brug, vedligeholdelse og udvikling af sommerhuse, men også for incitamenter til at skabe en økonomi i ejendommen gennem udlejning. Især det sidste er af planlægningsmæssig betydning.

Sommerhusejere, der udlejer deres sommerhus, opnår et skattefrit bundfradrag:

- De første 11.000 kroner pr. fritidsbolig i 2022 er skattefrie, hvis man lejer ud privat
- De første 43.200 kroner pr. fritidsbolig i 2022 er skattefrie, hvis man lejer ud gennem bureau

Man får fuldt bundfradrag, selvom man køber eller sælger boligen i løbet af året.

Lejeindtægter, der overstiger bundfradraget, f.eks. 43.200 kroner, skal der desuden kun betales delvis skat af. Kun 60 % af den indtægt, der ligger udover bundfradraget, er skattepligtig. Grundejere, der udlejer, får til gengæld ikke fradrag for deres faktiske udgifter. Reglerne giver anledning til følgende regneeksempel ved udlejning gennem bureau:

Tabel 5.6. Regneeksempel vedrørende beskatning af udlejning af sommerhus gennem bureau

Lejeindtægt inkl. el, varme og vand	63.800 kroner
Skattefrit bundfradrag ved udlejning gennem bureau	-43.200 kroner
Restindtægt ud over bundfradrag	20.600 kroner
Skattegrundlag, idet der alene skal betales skat af 60 % af restindtægten efter bundfradraget (dvs. 60 % af 20.600 kroner)	12.360 kroner
Skat ved trækprocent på 40%	4.944 kroner

Sommerhusejeren skal således alene betale skat af 12.360 kroner, der beskattes som personlig indkomst. Såfremt sommerhusejers trækprocent f.eks. er 40 %, skal der således betales under 5.000 kroner i skat af den oprindelige lejeindtægt på 63.800 kroner. Det er skattemæssigt mere lukrativt at udleje sit sommerhus gennem et bureau sammenlignet med privat udlejning. Skattefordelen medvirker sandsynligvis til en større udlejning og dermed aktivitet i sommerhusområderne. Omvendt stiller den større aktivitet formentlig nye og flere krav til kommunal service og infrastruktur.

De relativt gunstige skatteregler er medvirkende til eller måske endda ligefrem forudsætning for fremvæksten af forretningskoncepter med en samlet etablering af et større antal private sommerhuse, som det eksempelvis finder sted i Lalandia i Søndervig, men også samlinger af storsommerhuse, som det ses i Marielyst. I yderområder har sommerhuse og turismeprojekter med privatejede sommerhuse en betydelig konkurrencefordel sammenholdt med momspligtige hoteller i almindelig

erhvervsmæssig drift. Denne konkurrencefordel fastholdes med de eksisterende skatte- og momsbegunstigende regler, der gælder for privat udlejning af sommerhuse.

5.6. Afrunding og diskussion

Dette kapitel gennemgår den væsentligste lovgivning og reguleringsmuligheder, som er gældende for sommerhusenes beskyttelse, benyttelse og planlægning. Der er også anden lovning, som er relevant, hvilket vil fremgå af de efterfølgende kapitler, herunder i det bredere verdensmålsperspektiv.

Den igangværende udvikling i kystdestinationer og efterspørgselspresset efter covid-19 aktualiserer, at kommunerne og private aktører i forening udforsker mulighederne for at arbejde mere strategisk inden for sommerhusfeltet. Udviklingsmulighederne i kystnærhedszonen skal især findes i de eksisterende sommerhusområder, fordi planloven lukker af for væsentligt flere nye sommerhusområder tæt ved kysterne. Uden for kystnærhedszonen er der til gengæld gode muligheder for at planlægge nye sommerhusområder, så længe det sker med respekt for natur, miljø, landskab m.v.

Strategisk lokalplanlægning indebærer en bevidst anvendelse af lokalplanen som instrument eller værktøj til at opnå noget bestemt inden for et afgrænset geografisk område, herunder f.eks. udvikling gennem fortætning eller anden form for omdannelse af eksisterende sommerhusområder. Når netop lokalplanlægningen fremhæves frem for eller som supplement til kommuneplanen, er det i kraft af den bindende lokalplans helt konkrete retsskabende styrker.

Visse forhold ved sommerhusbebyggelse og i sommerhusområder er enklere at regulere end andre. Lettest er det at regulere de forhold og emner, som umiddelbart efter deres ordlyd har lovhjemmel i planlovens § 15, stk. 2. Der er også flere reguleringsmuligheder i helt nye sommerhusområder, mens regulering i eksisterende områder er mere kompliceret, og i en vis udstrækning kræver det grundejernes engagement og medspil.

Lokalplaninstrumentet er særligt velegnet til regulering af sommerhusenes størrelse, sommerhusenes fysiske fremtræden og sammenhæng med den omgivne natur. En lokalplans regulering kan være med til at gøre sommerhusområderne mere forskellige, udvikle dem mere specifikt til bestemte målgrupper og give turistbranchen nye og mere differentierede ”varer på hylderne”. Desuden kan det sikres, at sommerhusudviklingen ikke sker på bekostning af det lokale miljø, natur og landskab, lige som der er mulighed for lokalt at klimasikre og -tilpasse sommerhusområderne. Omvendt er lokalplanen ikke det oplagte instrument til at imødegå klimaudfordringerne eller til at sikre og fremme bæredygtighed i bredere national og global forstand.

Lokalplanen er på grund af sin restriktive karakter først og fremmest et velegnet instrument til at forhindre uønsket udvikling, f.eks. storsommerhuse. Omvendt åbner lokalplanen også i en vis udstrækning op for mere proaktivt at fremme en ønsket udvikling, f.eks. vedrørende byggemuligheder.

Kapitlet kommer også ind på forhold om ejerskab og råden, hvor reguleringen i høj grad i de senere år har stimuleret en øget udnyttelse af sommerhuskapaciteten. Dels pensionisters mulighed for helårsbeboelse, men også øvrige ejeres muligheder for at benytte og udleje deres sommerhuse i en større del af vinterhalvåret.

Sommerhusområderne kan og bør indgå i kommunernes overordnede planlægning for udviklingen af turismen ved kysterne.
Men kommuneplanens redskaber, herunder inddragelse af borgere og sommerhusejere, anvendes endnu relativt lidt med det sigte.

6. Planstrategier og kommuneplanlægning for sommerhusområder

6.1. Indledning

Formålet med dette kapitel er at se nærmere på, hvordan kommunerne konkret arbejder med udvikling af sommerhusområder gennem planstrategier og overordnet kommuneplanlægning. Der fokuseres på dette i et mangesidet bæredygtighedsperspektiv, hvor de økonomiske, miljømæssige, sociale, kulturelle og styringsmæssige ”pejlemærker” og ”retningspile” fra kapitel 2 danner et afsæt for at diskutere både status og mulighedsrum for kommunernes sammenfattende planlægning.

Der vil i analysen være opmærksomhed på, hvorledes kommunerne organiserer, koordinerer og formulerer sommerhusplanlægningen på et overordnet niveau, og hvilke aspekter der er særligt betydningsfulde. Analysen gennemgår de seks projektkommuners planstrategier og kommuneplanlægning, og dertil inddrages materiale fra yderligere tre ”sommerhuskommuner” med henblik på at sammenligne bredere og opfange eventuelle supplerende aspekter i arbejdet med sommerhusplanlægning. Der vil dels være fokus på vertikale strategiske koblinger fra overordnede visioner og ned mod rammesættende perspektiver for lokalplanlægningen, som behandles i kapitel 7. Hertil kommer horisontale koblinger mellem sektorer, temaer og i forhold til beslægtede politikområder. Hvilke koblinger er til stede, hvilke synes fraværende, og hvilke læringspunkter giver dette anledning til at pege på? Kapitlet viser og understøtter opfattelsen af, at der i kommunal politik og planlægning foregår en kamp mellem beskyttelse og benyttelse (Hansen, 2021; Hansen & Sørensen, 2021), dvs. mellem natur-, miljø- og vækstdagsordener. Det er tydeligt, at de fleste kommuner i den sammenhæng søger efter ”at finde den rette planlægning” (Hansen, 2021, s.203) i et samspil mellem staten, natur- og miljøinteresser, turismeinteresser og en bred vifte af andre hensyn.

6.2. Planstrategien og kommuneplanen som instrument

Kommuneplanlægningen ses som et bindeled mellem landsplanlægning og lokalplanlægning. Efter 2007 udvidedes kommuneplanlægning fra et primært fokus på det bebyggede miljø i byerne til også at omfatte store dele af det åbne land og ikke mindst sommerhusområderne. Dette har betydet, at planstrategien og særligt kommuneplanen i dag fremstår som en samlet planlægning af hele kommunens areal, på tværs af delområder og en række emner/temaer som i ”kommuneplan-kataloget”, jf. planloven §11a. Planstrategien ses i stigende grad som et politisk redskab til at koordinere på tværs af politikområder og skabe sammenhæng til andre styringsinstrumenter hos kommunen, i regionale sammenhænge og i forhold til de nationale planinteresser (Olesen & Hansen, 2020; Hansen, 2018). Kommuneplanen betragtes som den bærende og afgørende oversigtlige plan, hvor borgere, virksomheder, interesseorganisationer m.fl. kan orientere sig mod mere specifikke mål og regler for arealanvendelsen i deres kommune og lokalområde (Miljøministeriet, 2008). Der er derfor tale om en sammenfattende fysisk planlægning, som i mange kommuner ganske vist fylder flere tusinde

sider, men som typisk ved søgning på enkelte områder giver et relativt hurtigt indblik i regulering på arealer og ejendomme, eksempelvis via Plandata.dk.

Tabel 6.1. Planstrategien og kommuneplanen (Miljøministeriet, 2012)

Hvad er en planstrategi og en kommuneplan?

Kommuneplanlægning sammenfatter og konkretiserer de overordnede politiske mål for udviklingen i kommunen – både for byerne og det åbne land. Dette arbejde inddeles i følgende dele:

En **planstrategi** med fokus på kommunalbestyrelsens politiske strategi for kommuneplanlægningen. Her vurderes udviklingen og planlægningen i kommunen siden sidst, og der præsenteres en fremadrettet strategi med visioner og indsatsområder. Dette inkluderer beslutninger om, hvorledes kommuneplanen skal revideres.

En **kommuneplan** består af følgende elementer:

- **Hovedstruktur** med overordnede mål for udviklingen og arealanvendelsen i kommunen.
- **Retningslinjer** der konkretiserer hovedstrukturens mål, bl.a. for arealanvendelsen, lokaliseringsprincipper og øvrige planprincipper for en lang række emner, også kaldet "kommuneplankataloget". Se planlovens §11a.
- **Rammer** for lokalplanernes indhold for de enkelte dele af kommunen. Rammerne præciserer, hvad lokalplaner kan regulere i et område, såsom en bydel eller mindre by.

Kommuneplanen skal desuden indeholde en **redegørelse** for planens forudsætninger.

I praksis har kommunerne betydelig frihed i valg af organisering og metoder. Nogle kommuner bruger planstrategien som en overbygning på den primært arealorienterede kommuneplan. Andre kommuner anvender planstrategien bredere som et instrument, der mere aktivt kobler planlægningen med andre af kommunens politikområder, såsom erhverv, kultur, sundhed m.v. Nogle kommuner forenkler kommuneplanen ved eksempelvis at skrive overordnede retningslinjer sammen med hovedstrukturen, mens de mere detaljerede retningslinjer skrives sammen med rammerne. Dette er muligt, så længe hovedstruktur, retningslinjer og rammer tilsammen fremgår af planen.

Kommuneplanens retningslinjer og rammer bestemmer, hvilke arealer i en landzone der kan overføres til byzone eller sommerhusområde. Rammedelen kan desuden bestemme rækkefølgen for udbygning af arealer til byformål og sommerhusområder.

Endelig skal kommunalbestyrelsen i forbindelse med planrevisionsarbejdet og planstrategien hvert fjerde år vurdere mulighederne for at forbedre større sammenhængende sommerhusområder af hensyn til bl.a. turismen og friluftslivet.

Hensigten med planstrategisk arbejde og kommuneplanlægning er med andre ord at fremme en tværsektoriel helhedsplanlægning, der integrerer en mangfoldighed af mål, hensyn og interesser. Dette gør pr. definition kommuneplanlægningen til et centralt værktøj i arbejdet med en bæredygtig omstilling af samfundet. Mange af kommuneplanens temaer flugter også direkte med verdensmålenes tematikker og fokusområder, herunder byernes og landområdernes udvikling, erhvervsudvikling, infrastrukturer, mobilitet, rekreative forhold osv. I stigende grad skal kommuneplanlægningen desuden favne vurderinger og håndtering af risici ved klimaændringer, tage hensyn til natur- og miljøværdier, kulturmiljøer, værdifulde landskaber, m.v. Endelig står spørgsmålet om involvering og deltagelse i udviklingsdiskussioner centralt i kommuneplanlægningen.

Som del af dette omfattende planlægningskompleks indgår politiske afvejninger af mål og tiltag for anvendelse og udvikling af sommerhusområder. I en længere årrække har staten været en eksponent for et bremset udlæg af nye sommerhusområder i kystnærhedszonen. Men fra midt i nullerne er der sket en liberalisering af planlægningen, som via ansøgningsrunder har medført, at staten i flere omgange har tilladt en række kommuner at planlægge nye sommerhusområder eller "bytte arealer", så uudnyttede sommerhusplaner og -grunde kan veksles til lokaliteter med en bedre beliggenhed (Erhvervsstyrelsen, 2017; Hansen, 2021; Hansen & Sørensen, 2021). Dette har skabt en ofte intens debat om kriterierne og principperne for sommerhusplanlægning mellem staten og kommunerne samt mellem turismeudviklings- og naturbeskyttelsesinteresser, herunder om dette sker med tilstrækkelig transparens, hensyn til bæredygtighed og sammenhæng med anden planlægning.

6.3. Eksempler på sommerhusplanlægning i planstrategien og kommuneplanlægningen

Herunder behandles sommerhusenes rolle og planlægning eksplicit i en række kommuner. Sommerhusplanlægning kan eksempelvis indgå i planstrategien som led i krav om kobling til turismepolitiske overvejelser, særligt i forbindelse med de senere års landsplandirektiver. I kommuneplanens hovedstruktur, retningslinjer og rammer kan forventes en mere konkret angivelse af mål for arealanvendelse og udvikling af sommerhusområder (Miljøministeriet, 2008). Dette er uddybet i kapitel 5. I det følgende fokuseres på udvalgte eksempler på udfordringer, hensigter og tilgange i kommunernes arbejde med sommerhusområder. Disse er ikke nødvendigvis repræsentative for den enkelte kommunes planlægning, men de er valgt for at bidrage til en større diskussion. Vigtige spørgsmål er: Hvor trykker skoen? Hvad har særlig betydning? Hvad ses som muligheder i kommunernes sommerhusplanlægning? Hvilke typer visioner, mål og virkemidler formuleres, og hvad tillægges værdi? Hvilke kriterier for vækst og turisme såvel som natur-, miljø- og kulturværdier lægges til grund? Og hvordan kobles mål og virkemidler på tværs af strategier og planniveauer, hvis de da gør det? Med andre ord leder vi efter at belyse betydende trends i kommunernes overordnede sommerhusplanlægning med et vågent øje på bæredygtighedsintentioner og på styringsmæssig integration og koordination. Endelig undersøges det, om og hvordan kommunalbestyrelserne i forbindelse med planrevisionsarbejdet og planstrategien hvert fjerde år vurderer mulighederne for at forbedre større sammenhængende sommerhusområder af hensyn til bl.a. turismen og friluftslivet, sådan som planlovens § 11f foreskriver.

Hjørring Kommune

Hjørring Kommunes planstrategiarbejde betoner betydningen af sommerhusområder for kommunens udvikling. Det ses især af et tillæg til kommunens ”Plan- og Udviklingsstrategi 2015” vedrørende sommerhusområder i kystnærhedszonen (Hjørring Kommune, 2015 & 2017). Tillægget fungerede som kommunens ansøgning til staten om udlæg og udtagning af sommerhusarealer, jf. planlovsændringen i 2017, populært betegnet som ”bytteordningen”, se kapitel 5 og Erhvervsstyrelsen (2017). Tillægget er et atypisk planstrategidokument på grund af forslag til specifikke udpegninger af arealer på kort, hvilket ellers vanligvis forbeholdes rammedelen af kommuneplanen. I tillægget argumenteres, at ”stedbundne potentialer i kystbåndet … giver rum til turisme”. ”Natur” og ”storslået landskab” formuleres som værdier, der kan danne baggrund for ”fortsat vækst og udvikling for turisme- og oplevelseserhvervet”, særligt i Løkken-området. Tillægget refererer til Dansk Kyst- og Naturturismes analyser med det formål at opnå en national turismestrategisk udpegning af Løkken som ”stærk destination”. En helhedsplan for Løkken argumenterer for nærheden til naturen som et bærende element. Konkret ønskedes udlæg af 110 nye og udtag af 32 grunde med henblik på at ”fremtidssikre vores sommerhusområder og sikre vækst og udvikling for turisme- og oplevelseserhvervet samt forbedre lokale forhold.”

I planstrategien for 2019 (Hjørring Kommune, 2019) forpligter kommunen sig som ”Naturkommunen” eksplicit til at bruge FN’s verdensmål som en ramme. Man vil arbejde for at fremme en bæredygtig omstilling gennem fokus på klima- og miljømæssige udfordringer i revision af kommuneplanlægningen. Mål om bæredygtighed underbygges yderligere i et ”Sammen står vi stærkere”-afsnit, forfattet i fællesskab af alle nordjyske kommuner og Region Nordjylland til brug for planstrategier og REVUS (Regional Udviklingsstrategi). I et tillæg vedrørende nyt sommerhusområde ved Løkken præsenteres, at man vil genansøge staten, idet første runde i 2019 kun gav tilladelse til ni grunde. Der foreslås udlæg af 31 grunde på et af de tidligere ansøgte arealer og med samme planvisioner. Der vedlægges også en ”Helhedsplan for Løkken”, der primært gengiver ovenstående visioner om sommerhuse, men planen motiverer disse yderligere i en lokal sammenhæng og i forhold til

kulturarv. De 31 grunde behandles dog ikke i helhedsplanen, og det foreslåede udlæg ses heller ikke af statens nyeste direktivforslag til udlæg fra 2021.

Endelig gengiver Plan- og Udviklingsstrategi 2019 et underafsnit om sommerhusområder fra Kommuneplan 2016 (del af hovedstruktur- og retningslinjetemaet "Erhverv og bosætning"). Afsnittet fremgår også af Kommuneplan 2021 (Hjørring Kommune 2021). Der peges i både 2016 og 2021 på, at sommerhusene generelt er i tæt sammenhæng med den omkringliggende natur og tilpasset naturen og landskabet. I 2021 er følgende fjernet: "… give mulighed for, at nedslidte sommerhuse kan udskiftes med nye moderne lavenergi huse, der kan anvendes året rundt." Endelig nævner begge udgaver, at kysterosion fjerner sommerhusgrunde, og at kommunen vil arbejde for, at der kan gennemføres en ny planlægning for sommerhusområder, hvor dele af fællesarealer inddrages som erstatningsgrunde, eller der etableres nye sommerhusgrunde bag sommerhusområdet.

Kommuneplanens rammer for sommerhusområder er opbygget med overordnede beskrivelser af større områder, f.eks. en kystby og omgivelser, der underinddeles med bestemmelser for flere specifikke områder. Områdebeskrivelserne varierer fra få linjer (Lønstrup) til 1½ side (Tversted) og beskriver områdets tilstand og kvaliteter. Der er kun få eller ingen målformuleringer for områderne, og der henvises ikke til overordnede mål og planer, såsom hovedstruktur/retningslinjer og planstrategien. F.eks. rummer den forholdsvis lange beskrivelse af Tversted ingen formuleringer, der antyder kommunens udtrykte mål om at "bruge FN's verdensmål som en ramme for det, vi gør". Bestemmelserne for de enkelte rammeområder er som forventet jf. planloven kvantitativt orienterede og rettet mod lokalplanens reguleringssfære. Det angives generelt ikke, hvordan de enkelte rammer hænger sammen med den overordnede rammebeskrivelse eller øvrige planer og strategier. Det betyder ikke et fravær af muligheder for det. Eksempelvis rummer følgende type formulering fra en specifik rammebestemmelse mulighed for at italesætte bedre vertikal planintegration med reference til verdensmål og bæredygtighed: "Særligt værdifulde landskaber må ikke anvendes til bebyggelse eller andre foranstaltninger. Parceller skal stedse henligge i naturtilstand og må ikke beplantes med vegetation, der er artsfremmed for stedet. Beplantning må højst etableres 6 m fra bebyggelsen". Generelt er denne type formuleringer dog fragmentarisk repræsenterede i rammerne.

Ringkøbing-Skjern Kommune

I kommunens Plan- og Udviklingsstrategi 2019-2022 "Naturens rige" (Ringkøbing-Skjern Kommune, 2019) er visionen, at "vi benytter og beskytter naturen med omtanke", og "vi vil skabe vækst og udvikling … naturlig vækst" med "*mangfolkeligheden* som en drivkraft". Det nævnes også, at planlægningen skal være "nær-værende" og give "mening for helheden" og "fremme et samspil mellem sektorerne", og planstrategien er særligt rettet mod den fysiske planlægning med "afvejning mellem beskyttelse og benyttelse".

Kommunen har ansøgt staten om lov til at "bytte" sommerhusarealer. Et Tillæg til Planstrategi 2015 dannede et planlægningsmæssigt afsæt for dette (Ringkøbing-Skjern Kommune, 2017). I landsplandirektivet i 2019 førte dette til, at kommunen fik 483 grunde ud af 2.187 grunde i hele landet (første runde). Det skyldes, at "bytte-ordningen" er en "6.000 for 5.000 ordning", hvor 1.000 ekstra sommerhusgrunde kan give mulighed for enkelte større anlæg. Et sådant anlæg er opførelsen af "Lalandia-projektet" i Søndervig, hvor 483 nye sommerhusgrunde danner grundlag for finansiering og etablering af en feriepark med Lalandia. Tilblivelsen af projektet hviler på 14 års forarbejde og samarbejde mellem en lokal købmand, kommunen, lokale udviklingsaktører og borgergrupper, den lokale afdeling af Danmarks Naturfredningsforening, Parken Entertainment og Folketinget (Hansen & Sørensen, 2021). Dertil var det planlægningsmæssigt afgørende, at staten havde skiftet spor i

normerne for kystplanlægningens mål og fokus hen mod en mere proaktiv anvendelse af planlægning til at skabe vækst. Kommunen skabte også gennem tillægget til Planstrategi 2015 den af staten krævede forbindelse til overordnede turismestrategier. Projektet var i tråd med på regeringens "Vækstplan for dansk turisme", Videnscenter for Kystturismes udpegning af Søndervig som et af 20 særlige feriesteder i Danmark og statens udpegning i 2015 af Søndervig Feriepark som forsøgsprojekt for kyst- og naturturisme.

Kommuneplantillægget nævner desuden mål om bæredygtig turisme og balanceret udvikling, der også tager hensyn til beskyttelse af natur og landskab, bl.a. gennem en landsskabskarakteranalyse. Søndervig Feriepark og sommerhusbytningsordningen indgår som særskilte afsnit i tillægget, og der udtrykkes håb om store stigninger i antallet af turismeovernatninger, beskæftigelse og en betydelig lokaløkonomisk effekt. Et større afsnit om nye sommerhusområder indeholder specifikke forslag til udpegninger og udtagninger af sommerhusarealer på kort. Bl.a. skal Søndervig Feriepark sikre et bæredygtigt samspil med turismen i Søndervig By, men uden præcisering af hvad dette indebærer. I forbindelse med udpegningerne nævnes det, at disse ikke er forbundet med væsentlige natur- og landsskabsinteresser, jf. landskabsanalyse og miljørapport, men at det i realiseringen af strategien forudsættes, at projekterne udformes og etableres under hensyntagen til de konkrete landskabs- og naturinteresser gennem bl.a. kommuneplanrammerne.

I Kommuneplan 2021-2033 (Ringkøbing-Skjern Kommune, 2021) ses en omfattende planlægningsaktivitet i forhold til kysterne, turismen og ferie- og fritidsboligerne. Sommerhusområder behandles eksplicit under et afsnit om turisme, hvor det på hovedstrukturniveau fremgår: "At turismen skal udvikles på et bæredygtigt helhedsorienteret grundlag, som både omfatter økonomiske, samfundsmæssige og miljømæssige hensyn, så udviklingen sker i respekt for værdierne i landskabet, naturen og kulturarven, og under hensyntagen til lokalbefolkningen i ferieområderne". Dertil ønskes et kvalitetsløft af faciliteter og fysisk miljø i sommerhusområderne, hvor der tages hensyn til det enkelte områdes særlige identitet og miljø. Man vil ligeledes sikre beskyttelse af kommunens værdifulde natur, landskab, bygnings- og kulturarv. Der henvises endvidere eksplicit til Dansk Kyst- og Naturturisme, Vestkystpartnerskabets Udviklingsplan for Vestkysten samt de regionale og statslige turismepolitiske indsatsområder og kommunens egen erhvervs- og turismepolitik. I retningslinjerne for eksisterende sommerhusområder nævnes, at der ved ændringer skal ske et kvalitetsløft af områderne i form af bedre fælles faciliteter som f.eks. stier, opholdsarealer, fællesanlæg, beplantninger eller større naturindhold eventuelt ud fra helhedsplaner for de enkelte sommerhusområder.

I kommunens generelle rammebestemmelser indgår et særskilt lille afsnit om sommerhusområder, ubebyggede arealer og stråtage. Det fremgår, at man for at beskytte landskabelige værdier og natur i sommerhusområder langs Vestkysten skal følge et såkaldt udkast til bestemmelser i lokalplaner for sommerhuse på Holmsland Klit og Husby Klit vedrørende ubebyggede arealer m.v. Dette er ikke tilgængeligt, men der henvises også til pjecen "Sommerhuse på Klitten – Inspirationskatalog til bevaring og forbedring som grundlag for planlægning og administration". Pjecen viser i detaljer, hvordan "sommerhusgrunde kan beskyttes, plejes og forbedres … så den unikke natur ikke mister sit særpræg". Der indgår bl.a. anvisninger til plante-valg, en planteliste, grundens indretning, diverse faste anlæg, belægning, veje og facader.

Kommuneplanen indeholder desuden specifikke rammer for delområder i kommunen. Beskrivelsen af eksempelvis Søndervig indeholder en række udtryk for kommunens konkrete hensigter med området, primært om helårsturisme, service og trafik. Der henvises endvidere til relevante hovedstrukturtemaer, en "Turismepotentialeplan", og en "Udviklingsplan" for området. Det anføres, at en

videre konkret planlægning vil ske gennem kommuneplantillæg og evt. lokalplaner. Tillægget, som omfatter Lalandia-området, indeholder en omfattende redegørelse, der refererer til og sætter områdets planlægning i kontekst af de ovenfor beskrevne udviklinger og mål i forhold til anden planlægning, landskabsanalysen, geologi, kulturmiljø, natur, Grønt Danmarkskort, lavbundsarealer, byudvikling, turisme, miljøvurdering, m.v. Herefter beskrives retningslinjer, hvoraf det fremgår, at Lalandia-området med sommerhusudlæg udtages, så dette ikke længere er udpeget som bevaringsværdigt landskab. Endelig fremgår et kort sæt af kvantitativt orienterede bebyggelsesregulerende rammer, som bl.a. nævner, at der skal udlægges et offentligt tilgængeligt grønt areal på minimum 4 % af rammeområderne. Dette er et krav fra staten. Men samlet set er de natur- og miljømæssige forhold kun fragmentariske og minimalt udfoldede dele af rammerne.

Norddjurs Kommune
I Plan- og Udviklingsstrategi 2019 (Norddjurs Kommune, 2019) gøres det klart, at der ønskes "bæredygtig vækst og udvikling i hele kommunen …, og vi vil i vores fremtidige arbejde aktivt sætte handling for FN's verdensmål". Videre i strategien udpeges særligt verdensmålene 3, 4, 8, 11, 12 og 17 som kommunens styringsramme. "Kystbåndet" er den ene af kommunens to pejlemærker, som skal udvikles med "handling gennem partnerskab". Det gøres endvidere klart, at strategien ses som favnende for både den fysiske planlægning og kommunens øvrige sektorpolitikområder. Sommerhusområder behandles ikke eksplicit i strategien.

I Kommuneplan 2021 (Norddjurs Kommune, 2021) peges på, at kystbåndet er varieret med potentiale for en styrket sammenhængskraft og en fælles identitet, der rækker langt ind i landet. Identiteten skal styrkes gennem bæredygtig turisme, bosætning og landdistriktsudvikling. Under hovedstrukturtemaet "Turisme og fritidsliv" ses et undertema om sommerhusområder. Målet er her at tage "særligt hensyn til landskabet" og øge "kvaliteten, kapaciteten og oplevelsesværdien af områderne". Der angives også retningslinjer for sommerhusområder, der kort gengiver planlovens regler for dette indenfor og udenfor kystnærhedszonen, samt at "ledige arealer i allerede udlagte sommerhusområder kan forbeholdes til ferieanlæg med indtil 100 sengepladser eller til offentlige rekreative formål". I redegørelsen for sommerhusområder nævnes, at kommunen som følge af landsplandirektiver i 2005 og 2008 har fået udlagt nyere arealer til sommerhusområder. Redegørelsen beskriver kort og faktuelt kommunens 10 sommerhusområder. For Bønnerup Strand nævnes, at der er udarbejdet en helhedsplan i området med det formål at skabe sammenhæng i hele området mellem havn, strand og sommerhusområde. Rammerne for sommerhusområder er særdeles kortfattede og generelt uden referencer til eller specificering af overordnede mål. Der ses således ikke eksplicitte forsøg på at specificere kommunens udtrykkelige fokus på verdensmålene og bæredygtig turisme ned igennem kommuneplanen. Men det kunne potentielt rummes i bl.a. retningslinjer og redegørelser.

Odsherred Kommune
I kommunens Vision 2025 (Odsherred Kommune, årstal ukendt) lægges vægt på at være "et naturligt fællesskab", og at vi "har deltagende og ansvarsfulde medborgere – både fastboende og fritids- og sommerhusborgere". Kommunen har ca. 25.000 sommerhuse (mod ca. 16.000 helårsboliger). I Planstrategi 2019 (Odsherred Kommune, 2019a) nævnes, at "de mange sommerhuse, den unikke kyststrækning og vores lokalmiljøer giver området et særligt potentiale for udvikling af oplevelsesøkonomi og turisme".

I 2019 udarbejdede kommunen et Tillæg til Planstrategi 2019 med henblik på at forberede en ansøgning til staten om at få del i "bytteordningen" for sommerhusområder (Odsherred Kommune, 2019b). To mindre arealer blev bragt i spil til udlæg af i alt 35 grunde. Dette fandt dog ikke vej til

landsplandirektivarbejdet, og året efter præsenterede kommunen Planstrategi 2020 (Odsherred Kommune, 2020), hvori det ikke er hensigten at gå efter nye udlæg til sommerhuse. I stedet satses på en fortætning og øgning af overnatningskapacitet gennem ”nye ferieboliger, pensionater, eksklusive campingpladser, autocamperpladser og naturovernatning i form af f.eks. shelters. Det skal ske gennem at nytænke og udbygge samarbejdet mellem relevante aktører og med fokus på, at det bidrager positivt til lokalmiljøet og omgivelserne. Samarbejdet skal omfatte eksisterende sommerhusområder og -ejere, så turismen ikke ”tager over”. Planstrategi 2020 nævner endvidere, at mange ønsker at øge størrelsen på deres sommerhuse og anvende det hele året, hvilket i kommunens optik skaber et behov for stillingtagen til de planlægningsmæssige og æstetiske rammer i sommerhusområderne. Der fastsættes bl.a. mål for at sikre kvaliteten og naturindholdet i sommerhusområderne gennem lokalplanlægning. Kommunen ønsker, at der ikke planlægges nye sommerhusområder, men gerne fællesskaber og nye måder at have sommerhus på. Det fremgår, at kommunen vil sikre offentlighedens adgang til natur og strand, og den derfor fortsat vil arbejde for, at feriekolonier med almennyttigt sigte fastholdes frem for omdannelse til feriecentre. Særligt store sommerhuse skal placeres på særligt udpegede placeringer.

I kommuneplan 2021 (Odsherred Kommune, 2021) har sommerhusområderne deres eget selvstændige og ganske udførlige kapitel med formuleringer for hovedstruktur og retningslinjer. Målene er at:

- udarbejde temalokalplaner for sommerhusområderne, som sikrer bl.a. naturhensyn (bl.a. vildtets frie bevægelighed), offentlighedens adgang, landskabet m.m. Og man vil arbejde for, at sommerhusområderne fortsat fremstår som et klart alternativ til helårsbeboelse, men også som bolig nr. 2.
- arbejde for, at der ikke kommer flere traditionelle sommerhuse, men at der gennem lokalplanlægning sikres mulighed for, at der på egnede steder etableres fritidsboliger med en større benyttelsesgrad end traditionelle sommerhuse.
- arbejde for at sikre og forbedre offentlighedens adgang til naturområder og strande i tilknytning til sommerhusområder.
- sikre, at de naturområder i sommerhusområder, der allerede er udpeget på kort, føres tilbage til landzone med det formål at øge beskyttelsen.

Kommunens fokus på lokalplanlægning som værktøj i realisering af målene udspringer ifølge redegørelsen af, at kun 10 % af sommerhusene i Odsherred er omfattet af en lokalplan. Lokalplanlægning ønskes anvendt aktivt til at sikre de fremtidige forhold i sommerhusområderne, bl.a. med fokus på bevaringsværdig natur-, kultur- eller landskabelige værdier. På grund af en stor restrummelighed i form af byggemuligheder på de eksisterende grunde ønskes der fastsat en øvre grænse på 200 m^2 for at undgå konflikter i forhold til store sommerhuse. Dette sikres gennem indførelse af en generel ramme i kommuneplanen, der håndhæves gennem forbud efter planlovens §12 stk. 3. Kommunens videre nøje bearbejdning af ovenstående målsætninger resulterer i 14 retningslinjer, som udover eller uddybende af ovennævnte forhold bl.a. regulerer kunstpræget aktivitet, skiltning, genopretning af natur efter gravearbejder, tilgængelighed, landskabelige kvaliteter, værdifuld vegetation, facadefarver, nedsivning og belægning på grunde samt klimatilpasning og mulighed for CO_2-reducerende tiltag.

Kommuneplanen indeholder desuden rammer for 13 delområder i kommunen, hvoraf de fleste har særskilte underpunkter vedrørende sommerhusområder. Disse underpunkter rummer, ud over

kortfattede tabeller for rammerne, også beskrivende dele, som primært er deskriptive i forhold til områdets karakter, men som også nævner udpegninger og ind imellem målformuleringer og overvejelser om eksempelvis beskyttede naturtyper, fredninger, økologiske forbindelser, kulturarvsarealer og -elementer m.v. Herved synes rammerne vel forbundet med såvel planstrategi som hovedstruktur og retningslinjer for sommerhusområder.

I Kommuneplan 2021 har kommunen i et bilag analyseret sammenhængene mellem planen og verdensmålene 4, 7, 9, 11, 12, 13 og 15. Kommunen har i forbindelse med miljøvurderingen desuden bedt COWI gennemføre en uafhængig vurdering af kommuneplanens bidrag til verdensmålene. I analysen nævnes målene for sommerhusområder især som et led i at opfylde MÅL 11 om bæredygtige byer og lokalsamfund, men også for flere andre verdensmål. Det angives dog ikke, i hvilket omfang og hvordan der kan ske en målopfyldelse.

Lolland Kommune

I Lolland Kommune betragtes plan- og udviklingsstrategien som det øverste politiske og strategiske styringsredskab, der favner på tværs af kommunens politikker, og som er afsæt for den fysiske planlægning (Lolland Kommune, 2019). Verdensmålene indgår som en forståelsesramme, der inddrages, hvor det er relevant. Strategien behandler ikke eksplicit sommerhusområder, men der henvises i stedet til kommunens tidligere arbejde vedrørende disse. I 2019 fik Lolland Kommune således del i bytteordningen vedrørende Sommerhusområder, og den fik udlagt 168 grunde mod udtagning af et tilsvarende areal sommerhusområde i kommuneplanen. Et Tillæg til Plan- og Udviklingsstrategi 2016-2030 dannede baggrund for dette med den hensigt at give øget mulighed for vækst, udvikling og job indenfor ferie- og fritidsområdet (Lolland Kommune, 2017). Som strategisk og planmæssigt afsæt henviser tillægget desuden til en potentialeplan for Lollands sydkyst. ”Hele Danmarks Sydkyst”, den turismepolitiske redegørelse i Kommuneplan 2017-2029, Turismestrategi for Lolland kommune og kommunens arbejde med Grønt Danmarkskort.

Potentialeplanen (Lolland Kommune, 2016) synes at have spillet en særlig rolle i at opbygge dette afsæt, såvel som en baggrund for kommunens turismestrategi. Den blev gennemført i samarbejde med Dansk Bygningsarv og en lokal referencegruppe af lokale turistaktører med henblik på udvikling af turisme på Lollands sydkyst gennem en mere koordineret og fokuseret indsats. Planen forstås som en videreudvikling af den traditionelle masterplan, hvor forskellen er at udviklingen sker i processen og i tæt samarbejde med de aktører, der i sidste ende skal løfte udviklingen. Den indeholder potentialeanalyser og forslag til udviklingsprincipper, prioritering af bestemte områder og strategiske projekter, og den bygger desuden på elementer af tidligere planer, erfaringer fra andre kystdestinationer og interviews, fokusgruppemøder og indspil fra lokale dialogmøder. Planen analyserer og diskuterer i høj grad sydkystens sommerhusområder for at skabe en mere sammenhængende udvikling og ”opkvalificere” og øge deres attraktivitet. Områderne beskrives i rapporten som ”kedelige”, ”ensartede” og ”uden nævneværdige landskabelige kvaliteter”. I den forbindelse berøres også mulighederne for udlæg af nye sommerhusområder.

I Forslag til Kommuneplan 2021-2033 ses retningslinjer som ”en del af hovedstrukturen” (Lolland Kommune, 2021), og planlægning for ”sommerhusområder” indgår eksplicit som et afsnit under turisme og fritidsliv. Herunder er det målsætningen at styrke sommerhusturismen og videreudvikle sommerhusområder under hensyntagen til klima, natur, arkitektur, kulturarv, landskab og borgernes adgang til kysten. Dertil skal områderne fremstå grønne og med et naturpræget udtryk, ligesom der skal sikres rekreative arealer og grønne kiler. Der præsenteres seks retningslinjer, som understøtter disse målsætninger og bl.a. uddyber med mål om sikring af minimum 30 % rekreative arealer og

forbud mod faste hegn i nye områder. Også redegørelsen nævner og understøtter de samme målsætninger, og der henvises endvidere til kommunens arbejde med klimatilpasning og håndtering af risici for oversvømmelse. Der er i alt 35 rammeområder til sommerhuse i kommunen, og disse præsenteres samlet i kommuneplanen. Rammerne er kortfattede, faktuelle og kvantitative, og de anvendes ikke aktivt til at eksplicitere ovennævnte målsætninger.

Guldborgsund Kommune
Kommunen har i planstrategien for 2018 fokus på det rige hverdagsliv (Guldborgsund Kommune, 2018) og vil benytte FN's 17 verdensmål som pejlemærker og værdigrundlag for kommunens arbejde. Dertil italesættes hensigter om bæredygtig udvikling og fremme af disse gennem Lokal Agenda21 strategien. I en statusrapport fra 2020 (Guldborgsund Kommune, 2020) gennemgår kommunen alle verdensmålene og relaterer disse til det, som benævnes strategisk ophæng i kommunen, eksempler på indsatser, centrale samarbejdspartnere og cases, dog uden at sommerhuse nævnes. Planstrategi 2018 behandler i et kort afsnit omplacering af sommerhusudlæg, bytteordningen, og at omrokering med dette redskab kan give bedre vilkår for turismeerhvervet og samtidig understøtte udviklingen af vigtige rekreative naturområder, detailhandel og lokale arbejdspladser. I det nyeste forslag til landsplandirektiv i 2021, jf. bytteordningen, indgår Guldborgsund Kommune således med udlæg til tre nye sommerhusområder mod udtagning af et større område. Den planstrategiske baggrund for dette er udarbejdet i et tillæg til planstrategien i 2019 (Guldborgsund Kommune, 2019a). I forslag til planstrategi 2022 foreslås det, at alle sommerhusområder gennemgås og vurderes. Her peges på, at der allerede i 2011 blev udarbejdet en helhedsplan for Marielyst, der udstikker rammerne for udviklingen i området og med fokus på at videreudvikle området som turismecenter. Dertil nævnes, at Marielyst er udpeget som turismecenter i kommuneplanlægningen. Tillægget peger på den beskæftigelsesmæssige effekt og mere attraktive beliggenhed af nye mulige sommerhuse ved Marielyst, og at et tidligere udlæg fra 2010 (Gedesby) ikke har været efterspurgt på grund af den mere perifere placering. Hertil kommer, at Gedesby ligger omkring eller under kote 0. I forbindelse med de nye udlæg beskrives, at der generelt ikke er væsentlige landskabelige kvaliteter, men at et par områder har §3-beskyttede søer og enge og vil indgå som beskyttede naturværdier for planlægningen. Endvidere vil et areal skulle tage hensyn til afvanding af regnvand (lavbundsareal).

I Kommuneplan 2019-2031 (Guldborgsund Kommune, 2019b) nævnes sommerhuse ikke eksplicit i hovedstrukturen, men i stedet som et selvstændigt underafsnit med retningslinjer i temaet "Fritid og Turisme". I disse retningslinjer sigtes efter, at nye udlæg skal undgå for tæt bebyggelse gennem sikring af mindst 30 % friarealer i form af beplantningsbælter, søer, græsarealer, stier, og andre fællesarealer. En fortætning med feriecentre og feriehoteller kan desuden tillades på ubebyggede eksisterende udlæg, dog med behørig sikring af adgang til kysterne. Rammerne for sommerhusområder er meget kortfattede og med ganske få kvantitative bestemmelser og uden beskrivelser, der knytter an til overordnet planlægning og målsætninger.

Andre kommuner: Jammerbugt, Langeland og Nordfyn
Vi har i undersøgelsen også sammenlignet ovenstående kommuner med Jammerbugt, Langeland og Nordfyns kommuner for at opfange andre forhold, der kan være relevante for kommunal sommerhusplanlægning. De tre kommuner har på de fleste punkter de samme erfaringer som behandlet i ovenstående, så herunder nævnes kun et par udvalgte aspekter, som kan bidrage yderligere til forståelsen af mulighederne for strategiske aspekter af kommuneplanlægningen for sommerhusområder.

I Jammerbugt Kommune arbejdes med lokale udviklingsplaner (LUP) og mobilisering af lokalsamfund som koncepter for bedre inddragelse af borgerne og en mere borgerdreven planlægning. En LUP er en strategisk plan, der udarbejdes i samarbejde mellem lokalsamfundet og kommunen med henblik på udvikling af det enkelte lokalsamfund ud fra dets egne betingelser. LUP'en anvendes ikke direkte i forbindelse med sommerhusplanlægning, men den rummer et betydeligt potentiale som instrument til at skabe bedre stedsbestemte sammenhænge i prioriteringer og indsatser. Den kan eksempelvis anvendes til at knytte sommerhusområder og -ejere bedre sammen med deres omgivelser, naboer, tilstødende bysamfund og turismeaktører. Kommunen har desuden i samarbejde med Hjørring Kommune udarbejdet en tværkommunal turismeplan for Blokhus-Løkken og ønsker i den kommende tid at arbejde med en masterplan for Hune-Blokhus, som fokuserer på sammenhængen mellem de to byer og deres store omgivende sommerhusområder.

Langeland og Nordfyns Kommuner har begge i deres planstrategi arbejdet med at integrere verdensmålene og Lokal Agenda 21 som en ovenfra-og-ned-ramme for planlægningen. Hermed adskiller de sig fra den mere bagudrettede vurderende tilgang, som synes udbredt i mange kommuner. Det sker ved, at kommunerne undervejs i strategierne relaterer til verdensmålene for hvert af deres valgte fokusområder/temaer. Initiativerne er på ingen måde uddybende og heller ikke tydeligt operationelle, men de rummer et potentiale for at blive det.

6.4. Afrunding og diskussion

De undersøgte kommuner har den opfattelse, at sommerhusområder har en væsentlig betydning for kommunens udvikling og for mulighederne for turisme. Kommunerne ser i deres overordnede strategi- og planarbejde generelt et behov for turismeudvikling gennem øget overnatningskapacitet og mere kvalitet i og adgang til faciliteter, natur og kultur. Sommerhusområder, nye som eksisterende. betragtes i stigende grad af kommunerne som afgørende for dette, og planlovens §11f stk. 3, som omhandler forbedringen af større sammenhængende sommerhusområder i kommuneplanrevision, synes derfor at have været bragt i anvendelse. Der er i visioner og mål et grundlæggende fokus på økonomisk vækst og udvikling, men sociale dimensioner spiller også en meget stor rolle. Formuleringer som nærhed, nærvær, hverdagsliv, mening, identitet og lignede indikerer en opmærksomhed på at få lokalområder til at fungere bedst muligt i samspillet mellem turister og fastboende og mellem sommerhusbrugere og andre lokale interessenter. Det indikerer også en erkendelse af, at social sammenhængskraft ikke kun vedrører de lokale indbyggere. Det er også noget, som turister og sommerhusgæster sætter pris på. Endelig spiller miljø-, natur- og kulturværdier en betydelig og stigende rolle i særligt de generelle visioner og overordnede mål for sommerhusplanlægningen. I den sammenhæng tales ikke kun om beskyttelseshensyn, men i flere tilfælde også om videreudvikling af disse kvaliteter og værdier. Det kan dels være begrundet i en øget forståelse af en form for egenværdi af disse, men der lægges heller ikke skjul på, at udvikling af bl.a. natur- og landsskabsværdier kan bidrage til attraktiviteten og besøgstallet og dermed økonomien.

Som samlende udtryk for visioner og mål har FN's verdensmål for alvor bevæget sig ind i dagsordenen i kommunernes planstrategier og kommuneplaner, bl.a. som supplement til formuleringerne om bæredygtig udvikling og Lokal Agenda 21. Enkelte kommuner nævner ikke eksplicit verdensmål som ramme i deres planarbejde, men de nævner i stedet bæredygtig udvikling. De fleste kommuner udvælger nogle af verdensmålene, "cherry-picking". Det er typisk MÅL 5-7 af de 17. Enkelte forsøger at forholde sig til det fulde billede. Det kniber dog generelt med at bruge målene proaktivt ved eksempelvis at opstille delmål og identificere tilhørende kommune- og stedstilpassede virkemidler, der tydeligt matcher og operationaliserer målene. Her er en opgave for de næste runder af planlægning.

Ser vi nærmere på sommerhusplanlægningen, har verdensmålene og bæredygtighedsmålene derfor også svært ved at finde vej ned gennem strategierne og planerne. Det betyder ikke, at der er fravær af mulige kandidater til dette, for de fleste kommuner vil eksempelvis gerne synliggøre natur- og landskabsværdierne i og omkring kommunens sommerhusområder og vise hensyn til og udvikle et mangfoldigt dyre- og planteliv. Dette kan hjælpes på vej af planlovens forventninger til kommunerne i "kommuneplankataloget" og statens egne forventninger til kommunerne, så det handler også om yderligere at anvende den mulighed for målintegration, der allerede ligger lige for, og så bruge de allerede tilgængelige værktøjer mere. En opdatering og aktivering af Grønt Danmarkskort samt opfølgning på landskabskarakteranalyser kunne eksempelvis spille en rolle i dette i og omkring sommerhusområder.

Bevæger vi os lidt tættere på strategier for virkemidler i sommerhusplanlægningen, kan det konstateres, at de fleste af kommunerne har haft et betydeligt fokus på at udvide udbuddet af sommerhuse og helst sikre yderligere arealudlæg eller bytte sig til bedre lokaliteter. Dette er mange også lykkedes med, da staten har ændret normer og åbnet for kystnærhedszonen i det seneste godt 15 år. Men kommunerne kan eventuelt spørge sig selv, om det reelt er planlægningsindsatsen værd, når antallet af nye eller byttede grunde tages i betragtning. Medmindre man som i Ringkøbing-Skjern Kommune får del i et stort ekstraudlæg, så er der som regel tale om små ændringer i det samlede antal sommerhuse og dermed i overnatningspotentialer i disse kommuners kystzoner. I lyset af dette er det interessant at følge, når nogle kommuner i stedet, som f.eks. Odsherred Kommune, vælger i højere grad at fokusere på fortætning af eksisterende sommerhusområder og videreudvikling af deres kvaliteter og værdier. Dette udfordrer og kan skabe konflikter i disse områder, eksempelvis hvis der gives lov til at udnytte restrummeligheder til særligt store sommerhuse. Her er flere opmærksomme på dette ved allerede i den overordnede planlægning at være mere "nænsomme" ved bl.a. gennem planlægning at signalere, at man ønsker at bevare nogle nærmere angivne kvaliteter og at sætte grænser for størrelsen på husene og dertil kræve højere andele til rekreative og grønne arealer på grundene.

Udfordringer med at få mål og virkemidler til at hænge sammen er i høj grad et spørgsmål om både vertikal og horisontal koordination, samarbejde og integration mellem interesser, aktører, strategi- og plantyper, sektorer, niveauer m.v. Vertikal koordination ses tydeligt gennem brugen af landsplandirektiver for udlæg og omplaceringer af sommerhusområder. Her optræder staten i en styrende rolle over for kommunerne ved dels at stille nogle konkrete formkrav som 1:1 princippet i bytteordningen, og ved eksempelvis at kræve at kommunerne i deres planstrategiske arbejde tydeligt forklarer deres turismepolitiske overvejelser i en større kontekst end dem selv, helst med reference til regionale og nationale politikker og strategier. Den vertikale koordination og integration af strategier og planer kan derfor med afsæt i disse analyser siges at være blevet operationaliseret igennem landsplandirektiverne, men *kun* ved egentlige arealanvendelsesændringer.

Ved ændringer af sommerhusplanlægning for de trods alt langt mere omfangsrige eksisterende sommerhusområder mangler der opmærksomhed hos både stat og kommuner. Dette ses tydeligt ned gennem kommuneplanlægningen, hvor de fleste kommuner hurtigt mister momentum i at operationalisere nyere bæredygtigheds- og verdensmål, men også kommunens øvrige mål. Retningslinjerne viser indimellem tilbage og opad mod overordnede mål, mens rammerne sjældent gør det. Overordnede mål er muligvis tænkt ind, men det fremgår typisk ikke eksplicit, selvom der er mulighed for det i planlægningen. Rammerne er ofte af ældre dato, særligt i ældre sommerhusområder, end de "friske" planstrategier, og det betyder, at planstrategiernes gode intentioner ikke kommer videre og

foldes konkret ud. Det gør det svært for borgere og udviklere at finde vej i hensigterne og evt. underforståede principper i planlægningen, for de ser typisk på planlægningen nede-fra-og-op. Det er generelt for sporadisk og tilfældigt, hvordan specifikke mål og virkemidler synes at hænge sammen med de overordnede mål for områderne. Natur- og miljømæssige værdier er eksempelvis kun fragmentarisk repræsenteret i retningslinjerne og oftest helt fraværende i rammerne. Det illustrerer derfor en mangel på sammenhængende og systematisk operationalisering af verdens- og bæredygtighedsmål i kommuneplanens specifikke retningslinjer og rammer. Verdensmålene behandler dette forhold igennem DELMÅL 17.14, som fremhæver, at politikkohærens for bæredygtig udvikling skal styrkes. Det kunne være interessant at se kommunerne arbejde aktivt for netop dette delmål, da det vil styrke styringen af en bæredygtig udvikling betydeligt.

Der er dog tegn på, at dette kan være ved at ændre sig. Kommuner, som især Odsherred men også andre, har vist, at sommerhusplanlægningen kan fornys ved en langt mere aktiv brug af kommuneplanens retningslinjer, rammer og redegørelser. Der er i Odsherred Kommune tale om udvikling af en egentlig selvstændig kommuneplanlægning for sommerhusområder, og det handler ikke om flere udlæg, men derimod om en kvalitativ fortætning og sikring af naturhensyn. Dette kræver et større plangennemsyn. Frem for udelukkende at bruge disse dele af planlægningen som minimumsmodeller med fokus på få talstørrelser og regelformuleringer, så kan disse dele af kommuneplanlægningen med fordel anvendes mere som kommunikation og rådgivning ift. borgerne. Det ses eksempelvis også, når kommuner som Ringkøbing-Skjern og andre på dette planniveau henviser til pjecer, guides m.v., der kan tjene som inspiration for sommerhusområdernes integration i naturen.

Kommunerne kan i det hele taget komme langt i deres sommerhusplanlægning ved netop at arbejde mere integrerende, inkludere flere relevante aktører og søge mere hjælp hos borgerne, både til udarbejdelse og realisering af planlægningen. De fleste kommuner har også gjort sig erfaringer med dette. Helhedsplaner, masterplaner, potentialeplaner, udviklingsplaner m.v. er i betydeligt omfang blevet bragt i anvendelse til at skabe bredere diskussion og opbakning bag områdeudvikling. Planstrategierne og kommuneplanerne tøver generelt heller ikke med at henvise til dem. Men de har ofte primært fokus på ”fastboende”, hvorved sommerhusejere og -brugere kan komme i klemme. Flere steder ser grundejerforeningerne dog ud til at være kommet på banen. Det ændrer dog ikke billedet af, at der især ser ud til at være et mulighedsrum for udvikling af sommerhusplanlægningen gennem en helhedsplanlægning, hvor selve sommerhusområdet og bæredygtighedsprincipper er i centrum for diskussionen. Målet kan dels være at renovere og forny kommuneplanlægningens retningslinjer, rammer og redegørelser for sommerhusområder og gerne op på hovedstrukturniveau. Det kan lade sig gøre inden for de eksisterende planlovsbestemmelser. Endvidere handler det om at engagere borgerne yderligere i områdets udvikling og sørge for en realisering af bæredygtighed. Debatten ved seneste kommunevalg viste, at borgerne har en stærk interesse i disse spørgsmål. Kommunerne har ikke helt grebet denne mulighed endnu, men de har alle byggestenene og værktøjerne til det.

Endelig kan det give god mening, at kommunerne gør sig helt klart, hvad de vil med disse supplerende ikke-lovbundne strategi- og plantyper, og hvor og hvordan de kan/skal hæfte sig på den lovbundne planlægning. Det vil her sige planstrategien og kommuneplanen. Hvis ikke dette er tydeligt, så risikeres en ”planforvirring”, hvor det samme område eksempelvis er genstand for flere forskellige, og dog parallelle planer, der i bund og grund vil det samme, men hvor der ikke er koordination imellem dem. Planintegration på tværs skal således prioriteres, da erfaringen viser, at det ressourcemæssigt kan svare sig. Dertil handler det heller ikke blot om, at overordnede mål og politikker og strategier integreres i underlæggende planlægning, men også om, at den underlæggende planlægning skal vise sammenhæng, kohærens, med de overordnede styringsprincipper. Hvis ikke en sådan

plan-kohærens sikres, er der eksempelvis risiko for, at de kommunale mål og strategier om inddragelse af bæredygtighedsprincipper kommer til at fremstå som ”greenwashing” af kommunens udvikling.

Det er forståeligt, at der ikke er skabt sammenhæng og operationalisering af nyere mål hele vejen igennem. Både vertikalt og horisontalt. Men målene er sat på dagsordenen, også af kommunerne selv, og det kræver prioritering af de centrale instrumenter, som er til rådighed for at sætte rammerne for det videre arbejde med målene. Sommerhusplanlægningen illustrerer, at de store visioner og mål er ved at falde godt på plads. Nu mangler en gennemskrivning af det strategiske og kommuneplanlægningsmæssige materialekompleks, så det kan komme til at fungere som et reelt grundlag og afsæt for den ønskede udvikling. Planlæggerne og borgerne ser ud til at kunne det, når de får muligheden, så det er i høj grad et spørgsmål om politisk prioritering ved kommunernes næste revision af kommuneplanlægningen

Gammel Skagen har et ikonisk udtryk, som fastholdes i en lokalplan.

7. Lokalplaner som planinstrument i sommerhusområder

7.1. Indledning

Som vist i de foregående kapitler har kommunerne inden for de senere år oplevet et stigende pres på sommerhusområderne på flere forskellige fronter. Sommerhusene er populære som ferieform for ejerne, men også i forbindelse med udlejning. Sommerhuse er efterhånden ikke længere primitive, men de er boliger med helårsudstyr. Forhold som klimasikring, miljø og bæredygtighed tiltrækker sig i stigende grad opmærksomhed. Ofte kommer det til udtryk i konkrete, lokale sager, hvor problematikkerne manifesterer sig og kalder på en løsning. Samtidig er både kommuner og turismeaktører opsatte på, at ønsket om at udbygge, udvikle og modernisere sommerhusturismen ikke kompromitteres.

Formålet med dette kapitel er at behandle, hvordan lokalplanlægning som instrument konkret anvendes til at sikre en retning og profil på sommerhusudviklingen i kommunerne. Tanken er at sætte fokus på, hvordan lokalplaner hidtil har været anvendt, og på hvordan de skaber grundlag for at vurdere, hvordan lokalplanlægning fremover kan bruges som et redskab til at sikre bæredygtighedshensyn, fremme turisme og forebygge arealkonflikter m.v.

I kapitel 5 i denne rapport redegøres der nærmere for lovningen om lokalplaners tilvejebringelse og indhold. Analysen her forsøger at lære af fortiden for at pege frem mod nye løsninger. Den bygger dels på oplysninger om samtlige sommerhuse i sommerhusområder i Danmark, men især på specifikke og detaljerede erfaringer fra de seks kommuner, som bidrager til projektet, og som repræsenterer forskellige typer af sommerhuskommuner. I alt 152 lokalplaner, som udgør samtlige gældende sommerhuslokalplaner i disse kommuner, er gennemgået og analyseret. Planerne rummer værdifuldt erfaringsgods, som kan anvendes fremadrettet. Kapitlet skal dog også sætte en projektør på de problemstillinger, hvor tiden måske er løbet fra de eksisterende, men stadig gældende planer, byplanvedtægter og servitutter. Hovedvinklen og argumentationen i afsnittet er, at planlovens regler om lokalplaner er en fleksible reguleringsmulighed, også i forbindelse med verdensmålene (Green Building Council, Dansk Byplanlaboratorium, Rambøll, Schønherr, Cobe (2021). Vi undersøger, om kommunerne udnytter planlovens værktøjskasse, når de skal imødekomme fremtidens behov for at stimulere og styre udviklingen i sommerhusområderne.

Hvad er en lokalplan?
En lokalplan omfatter et veldefineret fysisk areal, og det kan inden for rammerne af kommuneplanens mere overordnede strategier og rammer samt anden lovgivning fastsætte bindende regler for ejere og brugere.
En lokalplan beskriver formålet med planen. Den foreskriver bl.a. bindende regler for anvendelsen af området, udstykning, vej- og stianlæg og infrastruktur, bebyggelsens placering, omfang og udseende, udformning af de ubebyggede arealer og bevaringshensyn. I redegørelsesdelen kan kommunen videre begrunde, forklare og uddybe reglerne. Redegørelsen kommer f.eks. ind på sammenhængene med anden planlægning og strategier, nærmere vejledning til

grundejerne om bebyggelsens udformning og områdets beplantning. Der kan indgå en systematisk miljøvurdering, hvis der er tale om større projekter eller beliggenhed ved beskyttede naturområder.
I forbindelse med tilvejebringelsen af en lokalplan gennemføres en offentlighedsfase.
En lokalplan er gældende, indtil en ny vedtages (Miljøministeriet, 2009).

7.2. Hvor mange sommerhuse er omfattet af lokalplaner?

Lokalplaner tilvejebringes typisk, når der skal finde ændringer sted på et fysisk afgrænset område, eksempelvis en ny udstykning af byggegrunde, ændringer af veje og infrastruktur, ønsker om at bevare vegetation eller bygningsmæssig kulturarv, behov for at stadfæste og ensarte bygningsmæssig administrationspraksis m.v. Det er ikke alle sommerhusområder, som er omfattet af lokalplaner. Hvis sommerhusområdet ikke er lokalplanlagt, administreres arealforholdene efter kommuneplanrammerne og byggeloven, som typisk omfatter få og relativt udetaljerede bestemmelser om bebyggelsesprocent, bygningshøjder o.l. Der kan også eksistere servitutter, som er tinglyst på de enkelte ejendomme. Servitutter indgår ikke i en nærmere analyse her.

Der indgår 183.541 sommerhuse i denne del af analysen. Af dem er 47,4 % i 2020 omfattet af en lokalplan. I tabel 7.1. er kommunerne grupperet i geografiske egne, og den viser, at hyppigheden af lokalplanlægning er højest i vestkystkommunerne.

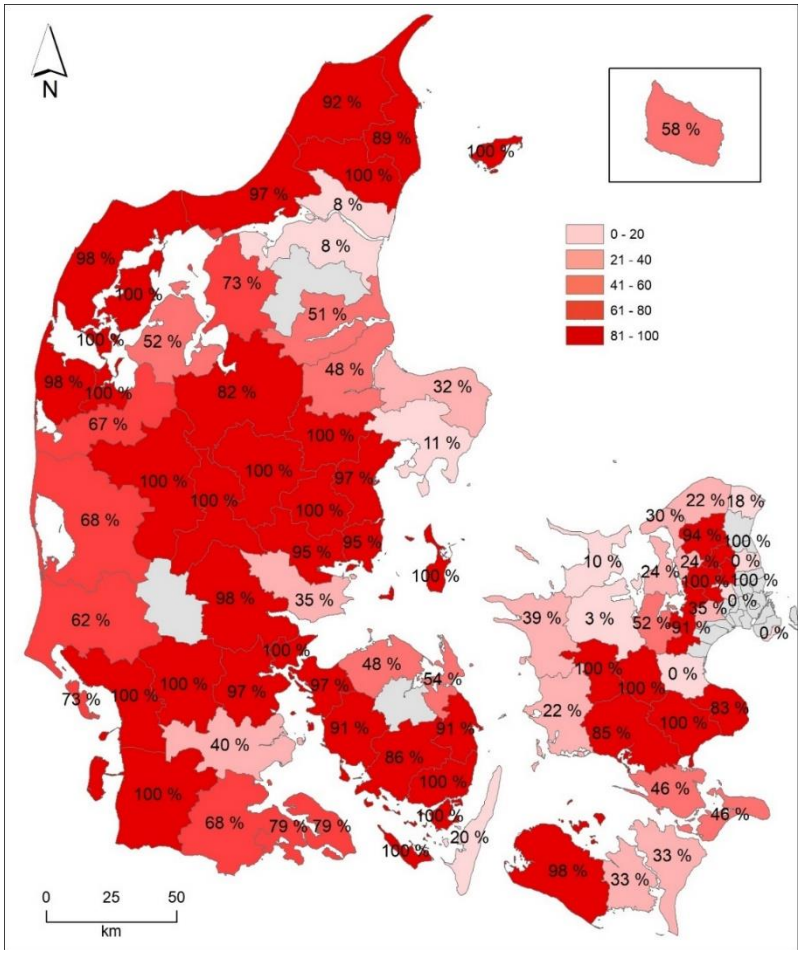
Tabel 7.1. Andel af sommerhusejendomme omfattet af lokalplaner fordelt på kommunegrupper 2020

	%
Den jyske vestkyst	81,2
Øvrige Jylland	47,0
Fyn og Sydhavsøerne, Lolland og Bornholm	65,9
Hovedstadsområdet og Nordsjælland	25,4
Vest- og Sydsjælland, Falster	26,8
Alle	47,4

Kilde: BBR

Inden for kommunegrupperne er der en variation, som det fremgår af figur 7.1. Tønder har tæt på 100 % af sommerhusene i lokalplan, og Varde ligger på 61 %. Lokalplandækningen i områderne i Nordsjælland er lav, hvilket kan begrundes med, at kommunerne er sommerhusmæssigt ”udbyggede”. Kun godt 10 % af sommerhusene i Odsherred er omfattet af en lokalplan, og Gribskov har 22 % i lokalplan. Knap 11 % af Syddjurs’ sommerhuse er i lokalplan, mens det gælder for 32 % af husene i Norddjurs Kommune.

For områder og huse set under et er der ingen statistisk sammenhæng mellem tilvæksten i antallet af sommerhuse 2010-2020 og graden af lokalplanlægning. Vækstraterne i sommerhussektoren er ikke store nok til at slå igennem. Men det er også udtryk for forskellig planpraksis i kommunerne. Dette skal undersøges nærmere med afsæt i de seks kommuner.



Figur 7.1. Andel i % af sommerhusene, som er omfattet af lokalplan 2020

7.3. Generationer i lokalplanudviklingen

De seks kommuner ligger i forskellige egne af landet og har meget forskellige sommerhus- og turismeprofiler. Deres udvikling af sommerhusturismen er accelereret på forskellige tidspunkter. De har også forskellige naturgivne forudsætninger og ressourcer at tage hensyn til. Med afsæt i de seks kommuner kan man lave et historisk tværsnit af lokalplanlægningens praksis.

Tabel 7.2. viser aktiviteten i lokalplanlægningen i perioden 1991-2020. Det er bemærkelsesværdigt, at der i det seneste tiår er vedtaget markant færre lokalplaner for sommerhusområder end i de to foregående årtier. Tendensen er identisk for alle kommuner.

Tabel 7.2. Antal undersøgte lokalplaner fordelt på vedtagelsesår

	Antal lokalplaner i alt	Vedtaget 1990 og før	Vedtaget 1991-2000	Vedtaget 2001-2010	Vedtaget 2011-2020
Hjørring	27	4	9	13	1
Ringkøbing-Skjern	45	7	21	13	4
Norddjurs	21	7	3	8	3
Odsherred	28	15	6	3	4
Guldborgsund	14	2	1	9	2
Lolland	17	3	1	8	5
I alt	152	38	41	54	19

Ved gennemgangen af lokalplanerne træder der tre afgrænselige generationer af lokalplanpraksis frem, som er udsprunget af forskellige historiske virkeligheder i de pågældende perioder. Disse generationer beskrives i det følgende.

Første generation: Administrativ strømlining
De tidlige lokalplaner har en pionerstatus i den forstand, at de er vedtaget i planlovens indfasning, og kommunerne arbejder med at finde et format for sådanne planer. Perioden dækker årtierne frem til omkring 2000. Mange planer skal sikre, at forældede servitutter og deklarationer aflyses og erstattes med mere moderne planbestemmelser. I nogle tilfælde bliver gamle byplanvedtægter ændret til lokalplaner, men med fastholdelse af mange af bestemmelserne. Med lokalplanen strømlines administrationsgrundlaget, så grundejerne kan påregne en ensartet behandling ved ansøgninger om byggesager. Det betyder f.eks. i Ringkøbing-Skjern, at planerne for sommerhusområderne på Holmsland Klit er næsten identiske. Den tidligere Løkken-Vrå Kommune, nu Hjørring, lokalplanlagde med det sigte at få samtlige sine eksisterende sommerhusområder ind i større og administrerbare zoner. Lokalplanernes indhold er her næsten identisk. Overgangen fra servitutter og deklarationer til lokalplaner kan øge præcision og ensartethed, men generelt er de tidlige sommerhuslokalplaner udetaljerede. Dvs., at de giver en betydelig udfoldelsesfrihed for grundejerne.

I den første periode ses der også adskillige planer, hvis hovedformål er at regulere en nyudstykning af sommerhusgrunde. De indeholder bebyggelsesregulerende bestemmelser, ofte med en relativt lav detaljeringsgrad og præcision. Nogle lokalplaner foreskriver en farveskala for bygninger, som skal sikre, at husene falder ind i landskabet. Men i mange lokalplaner er der en meget liberal holdning til byggeriernes udformning, hvilket i dag ses ved, at disse områder fremtræder varierede og nogle med et ”kolonihave-agtigt” præg. Også regulering af udearealer er forholdsvist fordringsløst i de tidlige planer, men nogle planer foreskriver levende hegn og egnstypisk beplantning. Udearealernes behandling kommer dog relativt tidligt ind i lokalplaner for de landskabeligt særprægede og erkendt bevaringsværdige klitzoner ved Vestkysten, hvor kommunerne gennem bestemmelser søger at opretholde indtrykket af et åbent landskab, og hvor sommerhusejerne ikke må tilplante og hegne, og slet ikke med arter, som ikke hører til i området. De pålægges også at vedligeholde klitbevoksningen for at hindre sandflugt, og der er forbud mod større terrænændringer.

Både for eksisterende og nye sommerhusområder er der et underliggende, men ikke eksplicit paradigme om, at kommunerne ønsker en ekstensiv udnyttelse af sommerhusområderne. Der skal være plads mellem husene. Et fritidslandskab er et sted, hvor de ferierende kan opnå fred og ro, og hvor husene kan ”gemme sig” i landskabet og beplantningen. Dette ønske om ekstensiv udnyttelse manifesteres i lokalplanerne som en minimumsstørrelse på grundene, ofte kombineret med en maksimal bebyggelsesprocent og/eller en maksimal husstørrelse. Ved Vestkysten opereres med minimale grundstørrelser på typisk 2.000 m^2, og indimellem større. Helt op til 6.000 m^2 ved attraktive havudsigtslokaliteter. Sommerhusområderne i den østlige del af landet har mindre minimale grundstørrelsesbestemmelser, typisk 1.200 m^2. Maksimale husstørrelser er typisk 120 m^2 plus mulighed for et mindre udhus/garage/gæstehus. Disse normer for husstørrelser er mere eller mindre gennemgående i alle de undersøgte kommuner, og det afspejler brugsmønstrene i de første mange årtier. Meget ofte ses en bebyggelsesprocent på maksimalt 10 %. I områder med meget store grunde så lavt som 5 %. Hushøjden er oftest begrænset til én etage, hvilket også bidrager til helhedsindtrykket af sommerhusområder underlagt naturen, herunder også som de fremstår i dag.

Anden generation: Vækstforberedelse
Årtusindets start er præget af en meget stillestående sommerhussektor. Med et landsplandirektiv i 2005 ønskede regering og folketing at sætte skub i den økonomiske udvikling baseret på turisme og sommerhuse, og de gav mulighed for en udstykning af nye sommerhusgrunde i kystnærhedszonen, som udgangspunkt bag eksisterende sommerhusområder. Det ses klart afspejlet i en sværm af nye lokalplaner for årene umiddelbart efter 2005, hvor stat og amter assisterede kommunerne med at udpege egnede arealer, som tilgodeså funktionelle og landskabelige hensyn, og hvor der kunne skabes et godt samspil med den eksisterende sommerhusbebyggelse.

Lokalplanerne fra dette årti undergår en indholdsmæssig udvikling sammenlignet med de foregående årtier. Især er der en tendens til, at de tager klarere stilling til omgivelserne uden for selve det af lokalplanen omfattede areal, herunder ved fastlæggelse af tilknytning til stiforbindelser, som grundejerne skal respektere og gennem grundejerforeninger bidrage til at vedligeholde. Bevaring af beplantning og landskabstræk indgår også i højere grad end tidligere. Det bliver mere almindeligt, at redegørelsesdelen af lokalplanen udvides, hvor kommunen ikke bare begrunder planen i ønsket om en erhvervsudvikling, men også redegør for landskabelige og miljømæssige forhold og hensyn. Dette illustreres med fotos og visualiseringer.

I en række tilfælde tilvejebringes ret detaljerede bebyggelses- og beplantningsplaner. Eksempelvis gør Norddjurs Kommune i lokalplanerne en del ud at sikre, at der skabes attraktionsværdier i de nye områder, som ikke har en umiddelbar kystbeliggenhed. Det handler f.eks. om at sikre vandhuller, skovbryn og store træer som landskabselementer.

Styringen af byggeriet bliver også i disse planer mere indgående, f.eks. med byggelinjer og byggefelter og regler om placering af udhuse, gæstehuse m.v. De bebyggelsesregulerende bestemmelser indeholder sædvanligvis en farveskala og regler om materialevalg, taghældning, vinduer i skråflader m.v. Ofte tager disse bestemmelser udgangspunkt i, hvad der kendetegner nærområdet i forvejen, og kommunerne ønsker en samlet harmoni. Man prøver ofte at fastholde et sommerhuspræg for hele området, eksempelvis med at foreskrive facadebeklædning i træ. I nogle planers redegørelser tager man direkte afstand fra ”parcelhusudvikling”, og der findes tegningsmaterialer, som illustrerer det ønskelige arkitektoniske hovedgreb. Man ønsker i mange områder at undgå villaområdepræget og foreskriver bl.a., at beplantningen i skel skal være busket og ikke klippet, eller at der gerne ses en visuelt glidende overgang mellem ejendommene.

Undersøgelser på luftfotos af de bagvedliggende udstykninger viser, at ganske mange af dem har ligget stille længe, dvs. at de først inden for de seneste 5-7 år er blevet påbegyndt med byggemodning. I disse områder er der stadig i 2020 en ikke ubetydelig restrummelighed. Ambitionerne med arealudlæggene blev ikke indfriet, og der kom ikke en hurtig efterspørgsel og vækst. Det modsvarer konstateringerne forud for planlovsændringen i 2017, hvor regering og folketing gav mulighed for at tage ikke så velplacerede områder op til revision og omplacere dem. Bl.a. Lolland Kommune har benyttet sig af muligheden, men der er endnu ikke tilvejebragt lokalplaner for nye områder.

Guldborgsund har for et mindre og velafgrænset område i Marielyst tilladt opjustering af grundstørrelserne i forbindelse med ibrugtagningen, og det har tilsyneladende i de seneste par år tiltrukket bygherrer til større sommerhuse, formentlig i hovedsagen beregnet på udlejning. Det samme fænomen ses i Norddjurs i et område ved Grenå. Det har ikke nødvendigvis krævet ny lokalplanlægning at tilpasse eksisterende udlagte områder til sådanne ændrede brugs- og efterspørgselsmønstre.

Tredje generation: Målretning og diversitet
Sommerhuslokalplanerne fra de seneste tiår bærer præg af mere udlejning, anvendelse til helårsbeboelse og højere boligstandarder, og de er tilvejebragt af andre årsager og med andre intentioner end de foregående. Lokalplanerne bliver i højere grad udarbejdet for at sikre en konkret problemløsning og en trimning af arealudnyttelsen.

Kommunerne har måttet tilpasse sig tendensen til højere boligstandarder. Det betyder generelt, at de nyere lokalplaner tillader højere bebyggelsesprocenter og/eller større huse, herunder også med udnyttet tagetage. Det betyder så til gengæld, at de bebyggelsesregulerende bestemmelser må skærpes for at undgå nabokonflikter. Eksempelvis gøres der mere ud af at bestemme byggefelter og længderetning på hvert enkelt grund, således at udsyn, udsigtsmuligheder og privatliv kan tilgodeses for naboerne. Nogle planer angiver med ganske stor præcision byggevolumenernes tredimensionelle udformning, igen for at sikre et harmonisk æstetisk udtryk for området som helhed.

Også udearealernes anvendelse bliver tættere reguleret, en udvikling, som er startet allerede i generation 2. Eksempelvis har Hjørring Kommune anvisninger på, hvordan man for at skabe læ må bygge mindre sandvolde, som skal være krumme og ikke omgive hele huset. Adskillige planer sætter en overgrænse på størrelsen af terrasser og befæstede arealer for at forebygge et parcelhuspræg og tage hensyn til landskabskvaliteterne. Ligeledes har kommunerne i nogle tilfælde fundet det nødvendigt at forbyde opsætning af hottups, gyngestativer, legehuse o.l., og bygning af udsigtsplatforme anses heller ikke for acceptabelt.

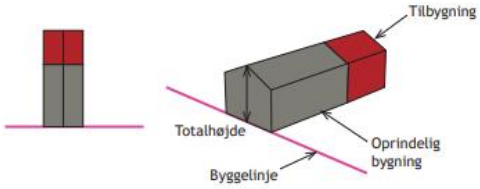
Nogle af de nyere planer har til formål at bevare kulturarv, eksempelvis Klitten i Grenå, Kosmos Ferieby i Odsherred og Ulslev og Sdr. Alslev Strand i Guldborgsund Kommune. Sådanne lokalplaner modvirker den ensretning i byggeri og landskab, som i noget omfang tidligere er set i sommerhusområderne. Disse lokalplaner kan om nødvendigt tage stilling til det enkelte hus. Der arbejdes eksempelvis med nedrivningsforbud, der foreskrives materiale- og farvevalg, og der gives, typisk i redegørelsen, stil- og bygningsdetaljeanvisninger. Der er ofte tale om meget små huse, og for at imødekomme moderniseringsbehov gør f.eks. Odsherreds lokalplan for Kosmos Ferieby meget ud af at specificere, hvor og hvordan hvert enkelt hus kan udvides. Disse områder har typisk højere bebyggelsesprocenter. Men de har også attraktive fællesarealer, som er genstand for en nøje regulering i lokalplanerne.

Nogle af lokalplanerne handler om at genanvende og sikre en bedre udnyttelse af arealer beliggende i eller umiddelbart ved sommerhusområderne. Feriekolonier og campingpladser er genstand for hele eller delvise omdannelser. Der synes at være et pres på for at udnytte byggemulighederne til mere traditionelle sommerhusudstykninger. Noget af dette rummes inden for eksisterende lokalplaner. En omdiskuteret sag med supplerende store sommerhuse i det tidligere Dansk Folkeferie på Marielyst har dog understreget betydningen af opdaterede lokalplaner.

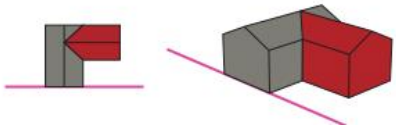
Eksempel 7.1. Det bevaringsværdige Kosmos-område i Odsherred Kommune

Lokalplanen rummer, ud over bindende byggelinjer og byggefelter, også vejledning til grundejerne om, hvordan man kan forny og udvide de gennemsnitligt små huse.

BILAG 12: PRINCIPPER FOR OM- OG TILBYGNING (FOR DEN PÅ BILLEDET VISTE BYGNINGSTYPE, DELOMRÅDE A)



Tilbygning som forlængelse af oprindelig bygning. Tilbygningens totalhøjde holdes i samme højde eller lavere end den oprindelige totalhøjde.



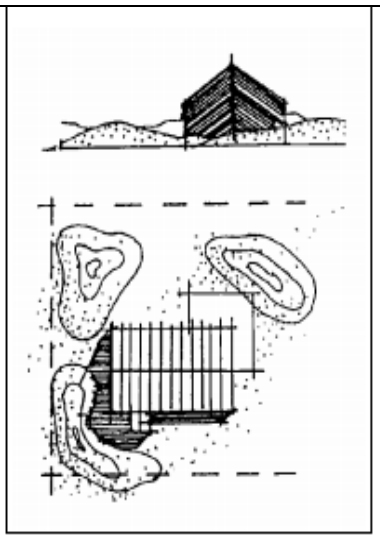
Udvidelse af oprindelig bygning med vinkel. Tilbygningens totalhøjde holdes i samme højde eller lavere end den oprindelige totalhøjde. Tilbygningen skaleres, så den oprindelige gavlfacade i byggelinjen står frem.

De seks kommuners seneste lokalplaner handler primært om en fornyet stillingtagen til eksisterende sommerhusområder og opståede problemstillinger i dem. Der er blandt de 19 lokalplaner fra det seneste årti kun to planer, som omfatter udlæg af nye arealer til sommerhuse. Det ene er et stort ferie- og fritidsområde ved Søndervig, som indgår i de såkaldte forsøgsprojekter i medfør af planlovsændringen i 2015. Denne lokalplan omfatter knap 500 sommerhuse i en meget stramt reguleret bebyggelsesplan. I den anden ende af skalaen finder vi udnyttelsen af en lille ubebygget lomme i Marielyst, Guldborgsund, til en bebyggelse på 18 huse, hvor der også skal tages hensyn til bevaringen af en lille sø. I forbindelse med denne udstykning har der gennem mange år været forventninger om en kollektivbebyggelse, et feriebofællesskab e. l., men ligesom i et område i Norddjurs er de samlede kollektive byggeprojekter lagt på hylden til fordel for en ejer- og organiseringsmæssigt mere individualiseret form.

Det skal dog anføres, at byggefirmaer o.l. i de seneste år har haft fokus på de uudnyttede arealer fra vækstbølgen i nullerne. Luftfotos af disse arealer, eksempelvis ved Nysted på Lolland og uden for Grenå, som i en årrække har været uudnyttede, viser en nylig rationel opførelse af ensartede huse. Også i Søndervigs store feriepark vil udbygningen ske med developerkræfter. Denne tendens til kommerciel nyorientering og projektsalg, hvor den enkelte sommerhusejer ikke selv er bygherre, kan også rummes i mange eksisterende sommerhuslokalplaner.

Eksempel 7.2. Anvisninger om terrænreguleringer i Hjørring Kommune

Disse anvisninger er anvendt i en række lokalplaner fra 90'erne og 00'erne.



Reglement for etablering af kunstige klitter ved nybyggeri i sommerhusområder:

- Klittens højde må ikke overstige 1,5 meter målt fra sommerhusets niveauplan. Niveauplanet fastsættes af byrådet.
- Klittens skrå sider må ikke overstige 25 grader fra vandret.
- Klitten skal afrettes med jævn overflade, således at den ikke fremstår som en ophobning af tørveknolde og andre ujævnheder.
- Klitten må ikke anlægges i eller op ad naboskel uden naboens godkendelse.
- Klitten må ikke medføre væsentlige udkigsgener for den omkringliggende bebyggelse.

Klitterne skal anlægges således i terrænet, at det i princippet bliver umuligt at skelne kunstigt anlagte klitter fra naturlige klitter. Det betyder, at klitterne ikke må få karakter af voldanlæg i skel, men derimod som uformelle klitter og bakkeformationer anlagt inde på selve grunden, i forbindelse med terrasser, omkring lækroge o.l. Klitterne skal således tilpasses stedets landskabelige karakteristika.

7.4. Husholdning med arealressourcer i lokalplanerne

Denne analyse har et spotlight på bæredygtighed. De forskellige aspekter af verdensmålene er gennemgået ovenfor, og i dette afsnit analyseres de 152 lokalplaner ind i denne linse.

Verdensmål 11 advarer mod at overudnytte naturarealer og indlemme dem i byvækst. I en dansk kontekst har man gennem adskillige årtier været varsom med ikke at tage arealressourcer i brug, som bør anvendes i forbindelse med fødevareproduktion, og i det hele taget manes der til forsigtighed med at overudnytte arealressourcer til bymæssig udvikling. Mange af sommerhusene er beliggende på arealer, som ikke har en dyrkningsværdi, og det har været en medvirkende faktor til deres oprindelige lokalisering. Uden at det er et resultat af en ny strategisk agenda, så giver gennemgangen af lokalplanerne et klart billede af, at vi er på vej væk fra et paradigme med en meget ekstensiv byggeform hen mod mere intensive former for arealudnyttelse. Det har konsekvenser for lokalplanlægningen, hvilket også kan observeres. For de tætte områder med mindre grundstørrelser stilles der flere krav til byggeri og til indretning og beplantning af udearealer, både for at skabe en æstetisk harmonisk bebyggelse, men også for at forebygge eventuelle nabogener. De generelle bebyggelsesprocenter, som typisk ligger på 10 %, tenderer mod 15 % i nyere planer, eller bebyggelsesprocenten erstattes af eller suppleres med omhyggeligt definerede byggefelter og/eller maksimale husstørrelser. Kommunerne forholder sig herved specifikt til byggemulighederne på hver enkelt grund. Det er handlemuligheder, som fuldt ud ligger inden for planlovens regler om lokalplanlægning.

Der ses også en stigende åbenhed overfor byggeri i to etager, især i landskaber som ikke opfattes som sårbare. Det synes også at være en udvikling, som efterspørges af sommerhusejerne. Med en tilladelse til højere huse kan man måske skabe udsigtsmuligheder og hermed for de enkelte grundejere større herlighedsværdier. Det er i tråd med, at sommerhuse ikke bare er til fritidslivets fornøjelser, men også investeringsobjekter.

Attraktive kystbyer genvurderes også for mulig fortætning, og det kommer til udtryk i enkelte lokalplaner. Norddjurs har eksempelvis i Fjellerup udlagt en række grunde langs en eksisterende færdselsåre, og på den anden side af samme vej foreskrevet en huludfyldning med sommerhuse i en bebyggelse bestående af eksisterende sommer- og helårshuse. Der ligger heri en besparelse af ny

infrastruktur og arealer hertil. Ringkøbing-Skjern har også i en nyere lokalplan knyttet en sommerhusudstykning tættere sammen med landsbyudviklingen i Stauning, uden at der dog finder en fysisk integration sted. Omvendt har Odsherred Kommune ikke taget områder i brug i tæt tilknytning til byfaciliteterne i Nykøbing.

Fortætning kan betyde, at grundejernes vaner skal ændres. Især i kulturarvsområder eller andre områder med meget små grunde må sommerhusbrugerne acceptere at blive henvist til at parkere på fælles parkeringspladser med længere afstand fra huset. Der kan også være stramme vilkår for støj, affaldshåndtering m.v.

Der er eksempler på, at kommunerne har skærpet de bebyggelsesregulerende bestemmelser ved at iværksætte en lokalplan. Det er sket, efter at ejere, typisk på særligt attraktive lokaliteter i første række, efter bagvedliggende naboers mening har udvidet, taget udsigter, inddraget fællesarealer og overskredet strandbeskyttelseslinjer eller klitfredning. Kommunerne synes at blive mere opmærksomme på, at fortætning kræver nye former for bestemmelser. De kommer tilsyneladende i stand efter naboindsigelser og -protester.

7.5. Klimasikring og lokalplanlægning

Et andet vigtigt tema introduceret med verdensmålene handler om at forebygge klimaskader mest muligt og derved beskytte både menneskelige, kulturelle og økonomiske værdier. Idet de danske sommerhuse i helt overvejende grad er beliggende ved kysterne, er der risiko forbundet med oversvømmelser og kysterosion, jf. kapitel 8. Hertil kommer risiko ved skybrud og oversvømmelse fra landsiden med stigende grundvandsstand og vandløbsoversvømmelser.

Klimasikring er en del af en kendt virkelighed for især Lolland og Guldborgssund Kommuner, hvor diger adskiller sommerhusområderne og stranden. Der er ikke desto mindre ganske få af de 152 lokalplaner, som adresserer klimaudfordringerne ved oversvømmelser eksplicit, og det er primært de nyere planer, hvor der i lokalplanen findes vandstandskort. Både i nye og ældre lokalplaner håndteres problematikken mest simpelt ved, at der foreskrives eller anbefales en nærmere angivet minimumsokkelkote ved nybyggeri. Hvis dette forklares, begrundes det med risikoen for en 50-årshændelse.

Lokalplanerne fra Søndervigs Lalandia-område og det bevaringsværdige område Klitten ved Grenå er begge forsynet med detaljerede miljøvurderinger med oversvømmelseskort. I Lalandiabyggeriet er risikoen håndteret ved, at bebyggelsen lægges på forhøjede landtanger, hvor områderne imellem udgør friarealer med reservoir-status for ekstremhændelser. Herved gøres området attraktivt ved søer, kanaler m.v., og derved vendes klimarisikoen til et positivt element.

Eksempel 7.3. Oversvømmelser ved Lalandiaområdet i Søndervig – risikovurdering

Der er gennemført en omfattende miljøvurdering af det store projekt. Her forefindes dette kort, som grundejerne kan tage bestik af.

Figur 2-5 *Visning af mulige udbredelser samt kote for en nuværende 24 timers regn med gentagelsesperiode på 5 år samt en fremtidig 24 timers regn med gentagelsesperiode på 100 år beregnet på de fremtidige terrænforhold hvor veje og områder med bebyggelser er hævet til kote +1,25m. Der er forudsat at pumpens fulde kapacitet (1m³/s) er til rådighed og der er således ikke indregnet tørvejrsflow samt fremskrivning af tørvejrsflow over tid.*

Kilde: Ringkøbing-Skjern Kommune, Lokalplan 451

Kysterosionen er et kendt fænomen ved Lønstrup. De yderligt beliggende huse er i en af lokalplanerne sikret en tilbagerykningsmulighed på egen grund, så brugsværdien kan bevares for de berørte ejere i en længere periode. I et andet område i Hjørring Kommune findes der fra gammel tid en regel om, at et lille antal særligt udsatte sommerhusejere skal tilbydes en erstatningsgrund ejet af grundejerforeningen. Grundejerforeningen skal så overtage restarealet ved stranden og gøre det til fællesområde.

Det er en sædvanlig bestemmelse i lokalplanerne, at regnvand og overfladevand skal håndteres på egen grund og nedsives, og at dette vand ikke må ledes til vandløb eller kloak. I de seneste år har kommunerne i stigende grad indsat bestemmelser i lokalplanen om, at der skal være direkte

nedsivningsmuligheder fra indkørsler og terrasser, og at arealet så vidt muligt skal være ubefæstet. Der er eksempler fra Lolland på, at man højst må anlægge f.eks. terrasser og andre befæstninger på 15 % af grundens areal, og at befæstningen kun må findes inden for et nærmere angivet byggefelt tæt på huset. Offentlige vejarealer er af samme årsag ofte med græsrabatter og stabilgrus. Disse regler handler om klimasikring, men begrundes også meget klart med ønsket om, at området holdes grønt og ikke parcelhusagtigt.

7.6. Energiforsyning og isolering i lokalplanerne

I forbindelse med en udvidet brug af sommerhusene uden for hovedsæsonen er energiforsyning og varmekilder kommet på dagsordenen. De ældste huse er typisk ikke isolerede, og først fra 2023 forlanges nye sommerhuse helårsisoleret i byggelovgivningen, jf. kapitel 10. Energiforbruget til opvarmning er derfor en kritisk faktor. En enkelt lokalplan for Lumsås Sønderstrand i Odsherred anbefaler, men forlanger ikke, at nye huse opføres som lavenergihuse.

I en lang række lokalplaner noteres, at der ikke er kollektiv varmeforsyning, og at opvarmning sker individuelt. Det uddybes i nogle tilfælde med f.eks. elvarme, brændeovn, varmepumpe eller solpaneler. Det er udelukkende i én af de 152 lokalplaner, hvor der foreskrives en opvarmningsform for sommerhuse, nemlig i Lalandiaplanen i Søndervig: ”Bebyggelsen opvarmes med varmepumper suppleret med elvarme.” Det fremgår dog ikke, om varmepumperne skal etableres individuelt for hvert hus, eller om de er en del af et kollektivt anlæg.

Efter at solvarme og solceller blev almindelige, begyndte kommunerne i deres lokalplaner at tage stilling til deres placering. De skal indbygges på bygningernes tagflader, og de må typisk ikke dække et stort tagareal. Det fremhæves også som vigtigt, at solceller ikke giver ubehageligt genskin for naboerne. Varmepumper erstatter formentlig i disse år ved ombygning og nybygning mange solpaneler, og nogle lokalplaner anfører, at rum til varmepumpeteknik skal placeres i eller ved huset og ikke ude på grunden, og at de skal afdækkes med beklædning, som svarer til husets udseende.

7.7. Spildevandshåndtering i lokalplanerne

Spildevandshåndteringen diskuteres også i forbindelse med den øgede brug af sommerhusene, og det er et bæredygtighedsemne.

Eksempel 7.4. Odsherred

Dilemmaerne med risikoen for forurening af grundvandet med spildevand er kendt gennem lang tid. Odsherred forsøger i flere af de ældste lokalplaner ved Sejrøbugten at regulere dette med følgende bestemmelse. ” [..] Grundstørrelsen skal være mindst 2.500 m^2. Såfremt områderne er forsynet med drikkevandsforsyning og/eller spildevandsafledning, kan tillades grundstørrelse på minimum 1.200 m^2”. Tilsyneladende fik man indlagt vand og løste spildevandssituationen med nedsivning.

Langt hovedparten af lokalplanerne for sommerhusområderne foreskriver, at overfladevand separeres fra spildevand fra køkken, bad og toilet, jf. kapitel 9. Der er områder, hvor spildevandet ledes til kloak. Der er primært tale om områder tæt ved bymæssig bebyggelse. Hovedparten af Marielyst er også kloakeret, formentlig fordi der er tale om et stort og relativt tætbebygget område. Der er typisk tilslutningspligt, hvor sommerhusområdet ligger inden for et kloakopland.

Men det er almindeligt, at spildevandet nedsives på egen grund, og enkelte af lokalplanerne angiver en kvalitetsmæssig mindstestandard herfor. Det ses også, at nedsivningen skal placeres med en vis afstand til naboskel eller ved beskyttede vådområder. I nyere områder eller ved nybyggeri ses bestemmelser om, at grundejerne skal opsamle spildevand i samletanke, og at denne løsning gælder

indtil eventuel kloakering af området. De kan således ikke nedsive, heller ikke selvom deres naboer kan.

Spildevandforholdene udgør et yderst marginalt behandlet emne i alle 152 lokalplaner. Man kan konstatere, at en del af lokalplanerne vælger alene at henvise til kommunens spildevandsplan. Det kan være en metode til at sikre, at grundejerne til enhver tid retter sig efter de mest opdaterede regler. I redegørelsen kan der i nogle tilfælde findes oplysninger om, at området forudses kloakeret indenfor en nærmere angivet periode. Nogle af de områder, som i de undersøgte lokalplaner anføres med nedsivning som metode, kan således senere efter lokalplanens vedtagelse være blevet kloakeret. Spildevandsforholdene for alle sommerhuse i Danmark undersøges nærmere i kapitel 9.

7.8. Biodiversitet i lokalplanerne

Sommerhusområderne opfattes af brugerne som mere naturrige end det, de er vant til fra byer og forstæder. Der er kun relativt få af de tidlige lokalplaner, som tager stilling til aspekter af naturen. Et gennemgående element i mange lokalplaner er ønsket om, at plantevæksten har en helt dominerende rolle i sommerhusområderne.

Ofte foreskrives det, at der ikke må opsættes faste hegn, men at alle hegn skal være levende. I de senere lokalplaner angives i redegørelsesdelen de ”egnstypiske” planter, som grundejerne bør holde sig til. Nogle gange med fotos eller tegninger, idet dette ikke kan anses for gængs viden. Det beskrives ofte, at selvom man gerne ser en ryddelighed i området, må grundene godt have et naturgroet eller skovagtigt præg. Adskillige planer anfører, at ejerne ikke må lade invasive arter brede sig på grunden, og her henvises ikke mindst til hybenrosen.

Mange sommerhusområder i klitzoner er præget af relativt få arter, og lokalplanerne er nøjeregnende med, at ejerne ikke ændrer det biologiske og æstetiske udtryk. Her er det ikke tilladt med læbeplantninger og hegn. En række planer fra Ringkøbing-Skjern Kommune forbyder i tråd hermed, at grunden tilføres muld fra andre steder.

Det ses i en lang række tilfælde, at lokalplanerne foretager mere indgående disponeringer af det grønne element på de enkelte grunde. Lokalplaner på Anholt gemmer husene i plantagelignede bevoksning, som gror tæt på husene. Der er design for placering og opbygning af læbælter og afskærmende beplantning. Nogle planer udpeger ikoniske træer, som ikke må fældes. En plan fra Norddjurs bestemmer, at ejerne gerne må fælde grantræer, men ikke løvtræer, og her foreslås således et skift til det, som kan opfattes som en østkystflora. En række planer beskriver også maksimal højde for beplantningen, hvilket dog oftest begrundes i solforhold og risiko for nabogener.

En enkelt lokalplan forbyder ukrudtsbekæmpelsesmiddel og gødning på fællesarealer. Men lokalplanerne kan ikke bestemme tilstanden på de enkelte ejendomme.

Nogle nyere lokalplaner omfatter områder med beskyttet natur, typisk små søer, vandhuller, strandenge eller § 3-områder. Man anfører, hvilket dyreliv, der gennem grundejerforeningens indsats skal passes på gennem løbende grødeskæring eller oprensning. For at beskytte en truet frøart er der i Marielyst områder planlagt med faunakorridorer, som typisk integreres i sommerhusbebyggelsen med stisystemer eller grønne kiler. Ønsket om grønne hegn begrundes også med, at råvildt skal kunne færdes frit.

Eksempel 7.5. Traditionel udstykning fra Marielyst, Guldborgsund kommune

Der er angivet meget detaljerede anvisninger om vedligeholdelsen af kanalareal, vandhuller, faunakorridorer og grønne kiler. Der lever en udryddelsestruet frøart i området.

Kilde: Guldborgsund Kommune. Lokalplan 67, 2006

7.9. Partnerskabstanken i lokalplanerne

Verdensmålstemaerne beskrevet ovenfor vedrører meget direkte sommerhusområdernes bebyggede miljø og areal. Men lokalplanerne berører faktisk også menneskelige dimensioner. De fleste lokalplaner foreskriver, at alle grundejere skal være medlem af en grundejerforening. Dette "partnerskab" pålægges typisk at vedligeholde fællesarealer. Lokalplanerne går ikke videre med andre opgaver, idet det er op til den enkelte forening. Dog skal kommunalbestyrelsen godkende grundejerforeningens vedtægter.

Der iværksættes i forbindelse med en lokalplans vedtagelse en høringsrunde hos naboerne og diverse organisationer. Nogle kommuner vælger at gengive høringssvarene i planen, og hvordan de er adresseret forud for den endelige vedtagelse af planen. Det giver en efterfølgende åbenhed om forbehold og politiske valg, hvilket kan være af stor betydning i en plan, som ofte er gældende over mange årtier.

7.10. Afrunding og diskussion

Dette kapitel har med afsæt i 152 sommerhusområdelokalplaner fra seks kommuner beskrevet brugen af planlovens værktøjskasse. Det kan konkluderes,

- at mange sommerhusområder slet ikke er omfattet af lokalplaner og dermed kun reguleres af kommuneplanrammernes meget udetaljerede regler og byggelovgivningen, som giver ejerne store frihedsgrader.
- at planerne kan opdeles i tre generationer, hvor agendaerne og dermed også hovedgrebet ændrer sig fra en første generation med en administrativ strømlining over en generation med en vækstforberedelse til en nuværende generation med målretning og integration.
- at lokalplanerne som hovedregel med tiden bliver mere detaljerede, og at bestemmelser i stigende grad begrundes og underbygges i redegørelsesdelen.
- at der findes en praksis med adressering af emner, som er vigtige i et verdensmålsperspektiv, herunder arealhusholdning, energiforbrug, klimasikring, spildevandshåndtering, biodiversitet og partnerskab, men at planerne for størstedelens vedkommende ikke går dybt ned i dette.

De seks kommuner ligger i forskellige egne af Danmark, og de tager stilling til sommerhuszonerne med varierede naturbetingelser og brugsmønstre. Det er sandsynligt, at 152 planer på mange måder vil repræsentere den historiske udvikling og praksis, også i andre kommuner i landet.

Mange af de udfordringer, kommunerne står overfor med fremtidens planlægning af sommerhusområder, vil kunne håndteres med de eksisterende regler. Men denne gennemgang og de forrige afsnit om udfordringerne rejser også spørgsmål om, hvorvidt der kan skabes hjemmel i planloven til at arbejde mere intensivt med bindende lokalplanregler for grundejerne på nogle af de vigtige bæredygtighedsområder. Her skal anføres følgende områder:

- **Om arealhusholdning:** Fortætning kommer på tale i mange sommerhusområder som følge af efterspørgsel fra ejere og investorer om større huse, men også som led i opfyldelse af verdensmålene. Dette giver klart behov for mere detaljerede bebyggelsesregulerende bestemmelser med redskaber, som allerede findes i planloven. Der kan nævnes byggefelter og byggelinjer, bygningshøjder, tagformer, placering af altaner, terrasser, tekniske installationer, parkeringsareal m.v. Harmoniske bebyggelser, som spiller sammen med omgivelserne, kan også betyde skærpede bestemmelser om materialevalg, farvepaletter, indretning af friarealer m.v. Der kan også være brug for i lokalplanen at regulere placering af løsøre som campingvogne m.v. Fortætning kan også kræve stærkere sanktioneringer af overtrædelser af gældende planbestemmelser.

- **Om klimasikring ved oversvømmelse og grundvandsstigning:** Adskillige sommerhusbyggerier forudses med tiden i forbindelse med nybyggeri at blive reetableret i en højere kote for at sikre de investerede økonomiske og herlighedsmæssige værdier. Det kan kræve lokalplaner eller ændringer i eksisterende lokalplaner eller lokalplanrammer. Terrænformer og bygningshøjder er potentielt kilder til nabokonflikter på grund af indsyn og udsyn, og det kan komme på tale med mere detaljerede byggefelter og beskrivelser af byggevolumener. Planlægningsprocesser skal skabe en forventningsafstemning og en klarhed for ejerne, herunder med dokumentation om risici. Der kan være behov for at fremskynde en lokalplanlægning i risikozoner, men klimasikring håndteres i eksisterende lokalplanpraksis. Emnets følsomme og indgribende karakter kan være en anledning til at sikre en udvidet borgerinddragelse og samarbejde med grundejerforeninger/klimalaug, og længere høringsperioder kan være nødvendige for at skabe konsensus.

- **Om spildevandsplanlægning:** Lokalplanerne indeholder typisk bestemmelser om afledning af overfladevand, men for husspildevand henvises ofte alene til spildevandsplanen. Der mangler kloakering i mange sommerhusområder, og det kan være en væsentlig risikofaktor ved stigende moderne anvendelse af husene. Markedsgørelsen har betydet, at spildevandsplanlægningen strategisk set er flyttet længere væk fra kommuneplanen og lokalplanlægningen. Den nuværende lovgivning giver ikke mulighed for at begrænse helårsbeboelse eller intensiv udlejning i sommerhusområder, hvilket må vurderes som sårbart for yderligere nedsivning.

- **Om energiforbedringer og isolering:** Sommerhusområderne har ikke en strategisk placering i kommunernes energiplanlægning. Der angives ikke energiklasse for renoveringer og nybyggeri. Selvom en ny lokalplans vejledende redegørelsesdel foreskriver højere energiklasse, kan kommunen ikke pålægge ejerne at forbedre energieffektiviteten og isoleringen i huse under eksisterende lovlig anvendelse. Her er det nødvendigt at ty til andre incitamenter, som ikke er en del af planlovens værktøjskasse.

- **Om biodiversitet:** Der er mange bestemmelser i lokalplanerne om beplantningens udformning og artsvalg, og der er mulighed for at styre terrænændringer. Hvor det er relevant, indeholder lokalplanerne regler om pleje af beskyttet natur, f.eks. vandhuller. Der er således ganske mange muligheder for at inddrage sommerhusområderne i målene om biodiversitet. Det er dog ikke muligt gennem lokalplanen at forhindre brugen af gødning og ukrudtsmidler på private grunde.

- **Om bevaring af kulturmiljøer:** Lokalplaner kan omfatte bevaringsbestemmelser, herunder bestemmelser om bygningsplacering, -volumener, materialevalg og farver. Bevarende lokalplaner omfatter ofte beplantninger, specifikke ikoniske træer, diger, kanaler eller andre landskabselementer. Kommunen kan omfatte en ejendom af nedrivningsforbud. Der er således allerede en række muligheder for værdifulde kulturmiljøer ved anvendelse af lokalplanbestemmelser, typisk dog suppleret med ganske omfattende redegørelser med historiske gennemgange og detaljering af foreslåede bygningsdetaljer.

Der er mange sommerhuszoner, som i den kommende tid vil skulle undergå en ny lokalplanlægning, hvis der er forventninger om ændringer. Men også i områder, hvor der ikke forventes store ændringer, kan lokalplaner bidrage til, at der sker en forventningsafstemning mellem eksisterende ejere og klarhed over for nye ejere.

Sommerhusene udfordres af flere forskellige klimarisici: havvand på land, stormflod, erosion, stigende grundvandsstand og oversvømmelser fra vandløb.

8. Klimarisici og klimaforandringer i sommerhusområderne

8.1. Indledning

Sommerhusene repræsenterer en meget stor rekreativ ressource for ejere, lejere og andre brugere. De udgør herudover en betydelig økonomisk værdi. Da sommerhusene oftest ligger i nærheden af vand, er det naturligt at forvente en vis risiko i forbindelse med fremtidige klimaforandringer. Selvom klimarisici mest diskuteres i forbindelse med byer og helårsanvendt bebyggelse, så er opmærksomheden omkring sommerhusenes klimaudsathed stigende. Formålet med dette afsnit er at dokumentere risikofaktorer for sommerhusene, med afsæt i data fra BBR og den overordnede risikokortlægning. Afsnittet ser også på den måde, sommerhusene indgår i kommunernes risikoplaner.

Forandringer i områderne og ændringer i vejrforhold kan i princippet udgøre et potentiale for anvendelse og rekreation, f.eks. i forbindelse med udsigter og maritime fritidsbeskæftigelser. Dette vil dog ikke vil blive diskuteret her, men der henvises til Dansk Kyst- og Naturturismes (2020a) rapport omhandlende rekreative potentialer i forbindelse med klimasikring, som giver en god oversigt over tilgange og løsningsmuligheder.

Klimaforandringer er knyttet til stigende temperatur, øget nedbør, øget havvandsniveau og stigende grundvand. Der er en kompleks sammenhæng mellem de forskellige kategorier af forandringer, som ikke vil blive uddybet her, men disse er grundigt dokumenteret igennem Intergovernmental Panel on Climate Change's arbejde (IPCC). IPCC beskriver en række scenarier for fremtidens klima på kort, mellemlang og lang sigt, og flere analyser (Carbon Brief, 2021) peger i retning af, at vi er på vej imod et mellemscenarie. Hvis de nuværende udmeldinger i forhold til reducerende tiltag for klimagasser overholdes, stiger den globale gennemsnitstemperatur inden for de næste par årtier med 1,5 grader Celsius i forhold til 1850-1900 normalen, hvor den allerede nu er steget med 1 grad. Mellem 2041 og 2060 forventes temperaturen at stige med 2 grader, og mellem 2081 og 2100 stiger temperaturen med 2,7 grader sammenlignet med normalen. De regionale forskelle gør, at Danmark allerede har oplevet temperaturstigninger på 2,3 grader og er på vej imod en stigning på 4,2 grader (Berkeley Earth). Ifølge DMI (2021) er der tendens til større temperaturstigning sommer og efterår end resten af året.

DMI har udarbejdet et klimaatlas (DMI, 2021), som beskriver de forventede følgevirkninger af klimaforandringer i Danmark baseret på scenarier fra den femte IPCC-rapport. Ifølge DMI's analyser kan vi forvente 10-41 % øget nedbør primært i vinterhalvåret, forår og efterår, hvor sommernedbøren forventes at blive nogenlunde uændret. Om sommeren får vi flere kraftige nedbørshændelser, så selvom nedbørsmængden er uændret, vil den formentlig koncentreres på færre dage. Vandstanden forventes at stige mindst i det nordvestlige Jylland og mest i det sydvestlige Jylland målt ud fra en middelvandstandsstigning på ca. 60 cm. Forskellen skyldes primært landhævninger. DMI forventer også øget risiko for stormflod, så det, der i dag betegnes som en 20-års stormflod, vil komme til at blive hvert eller hvert andet år. Alle disse ændringer tager udgangspunkt i et scenarie for årene 2071-2100 med høj udledning af CO_2, det såkaldte RCP8,5-scenarie, som DMI anbefaler at benytte,

hvis der planlægges for perioden efter 2050, og hvis planlægningen kræver klimarobusthed. De ovenstående klimaforandringer kan altså potentielt opleves om 50 år.

GEUS (2020) har gennemført modelberegninger for de grundvandsstigninger, som følger af klimaforandringerne. Beregningerne peger i retning af, at nogle områder vil opleve en hævet grundvandsstand, mens andre områder kan imødese en sænkning.

Disse klimaforandringer har potentielt konsekvenser for sommerhusområderne. I det følgende beskrives resultaterne af en kvantitativ analyse af sommerhusområdernes risici. Vi har valgt at arbejde med scenariet RPC8,5 for perioden 2071-2100, altså højudledningsscenariet. Det forventes, at sommerhusenes lokalisering vil forblive nogenlunde uforandret i kystzonen, hvor de må antages at være omfattet af en udsathed.

Der findes flere interessante datasæt, der beskriver klimaforandringerne. Vi har valgt at arbejde med nogle af disse, nemlig den generelle havvandsstigning, oversvømmelse fra hav ved arbejde, stormflodshændelser, oversvømmelse af vandløb, erosion og grundvandsstand. I det følgende holdes situationen i dag op imod scenariet RCP8,5 for årene 2071-2100.

8.2. Stigende havvand

Som nævnt vil havvandet stige mest i det sydvestlige Jylland og mindre i de nordlige dele med en middelvandstandsstigning på ca. 60 cm. Selvom DMI ikke regner med mere end 60 cm middelvandstandsstigning af havvand i år 2071-2100, ligger usikkerheden dog mellem nærmest ingen stigning og op til ca. en meter. På grund af usikkerheden indgår i nedenstående tabel både en havvandsstigning på hhv. 60 cm og 120 cm.

At sommerhusene bliver påvirket, betyder i denne sammenhæng, at der vil være vand på sommerhusgrunden i en eller anden udstrækning. Denne analyse siger altså ikke noget om niveauet af vand ved sommerhuset eller eventuelt inde i sommerhuset. Af tabel 8.1. ses det, at en havvandsstigning på 60 cm ikke umiddelbart har store konsekvenser for antallet af påvirkede sommerhusejendomme, nemlig 156. Ved 120 cm bliver 1.771 påvirket, svarende til 0,9 % af det samlede antal sommerhuse. Øerne er mest udsat. Selvom man på udvalgte steder kan have en særlig og velbegrundet frygt for havvandsstigninger, så er det samlede billede, at risikoen for sommerhusene er relativt begrænsede.

Tabel 8.1. Antal påvirkede sommerhuse ved havvandsstigning fordelt på kommunegrupper

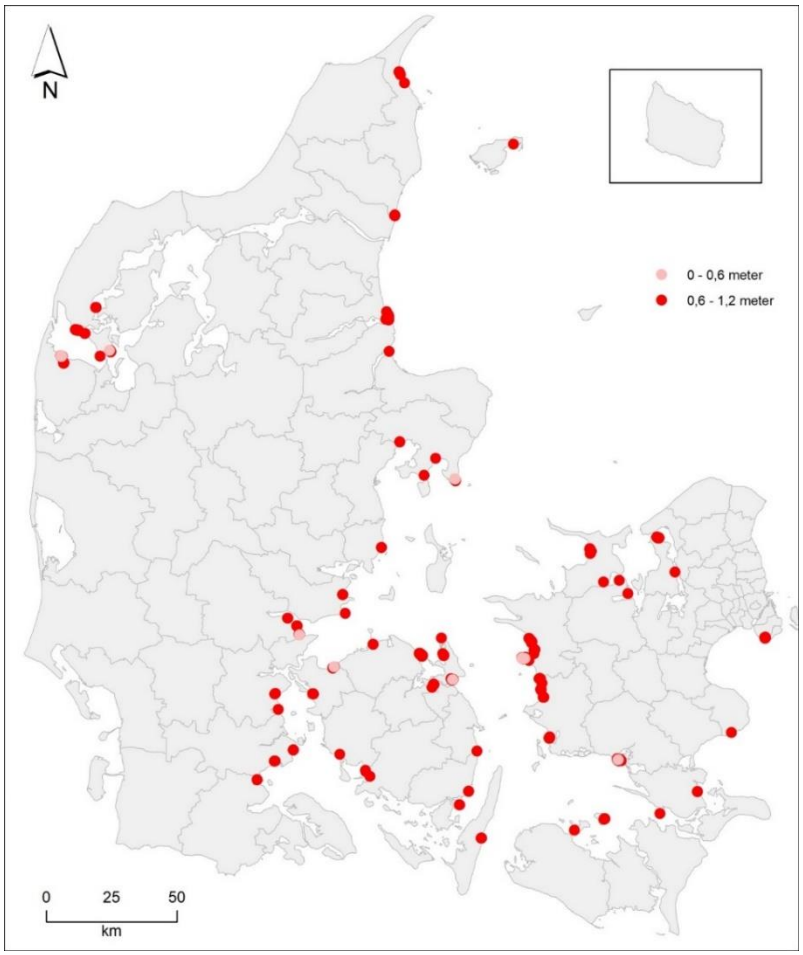
Kommunegrupper	Antal påvirkede sommerhuse ved en havvandsstigning på 60 cm	Antal påvirkede sommerhuse ved en havvandsstigning på 120 cm	Samlet antal sommerhuse i kommunegruppen
Øvrige Jylland	6 0%	161 0,4%	43281
Hovedstadsområdet og Nordsjælland	0 0%	91 0,3%	31782
Fyn, Bornholm, Lolland og øerne	5 0%	463 2,9%	15891
Vest- og Sydsjælland og Falster	93 0,2%	811 1,5%	55109
Den jyske vestkyst	52 0,1%	245 0,5%	49157
I alt	156 0,1%	1771 0,9%	195220

I tabel 8.2. ses de kommuner, som ved en havandsstigning på hhv. 60 og 120 cm har fleste risikoudsatte sommerhuse.

Tabel 8.2. De fem mest påvirkede sommerhuskommuner ved havvandsstigning

Kommune	Antal påvirkede sommerhuse ved en havvandsstigning på 60 cm	Antal påvirkede sommerhuse ved en havvandsstigning på 120 cm	Samlet antal sommerhuse i kommunen
Næstved Kommune	3 0,1%	366 16,1%	2268
Nordfyns Kommune	0 0%	349 11,8%	2961
Kalundborg Kommune	90 1,2%	285 3,8%	7546
Lemvig Kommune	47 2,3%	125 6,2%	2029
Slagelse Kommune	0 0%	125 3,0%	4193

I figur 8.1. ses placeringen af sommerhuse under risiko ved stigende havvand i hele landet.



Figur 8.1. Sommerhuse under risiko ved stigende havvandsstand

8.3. Stormflodshændelser

I takt med, at middelvandstanden i klimascenariet stiger, vil risikoen for oversvømmelse ved stormflod også være højere. Hvis f.eks. middelvandstanden stiger med en halv meter, vil en stormflod, som i dag giver 1,5 meter forhøjet vandstand, komme op på 2 meter i klimascenariet sammenlignet med den nuværende middelvandstand. Kystdirektoratet har udarbejdet et kystplanlæggerværktøj til vurdering af risiko for oversvømmelse ved stormflodshændelser. Metoden til fremstilling af disse data er beskrevet af Kystdirektoratet (2021). Data herfra kan anvendes til at undersøge antallet og beliggenheden af sommerhuse, der er i risiko for at blive påvirket af oversvømmelse i forbindelse med stormflodshændelser. Igen benyttes scenariet RCP8,5 for årene 2071-2100. For oversvømmelse ved stormflodshændelser har vi valgt kun at analysere på en 100-års-hændelse. Herunder viser vi antal påvirkede sommerhuse ved en 100-års-hændelse for nu-situation år 2020 og for RCP8,5 år 2070, hvilket er det årstal kystplanlæggerværktøjet anvender.

I tabel 8.3. ses, at Vest- og Sydsjælland rammes hårdest af en stormflodshændelse i både 2020 og især i 2070, hvor 27,7 % sommerhuse påvirkes. Generelt bliver sommerhuse i alle kommunegrupper påvirket meget. Kun Nordsjælland rammes dog relativt lidt.

Tabel 8.2. Antal påvirkede sommerhuse ved 100-års stormflodshændelse i hhv. 2020 og 2070 fordelt på kommunegruppe

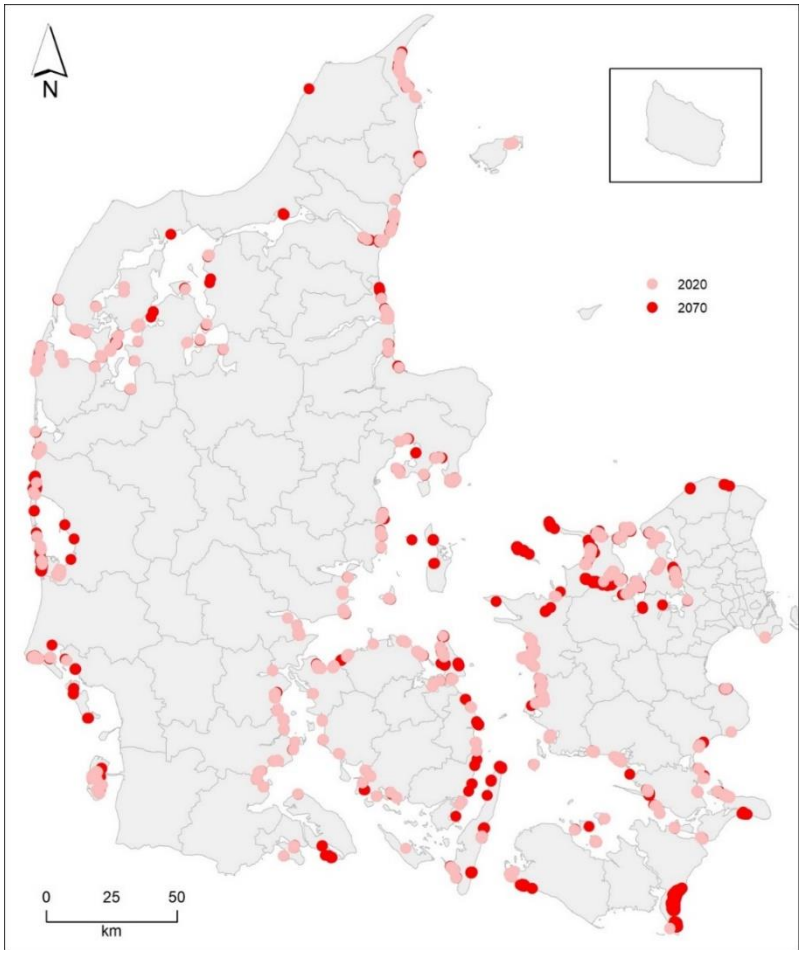
Kommunegruppe	Antal påvirkede sommerhuse ved en 100-års stormflodshændelse i 2020	Antal påvirkede sommerhuse ved en 100-års stormflodshændelse i 2070	Samlet antal sommerhuse i kommunegruppen
Vest- og Sydsjælland og Falster	5063 9,2 %	15286 27,7 %	55109
Den jyske vestkyst	3916 8,0 %	5962 12,1 %	49157
Øvrige Jylland	3425 7,9 %	4970 11,5 %	43281
Fyn, Bornholm, Lolland og øserne	2057 12,9 %	3730 23,5 %	15891
Hovedstadsområdet og Nordsjælland	430 1,4 %	567 1,8 %	31782
I alt	14891 d7,6 %	30515 15,6 %	195220

Stormflodshændelser rammer ikke hele landet på én gang, men de har en specifik lokal eller regional indvirkning. I tabel 8.4. er de 20 mest risikopåvirkede kommuner ved en 100-års stormflodshændelse angivet. Guldborgsund rammes meget kraftigt med påvirkning af hele 90 % af det totale antal på 7.375 sommerhuse. Dette skyldes, at diget i modellen vil blive oversvømmet. I en sådan situation bliver rigtig mange sommerhuse naturligvis ramt. Det samme gælder ikke for Lolland Kommune. Det skal bemærkes, at modellen ikke tager lokale forhold med, f.eks. at et dige kan bryde sammen på forskellig vis, f.eks. ved pumpenedbrud, revner i diget eller erosion. Et andet usikkerhedselement ved sådanne mekaniske modeller er, at der ikke tages højde for marginaltilfælde. Hvis diget f.eks. er 3 meter over normal vandstand, og hvis vandstanden i klimascenariet er beregnet til 2,95 meter, så bliver sommerhusene akkurat ikke oversvømmet. Ud over Guldborgsund Kommune ligger Odsherred, Ringkøbing-Skjern, Kalundborg og Slagelse Kommuner også højt på listen. I mange af de 20 mest påvirkede kommuner påvirkes over 20 % af sommerhusene ved en 100-års stormflodshændelse i år 2070. Ligeledes vil mange af de øvrige kommuner opleve at blive mere påvirket i fremtiden end i dag.

Tabel 8.3. De 20 mest påvirkede sommerhuskommuner. Antal påvirkede sommerhuse ved 100-års stormflodshændelse i hhv. 2020 og 2070 rangordnet efter antal i 2070

Kommune	Antal påvirkede sommerhuse ved en 100-års stormflodshændelse i 2020	Antal påvirkede sommerhuse ved en 100-års stormflodshændelse i 2070	Samlet antal sommerhuse i kommunen
Guldborgsund Kommune	94 13 %	6646 90,1 %	7375
Odsherred Kommune	1072 4,7 %	2789 12,2 %	22926
Ringkøbing-Skjern Kommune	1382 14,4 %	2328 24,2 %	9616
Kalundborg Kommune	871 11,5 %	1674 22,2 %	7546
Slagelse Kommune	1226 29,2 %	1546 36,9 %	4193
Vordingborg Kommune	912 22,2 %	1411 34,3 %	4116
Lemvig Kommune	957 47,2 %	1174 57,9 %	2029
Aalborg Kommune	624 11,3 %	1073 19,4 %	5545
Nordfyns Kommune	736 24,9 %	941 31,8 %	2961
Hedensted Kommune	752 36,1 %	900 43,2 %	2084
Næstved Kommune	760 33,5 %	840 37,0 %	2268
Tønder Kommune	531 28,4 %	725 38,8 %	1870
Lolland Kommune	314 12,1 %	646 24,9 %	2597
Haderslev Kommune	520 32,0 %	625 38,5 %	1625
Kerteminde Kommune	258 16,4 %	604 38,3 %	1576
Middelfart Kommune	323 28,7 %	565 50,2 %	1126
Langeland Kommune	243 11,9 %	557 27,2 %	2047
Syddjurs Kommune	248 2,9 %	520 6,0 %	8700
Frederikssund Kommune	380 6,4 %	488 8,2 %	5944
Frederikshavn Kommune	239 5,9 %	467 11,5 %	4068

I figur 8.2. ses placeringen af sommerhuse under stormflodsrisiko for hhv. 2020 og 2070.



Figur 8.2. Sommerhuse under stormflodsrisiko. Lys priksignatur viser sommerhuse i risiko i 2020, mens mørk priksignatur viser sommerhuse, som additionelt er i risiko i 2070

Analysen viser, at sommerhusene er udsat for en relativ høj risiko i forbindelse med stormflod. Om stormflodshændelser i fremtiden vurderer DMI, at antal varslinger for forhøjet vandstand vil øges kraftigt i fremtiden. Hvor der i dag varsles for forhøjet vandstand mellem 0-2 gange om året, forventer DMI, at dette vil ske lokalt mere end 100 gange om året i 2070, dog varierende rundt i landet. F.eks. forventes farvandet omkring Lillebælt at blive varslet ca. 100 gange om året, Aarhus Bugt og Femern Bælt 70 gange, hvorimod den centrale del af vestkysten vil blive varslet omkring 13 gange. Selvom der er stor usikkerhed om disse data, indeholder de en klar indikation af, at risikoen for stormfloder vil stige i fremtiden. DMI beskriver det sådan, at den hændelse, der i dag statistisk set vil fremkomme hvert 20. år, i 2070 (RCP8,5) vil hænde hvert eller hvert andet år.

8.4. Erosion

Erosion er også beskrevet i kystplanlægger-værktøjet som Kystdirektoratet har udarbejdet. Erosionsmodellen kombinerer både potentialet for den kroniske erosion og potentialet for erosion ved en stormflodshændelse. Her arbejder vi med en 100-års-hændelse kombineret med den kroniske erosion. Erosionspotentialet opstår, hvis der ikke udføres kystsikring. For en nærmere beskrivelse af modellen henvises igen til Metoderapport for Kystplanlægger (Kystdirektoratet, 2021).

I tabel 8.5. ses det måske ikke overraskende, at Vestkysten vil blive påvirket mest af erosion i fremtiden, som det også er tilfældet i dag. I alt er knap 4.000 sommerhuse potentielt i risiko for at blive udsat for erosion.

Tabel 8.5. Antal sommerhuse påvirket af erosion ved 100-års-hændelse i hhv. 2020 og RCP8,5 scenariet for år 2070 fordelt på kommunegrupper

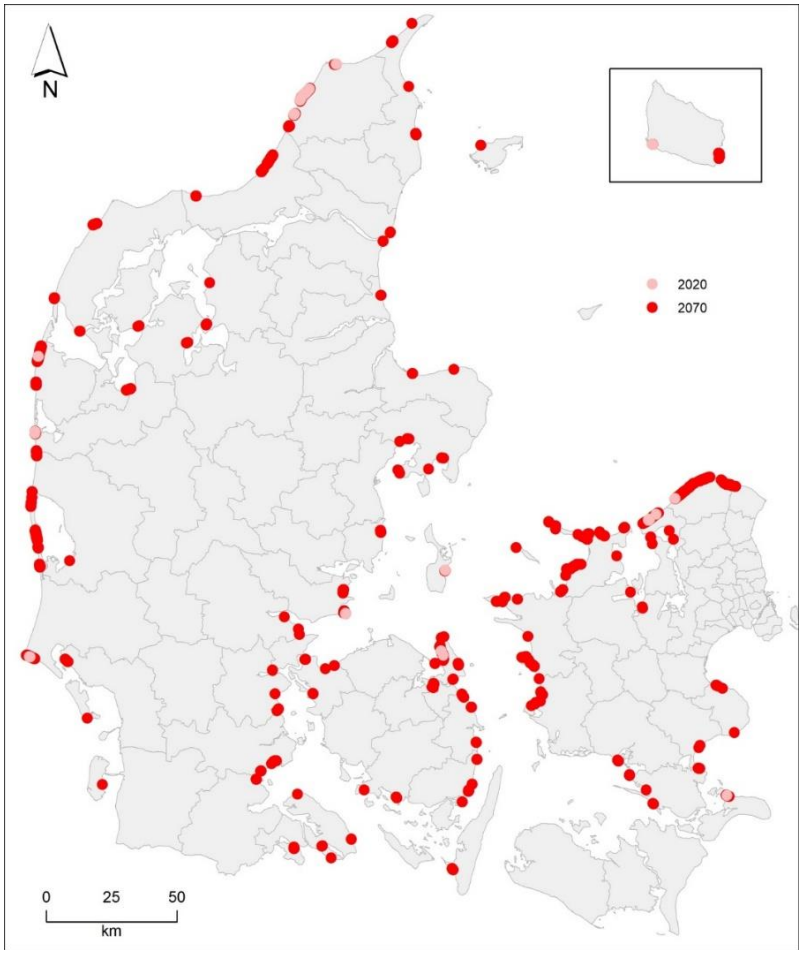
Kommunegruppe	Antal sommerhuse påvirket af erosion ved 100-års-hændelse i 2020	Antal sommerhuse påvirket af erosion ved 100-års-hændelse i 2070	Samlet antal sommerhuse i kommunegruppen
Den jyske vestkyst	68 0.1 %	2528 5.1 %	49157
Hovedstadsområdet og Nordsjælland	10 0.0 %	566 1.8 %	31782
Øvrige Jylland	4 0.0 %	250 0.6 %	43281
Vest- og Sydsjælland og Falster	1 0.0 %	355 0.6 %	55109
Fyn, Bornholm, Lolland og øerne	10 0.1 %	271 1.7 %	15891
I alt	93 0.0 %	3970 2.0 %	195220

I tabel 8.6. ses de 10 mest ramte kommuner ved erosion i 2070 i klimascenariet. Hjørring bliver ramt hårdest med 825 sommerhuse under risiko, i Lemvig er det 517 sommerhuse, hvilket udgør 25,5 % af det samlede antal.

Tabel 8.6. Antal sommerhuse påvirket af erosion ved 100-års-hændelse i hhv. 2020 og RCP8,5 scenariet for år 2070 fordelt på de 10 mest udsatte kommuner i 2070

Kommune	Sommerhuse påvirket af erosion ved 100-års-hændelse i 2020	Sommerhuse påvirket af erosion ved 100-års-hændelse i 2070	Samlet antal sommerhuse i kommunen
Hjørring Kommune	53 0,9 %	825 14,1 %	5855
Lemvig Kommune	3 0,1 %	517 25,5 %	2029
Ringkøbing-Skjern Kommune	0 0,0 %	495 5,1 %	9616
Gribskov Kommune	3 0,0 %	331 2,3 %	14306
Jammerbugt Kommune	0 0,0 %	250 3,0 %	8368
Halsnæs Kommune	7 0,1 %	216 2,6 %	8355
Varde Kommune	2 0,0 %	198 2,5 %	7974
Odsherred Kommune	0 0,0 %	152 0,7 %	22926
Kerteminde Kommune	5 0,3 %	142 9,0 %	1576
Holstebro Kommune	10 0,4 %	96 4,2 %	2268

Figur 8.3. viser beliggenheden af de sommerhuse, der er i risiko for at blive udsat for erosion ved 100-årshændelse i hhv. 2020 og 2070.



Figur 8.3. Sommerhuse under erosionsrisiko. Lys priksignatur viser påvirkning i 2020, mens mørk priksignatur viser sommerhuse, som additionelt er i risiko i 2070

8.5. Oversvømmelse fra vandløb

Kystdirektoratet har udviklet en model til bestemmelse af risikoen for oversvømmelse fra vandløb. Her anvendes 20- og 100-års-hændelser som afsæt for beregningerne. Da der ikke findes data for klimascenarierne, bruges 100-års-hændelsen som en 20-års-hændelse i år 2070. Det er ikke en optimal sammenligning, men det giver muligvis et nogenlunde grundlag til at sige noget om omfanget af ændringen imellem en 20-års-hændelse i 2020 og 2070. Oversvømmelser fra vandløb er primært forårsaget af ekstreme regnhændelser, og disse forventes at forekomme hyppigere i fremtiden. Region Midtjylland (2013) har bl.a. gennemført klimatilpasning ud fra den antagelse, at det, vi i dag betragter som en 100 års-hændelse, vil være en 20-års-hændelse i 2100. Oversvømmelse af vandløb forekommer også i enkelte tilfælde på baggrund af stormflod. Metoden til frembringelse af data for vandløbsoversvømmelse er nærmere beskrevet af Kystdirektoratet (2018a). I tabel 8.7. ses antallet af sommerhuse udsat for oversvømmelse fra vandløb ved 20- og 100-års-hændelser fordelt på kommunegrupper. Vest- og Sydsjælland er mest påvirket i 100-årsscenariet, hvorimod Vestkysten bliver mest påvirket i 20-års scenariet. Nordsjælland bliver relativt mest påvirket ved en 100-årshændelse.

Tabel 8.7. Antal sommerhuse der oversvømmes ved en 20- og 100-års-hændelse for oversvømmelse fra vandløb fordelt på kommunegrupper

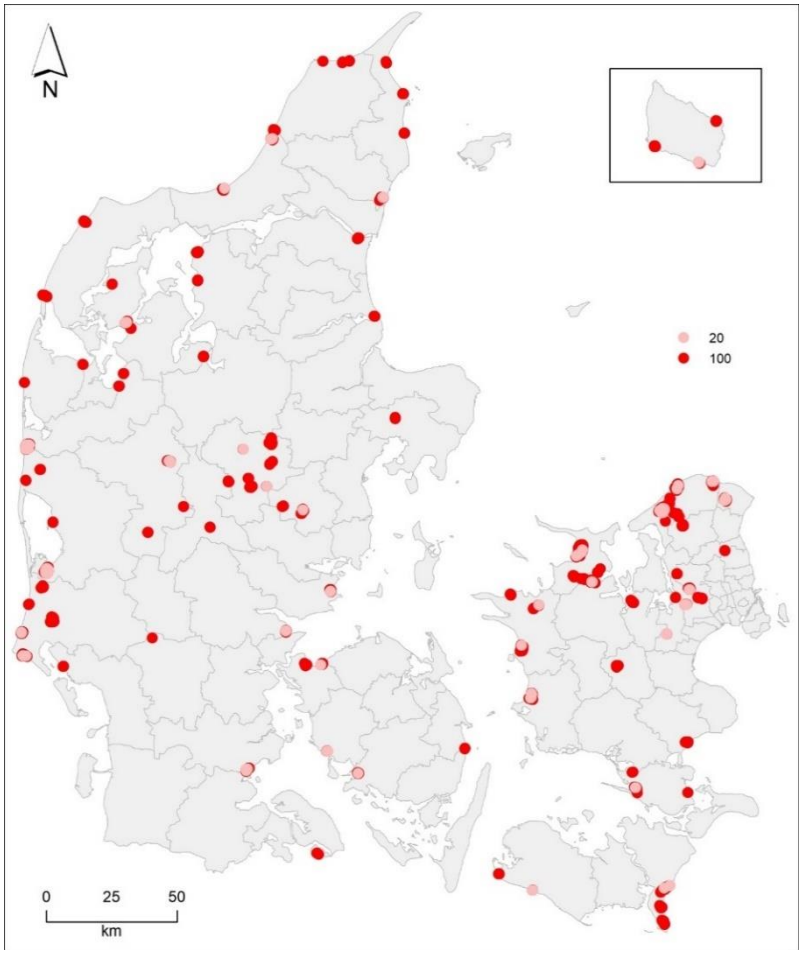
Kommunegruppe	Antal sommerhuse oversvømmet ved en 20-års-hændelse for vandløbsoversvømmelse	Antal sommerhuse oversvømmet ved en 100-års-hændelse for vandløbsoversvømmelse	Samlet antal sommerhuse i kommunegruppen
Vest- og Sydsjælland og Falster	1692 3,1 %	3164 5,7 %	55109
Den jyske vestkyst	2068 4,2 %	2728 5,5 %	49157
Hovedstadsområdet og Nordsjælland	1591 5,0 %	2272 7,1 %	31782
Øvrige Jylland	637 1,5 %	1134 2,6 %	43281
Fyn, Bornholm, Lolland og øerne	317 2,0 %	549 3,5 %	15891
I alt	6305 3,2 %	9847 5,0 %	195220

I tabel 8.8. ses de 10 mest påvirkede kommuner. Igen kan observeres, at Ringkøbing-Skjern er relativt meget i risiko for at blive påvirket. Slagelse og Middelfart kommuner bliver også ramt i et betydeligt omfang. Nogle kommuner vil være relativt mere udsatte end andre.

Tabel 8.8. Antal sommerhuse der oversvømmes ved en 20- og 100-års-hændelse for oversvømmelse af vandløb for de 10 mest påvirkede kommuner

Kommune	Antal sommerhuse oversvømmet ved en 20-års-hændelse for vandløbsoversvømmelse	Antal sommerhuse oversvømmet ved en 100-års-hændelse for vandløbsoversvømmelse	Samlet antal sommerhuse i kommunen
Ringkøbing-Skjern Kommune	1498 15,6 %	1561 16,2 %	9616
Gribskov Kommune	984 6,9 %	1428 10,0 %	14306
Odsherred Kommune	368 1,6 %	946 4,1 %	22926
Slagelse Kommune	467 11,1 %	639 15,2 %	4193
Kalundborg Kommune	373 4,9 %	571 7,6 %	7546
Guldborgsund Kommune	162 2,2 %	526 7,1 %	7375
Holstebro Kommune	311 13,7 %	377 16,6 %	2268
Varde Kommune	116 1,5 %	372 4,7 %	7974
Middelfart Kommune	220 19,5 %	320 28.4 %	1126
Halsnæs Kommune	232 2,8 %	291 3,5 %	8355

I figur 8.4. ses beliggenheden af sommerhusene der udsættes for oversvømmelsesrisiko i forbindelse med oversvømmelse fra vandløb, og ikke overraskende ses det, at nu bliver sommerhuse midt i indlandskommunerne også ramt.



Figur 8.4. Sommerhuse under risiko for oversvømmelse fra vandløb. Lys signatur beskriver en 20-års-hændelse, hvor mørk signatur beskriver en 100-års-hændelse

8.6. Stigende grundvandsstand

En vigtig risikofaktor i sommerhusområderne er grundvandsstanden. Der findes data, som både viser tidligere grundvandsstigninger og fremskriver disse baseret på IPCC's klimascenarier. Rapporten "National indsats imod stigende overfladenært grundvand" (Kommunernes Landsforening & DANVA, 2019) beskriver nogle af udfordringerne og de retslige og økonomiske konsekvenser primært med fokus på villa- og byområder. For at få en meget præcis indikation med henblik på specifikke indsatser bør man inddrage oplysninger om dybden på kloakker og nedsivningsanlæg, sokkelhøjder, tilstedeværelsen af kældre m.v. I denne analyse er det kun muligt at se på de overordnede tal for grundvandsstanden i sommerhusområderne.

Grundvandet er steget støt over de sidste årtier og forventes som følge af den øgede mængde nedbør og havvandsstigningen løbende at stige yderligere. Der vil være sæsonforskelle, således at vandstanden står højest i vinterhalvåret, hvor der også falder mest nedbør. Denne kombination af risikofaktorer kan udgøre et problem for afledningen af regnvand fra sommerhusgrunden, og sommerhusejere har allerede flere steder oplevet oversvømmede græsplæner. De fleste sommerhuse har ikke kælder, så det forventes ikke at være et større problem med vand her, men fundamenter kan blive fugtige. Samspillet med kloakering er en anden udfordring. I områder hvor kloakken er af ældre dato og dermed utæt, kan den, hvis grundvandet står højt, fungere som dræn. Renoveres kloakken,

udebliver dræningseffekten, og grundvandet kan stige. I og med at mange sommerhuse har individuel nedsivning, kan der opstå punktforurening, hvis grundvandsstanden stiger.

GEUS (2020) modelberegninger for grundvandsstanden i klimascenarierne ligger frit tilgængelige. Data for dybden til det terrænnære grundvand er statistisk bearbejdede historiske modelberegninger (1990-2019) foretaget af GEUS. Herudfra er modelberegnet klimaændringer for den fjerne (2071-2100) fremtid. I både det terrænnære grundvand og fremtidige modelberegninger er der i rapporten anvendt et 100 meter grid. I de konkrete analyser i rapporten er desuden anvendt 1 % percentilen for hele året. Dvs., at den i analysen anvendte grundvandsstand forventes at kunne forefindes i 1 % af året. Dette valg er truffet på grund af den meget varierende grundvandsstand hen over året. Derudover er grundvandsstanden opdelt i tre niveauer, hhv. 0-0,5 meter, 0,5-1,0 meter og 1,0-2,0 meter, hvilket fortæller noget overordnet om udsatheden.

I tabel 8.9. ses antallet af sommerhuse påvirket af terrænnært grundvand for de tre niveauer i hhv. 2020 og 2070. Det ses, at der ikke forekommer nogen større stigning i antallet af udsatte sommerhuse, når man undersøger terrænnært grundvand. Samlet i kommunegrupper er forskellen også relativt lille i denne analyse. Der er dog stadig et relativt stort antal sommerhuse, som vil have højtliggende terrænnært grundvand. På vestkysten har op imod 70 % af sommerhusene et grundvandsspejl på 2 meter eller mindre. På landsplan er dette tal 76 % i 2070, hvilket ikke kan betragtes som en stor ændring i forhold til 2020-niveauet. 45,7 % af sommerhusene har en grundvandsstand på 0-1 meter, og ca. 10 % har 0-0,5 meter i 2070.

Tabel 8.9. Antal sommerhuse med grundvandsstand på hhv. 0-0,5 m, 0,5-1 m og 1-2 meter under terræn fordelt på kommunegrupper i hhv. 2020 og 2070

Kommunegruppe	Grundvandsstand 1,0-2,0 meter		Grundvandsstand 0,5-1,0 meter		Grundvandsstand 0-0,5 meter		Samlet antal sommerhuse
	2020	2070	2020	2070	2020	2070	
Den jyske vestkyst	12796	12574	12754	13005	7366	8312	49157
	26,0 %	25,6 %	25,9 %	26,5 %	15,0 %	16,9 %	
Vest- og Sydsjælland og Falster	20291	17490	26690	27455	3638	5185	55109
	36,8 %	31,7 %	48,4 %	49,8 %	6,6 %	9,4 %	
Øvrige Jylland	11317	10401	13057	13621	2151	2311	43281
	26,1 %	24,0 %	30,2 %	31,5 %	5,0 %	5,3 %	
Hovedstadsregionen og Nordsjælland	14599	13875	8624	9431	1606	1895	31782
	45,9 %	43,7 %	27,1 %	29,7 %	5,1 %	6,0 %	
Fyn, Bornholm, Lolland og øerne	5217	4799	6244	6276	1801	1738	15891
	32,8 %	30,2 %	39,3 %	39,5 %	11,3 %	10,9 %	
I alt	64220	59139	67369	69788	16562	19441	195220
	32,9 %	30,3 %	34,5 %	35,7 %	8,5 %	10,0 %	

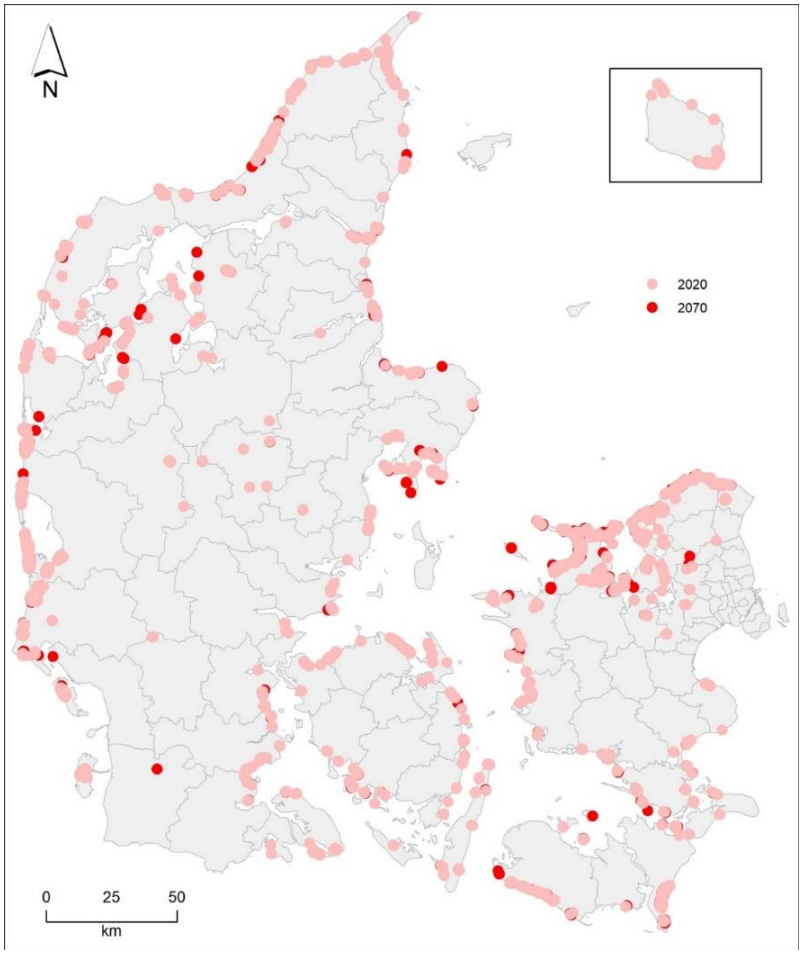
De problemer, som sommerhusene har med grundvand, trænger sig således allerede på nu. I tabel 8.10. ses de fem mest udsatte kommuner i forhold til grundvandsstand. Igen kan der ikke observeres nogen større ændring i niveauet fra 2020 til 2070. I Guldborgsund ses dog nærmest en fordobling af

antallet af sommerhuse med en grundvandsstand mellem 0 og 0,5 meter i 2070 til sammenligning med 2020.

Tabel 8.10. Antal sommerhuse med grundvandsstand på hhv. 0-0,5 m, 0,5-1 m og 1-2 meter under terræn i 2020 og 2070 fordelt på de fem kommuner med flest sommerhuse med en grundvandsstand mellem 0-0,5 under terræn i 2070

Kommune	Grundvandsstand 1,0-2,0 meter		Grundvandsstand 0,5-1,0 meter		Grundvandsstand 0-0,5 meter		Samlet antal sommerhuse
	2020	2070	2020	2070	2020	2070	
Ringkøbing-Skjern Kommune	2420	2417	2657	2716	2258	2394	9616
	25,2 %	251 %	27,6 %	28,2 %	23,5 %	24,9 %	
Odsherred Kommune	9752	8,281	9895	10667	1502	2186	22926
	42,5 %	36,1 %	43,2 %	46,5 %	6,6 %	9,5 %	
Guldborgsund Kommune	1007	818	5222	4714	942	1647	7375
	13,7 %	11,1 %	70,8 %	63,9 %	12,8 %	22,3 %	
Varde Kommune	2185	2210	2012	2089	1433	1546	7974
	27,4 %	27,7 %	25,2 %	26,2 %	18,0 %	19,4 %	
Jammerbugt Kommune	1731	1696	1490	1545	578	790	8368
	20,7 %	20,3 %	17,8 %	18,5 %	6,9 %	9,4 %	

I figur 8.5. ses placeringen af sommerhuse med terrænnært grundvand. Ikke overraskende ligger sommerhusene med denne risiko over hele landet.



Figur 8.5. Sommerhuse under risiko for grundvandsstigning. Lys priksignatur er de sommerhuse, der udsættes for terrænnært grundvand (0-0,5 m) i 2020 og mørk priksignatur er additionelt udsatte i 2070

8.7. Samlet risikoanalyse

Ovenfor er der gennemført en risikovurdering på fire separate klimafaktorer. Hovedresultaterne sammenstilles i tabel 8.11. Man skal bemærke, at 100-års-hændelsen anvendes for oversvømmelse fra vandløb til at beskrive klimascenariet for en 20-års-hændelse i 2070. En havvandsstigning på 120 cm fra 2020 til 2070 vil udgøre betydelig forandring. En 100-års stormflodshændelse i 2070 vil betyde, at dobbelt så mange sommerhuse er udsat sammenlignet med 2020. Der er ikke mange sommerhuse, som i 2020 er i risiko for erosion, men antallet vil stige frem mod 2070. I forhold til oversvømmelse fra vandløb og terrænnært grundvand (0-0,5 meter) er forandringerne ikke så store, når vi sammenligner 2020 med 2070.

Nogle sommerhuse er slet ikke i en risikozone for nogle af disse faktorer, mens andre er beliggende på steder, hvor de kan være genstand for flere faktorer på én gang. Herunder er data sammenstillet, således, at vi ser på hvor mange huse, der er udsat for nul, en, to, tre, fire eller fem risici på én gang.

I denne analyse har vi dog kun medtaget sommerhuse med en grundvandsstand på mellem 0 og 0,5 som en risikogruppe, da analysen ellers ville have inkluderet for mange sommerhuse til at give et retvisende billede af de reelle og håndterbare risici. For risikoanalysen af havvandsstigning har vi anvendt en havstigning på 120 cm.

Tabel 8.11. Hovedpunkter i klimarisici i 2020 og 2070 for sommerhuse

Klimarisici	2020	2070	Ændring	Samlet antal sommerhuse
Antal påvirkede sommerhuse ved en havvandsstigning på 120 cm (ingen stigning i 2020)	0 0,0 %	1771 0,9%	1711 -	195220
Antal påvirkede sommerhuse ved en 100-års stormflods-hændelse	14891 7.60%	30515 15.6%	15624 104,9 %	195220
Antal sommerhuse påvirket af erosion	93 0.0%	3970 2.0%	3877 4169,8 %	195220
Antal sommerhuse oversvømmet ved hhv. en 20 og 100-års-hændelse for vandløbsoversvømmelse	6305 3.2 %	9847 5%	3542 56,2 %	195220
Antal påvirkede sommerhuse ved en grundvandsstand på 0-0,5 meter	16562 8.5%	19441 10.0%	2879 17,4 %	195220

Tabel 8.12. viser, at op imod 40.000 sommerhuse vil udsættes for én klimarisiko i år 2070, en forøgelse på næsten 12.000 sammenholdt med 2020. Et antal på 11.424 udsættes for to risici, og det er mere end en fordobling sammenlignet med 2020. 1.360 har tre risikofaktorer, hvilket er tre gange så mange som i 2020. Kun 33 ligger på steder, hvor de udsættes for fire risici. Ingen er udsat for alle fem af de risici på én gang. Man kan således se, at relativt få sommerhuse er flerdobbelt eksponeret, men at antallet er stigende fra et relativt lavt udgangspunkt.

Vest- og Sydsjælland er værst udsat efterfulgt af den jyske vestkyst. Analysen viser således, at nok er et stort antal sommerhuse udsat for mindst én klimarisiko i 2070, nemlig godt 25%, men at det ikke er et overvældende antal, som er udsat for mere end en. Man kan dog konstatere, at et ikke ubetydeligt antal, ca. 6 %, er udsat for to risikofaktorer. I 2020 er der ”kun” omkring 15 %, der er udsat for mindst én klimarisiko.

Tabel 8.12. Samlet analyse af klimarisici i 2020 og 2070 fordelt på kommunegruppe og ordnet efter mest udsatte gruppe ved én klimarisiko i 2070

Kommunegruppe	1 klimarisiko		2 klimarisici		3 klimarisici		4 klimarisici		Samlet antal sommerhuse i kommune-gruppen
	2020	2070	2020	2070	2020	2070	2020	2070	
Vest- og Sydsjæl-land og Falster	7693 14,0 %	13339 24.2 %	1256 2,3 %	5180 9.4 %	63 0,1 %	334 0.6 %	0 0 %	25 0.0 %	55109
Den jyske vestkyst	8547 17,4 %	11236 22.9 %	1975 4,0 %	3248 6.6 %	307 0,6 %	681 1.4 %	0 0 %	0 0.0 %	49157
Øvrige Jylland	4167 9,6 %	5546 12.8 %	962 2,2 %	1422 3.3 %	42 0,1 %	140 0.3 %	0 0 %	4 0.0 %	43281
Hovedstadsområ-det og Nordsjæl-land	3019 9,5 %	4292 13.5 %	309 1,0 %	503 1.6 %	0 0,0 %	31 0.1 %	0 0 %	0 0.0 %	31782
Fyn, Bornholm, Lolland og øerne	3183 20,0 %	4071 25.6 %	486 3,1 %	1071 6.7 %	10 0,1 %	174 1.1 %	0 0 %	4 0.0 %	15891
I alt	26609 13,6 %	38484 19.7 %	4988 2,6 %	11424 5.9 %	422 0,2 %	1360 0.7 %	0 0 %	33 0.0 %	195220

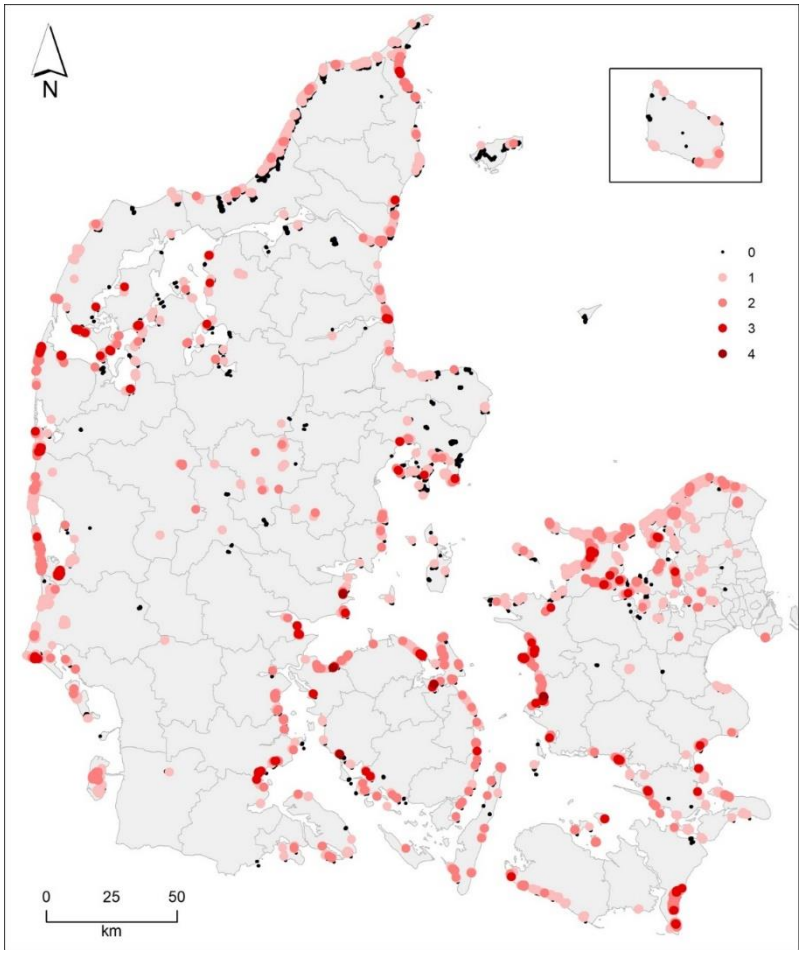
Af Tabel 8.12. ses det, at 33 sommerhuse bliver påvirket af fire risici i år 2070, hvoraf 25 af disse sommerhuse ligger i Slagelse Kommune. Hedensted Kommune har fire sommerhuse, og Kerteminde Kommune har to. Middelfart og Assens Kommuner har hver et sommerhus med fire klimarisici. Tabel 8.13 viser de 10 mest udsatte kommuner i det samlede risikobillede. Guldborgsund ligger i toppen, sikkert på grund af de mange påvirkede ved 100-års-hændelsers stormflod og høj

terrænnær grundvandsstand. Ændringen fra 2020 til 2070 forekommer også stor her. Odsherred og Ringkøbing-Skjern er også relativt meget udsatte, men ændringen er ikke stor. For de ti højst rangerede kommuner målt på én risiko er der ingen, som også har sommerhuse udsat for fire risici. Derfor er denne kolonne ikke medtaget i tabel 8.13.

Tabel 8.13. Samlet analyse af klimarisici i 2020 og 2070 fordelt på de 10 mest udsatte kommuner rangordnet efter 1 klimarisiko i 2070

Kommune	1 klimarisiko		2 klimarisici		3 klimarisici		Samlet antal sommerhuse i kommunen
	2020	2070	2020	2070	2020	2070	
Guldborgsund Kommune	1186 16,1 %	4547 61,7 %	6 0,1 %	2046 27,7 %	0 0,0 %	60 0,8 %	7375
Odsherred Kommune	2431 10,6 %	3950 17,2 %	254 1,1 %	1017 4,4 %	1 0,0 %	39 0,2 %	22926
Ringkøbing-Skjern Kommune	2028 21,1 %	2271 23,6 %	1114 11,6 %	1688 17,6 %	294 3,1 %	377 3,9 %	9616
Varde Kommune	1703 21,4 %	2047 25,7 %	68 0,9 %	158 2,0 %	2 0,0 %	45 0,6 %	7974
Gribskov Kommune	1298 9,1 %	1995 13,9 %	86 0,6 %	147 1,0 %	0 0,0 %	0 0,0 %	14306
Kalundborg Kommune	1057 14,0 %	1424 18,9 %	164 2,2 %	593 7,9 %	0 0,0 %	61 0,8 %	7546
Hjørring Kommune	671 11,5 %	1393 23,8 %	0 0,0 %	87 1,5 %	0 0,0 %	0 0,0 %	5855
Vordingborg Kommune	973 23,6 %	1350 32,8 %	218 5,3 %	322 7,8 %	6 0,1 %	19 0,5 %	4116
Jammerbugt Kommune	638 7,6 %	1161 13,9 %	7 0,1 %	40 05 %	0 0,0 %	0 0,0 %	8368
Aalborg Kommune	611 11,0 %	1056 19,0 %	130 2,3 %	164 3,0 %	0 0,0 %	0 0,0 %	5545

I figur 8.6. ses det samlede geografiske risikobillede for de danske sommerhuse. Sommerhuse udenfor risiko er også angivet på figuren. Repræsentationen af data på kortet er et udtryk for tætheden af klimarisici i visse områder. Jammerbugt og Nordsjælland generelt har lysere farver og dermed lavere udsathed. Men det er vigtigt at påpege, at der er forskel i de forskellige risicis effekt. Hvis et sommerhus er udsat for erosion, kan det have store konsekvenser for den enkelte grundejer, hvis ikke det forebygges. For sommerhuse udsat for terrænnært grundvand findes der i højere grad metoder til at håndtere dette uden store værditab.



Figur 8.6. Samlet risikoanalyse af alle sommerhuse i Danmark i år 2070. Sorte markeringer er sommerhuse uden for risiko. Over de sorte signaturer vises sommerhusene udsat for klimarisici. Mørk signatur er mere udsat end lys priksignatur.

Afslutningsvis skal det nævnes, at der er forskellig intensitet og temporalitet for de forskellige klimarisici. Som nævnt ovenfor har f.eks. erosion og terrænnært grundvand forskellig risikokarakter, og nuancerne forsvinder i sagens natur, når klimarisici sammenstilles mekanisk på denne måde. Erosion kan nok forstås som en kronisk tilstand, men den akutte erosion i forbindelse med stormflodshændelser har størst konsekvens, hvis tidsperspektivet tages med i betragtning. Kronisk erosion er langsom og vedvarende, akut erosion er hurtig og pludselig. På samme måde har terrænnært grundvand en temporalitet. Grundvandet bevæger sig op og ned hen over året og står højest i vintermånederne, dog med en generel tendens til stigning over årene. Dette gør, at konsekvenserne kan være tilbagevendende og tiltagende.

8.8. Klimavirkemidler i sommerhusområderne

Klimatilpasningsplanlægning er introduceret gennem EU-forordninger, og i Danmark er de nu implementeret gennem planlovens § 11. Her anføres i punkt 18 og 19, at der skal ske en ”udpegning af områder, der kan blive udsat for oversvømmelse eller erosion, og for etablering af afværgeforanstaltninger til sikring mod oversvømmelse eller erosion ved planlægning af byudvikling, særlige tekniske anlæg, ændret arealanvendelse m.v. i de udpegede områder”. Desuden kan man sikre en ”friholdelse af arealer for ny bebyggelse eller etablering af foranstaltninger til sikring mod oversvømmelse, når arealet er i væsentlig risiko for oversvømmelse.”.

I dette afsnit gives der en kortfattet oversigt over de virkemidler og afværgeforanstaltninger, som ofte fremhæves i forbindelse med sommerhusområders klimabeskyttelse. Afhængig af de lokale omstændigheder kan der være andre greb, som kan bringes i anvendelse.

Regler om sokkelhøjde og byggekote. I forbindelse med nyopførelse af sommerhuse kan kommunen tillade eller påbyde en højere sokkelkote. Dette er indført i nogle lokalplaner, f.eks. med følgende formulering: ” Minimumsokkelkoten fastsættes til 0,6 m/DVR90. Dog kan sokkelkoten fastsættes med en lavere højde, såfremt verificerede beregninger kan dokumentere, hvor koten for vandet vil ligge ved en 10-års-hændelse. I disse tilfælde fastsættes sokkelkoten til 0,1 meter over vandspejlet ved en 100-års-hændelse.”

Regler om udformning af nedsivningsanlæg. For at forebygge negativt samspil mellem stigende grundvand og nedsivningsanlæg stilles der oftest krav til udformningen af nye nedsivningsanlæg eller til renovering af eksisterende. I særligt sårbare områder kan kommunen stille krav om tømmetank.

Metoder til afledning af overfladevand. Hvor der er kloakeret i sommerhusområder, er der som hovedregel tale om en separatkloakering. Ejerne skal sørge for en afledning af overfladevand på egen grund, f.eks. tagvand og vand fra terrasser. Etablering af omfangsdræn, faskiner og andre metoder er ejernes eget ansvar. Står grundvandet højt, kan der være et særligt samspil af problemer og løsningsbehov for sommerhusejerne.

Dræning. Ejerne skal vedligeholde dræn og grøfter, som ligger på egen grund. Mange kommuner har udarbejdet materialer med anvisninger og metoder, som den enkelte sommerhusejer kan orientere sig i. I nogle sommerhusområder findes der fælles dræningsanlæg. Det er ejerne, grundejerforeninger eller klimalaug, som varetager vedligeholdelsen af dræn og drift af eventuelle pumpeanlæg, og det er ejerne, som betaler for det efter nytteværdi. Det er kommunens opgave at vedligeholde vandløb, som ikke er på privat grund.

Kystbeskyttelse. Det er kystbeskyttelsesloven, som regulerer afværgeforanstaltninger, og den planlægges ud fra en helhedsmæssig og koordineret betragtning og beskyttelse af naturværdier og samfundsmæssige værdier. Kommunerne har ansvaret for forvaltningen af kystbeskyttelsesloven. Kommuner kan derfor sætte gang i en proces, hvor de vurderer muligheden for eksempelvis etablering eller udbygning af diger. Grundejere eller grundejerforeninger kan også rette henvendelse til kommunen om mulighederne for at ændre eller forbedre kystbeskyttelsen. Der er forskellige metoder i kystbeskyttelsen, herunder diger, skråningsbeskyttelse, bølgebrydere, høfder og sand- og ralfodring. Der pålægges grundejerne en betaling efter den nytteværdi, som de opnår (Kystdirektoratet, 2018b). Kystbeskyttelse er et meget omdiskuteret emne, som ofte skaber konflikter i sommerhusområderne og leder til langvarige processer (Fonden Teknologirådet, 2015).

Klimalaug, digelaug o.l. For at styrke sommerhusejernes engagement og praktiske indsats i forbindelse med klimaforanstaltninger kan grupper af ejere etablere klimalaug, digelaug e.l. Kommunerne vil ofte være behjælpelige med vedtægter og arbejdsgrundlag og samarbejde med disse laug. Grundejerforeningerne kan udvide deres vedtægter til også at omfatte klimaopgaver. Der er ingen lovgivning, som omfatter klimalaug.

8.9. Sommerhusene i kommunernes klimatilpasningsplaner

De seks kommuner, som indgår i denne undersøgelse, tager forskellige planlægningsgreb og virkemidler i brug for at forebygge oversvømmelse, erosion og grundvandsproblemer. Her refereres hovedpunkter i deres klimatilpasningsplaner, for så vidt angår sommerhusområderne.

Lolland Kommunes klima- og energiplan er vedtaget i 2021 og har en horisont frem til 2025. Planen sigter primært imod kommunens målsætning om reduktion af klimapåvirkninger, men den indeholder også et afsnit om klimatilpasning. Planen beskriver Lolland Kommune som en af de mest udsatte i landet. Set for kommunen som helhed er den nuværende kystsikring med diger ikke i sig selv nok til at dække den ind. Et mål af særlig relevans for kommunens sommerhuse er at sikre sårbare kyststrækninger mod havvand på land, oversvømmelse og erosion. Risikoområderne ligger på sydkysten, som rummer hovedparten af kommunens sommerhuse, hvilket fremgår af kortlægningen med en værditabsberegning. Planen beskriver klimatilpasning som en fælles opgave blandt en række berørte aktører, herunder digelaug og fritidsboligforeninger. Kommunen nævner, at planlægning af nye områder og håndtering af byggeri skal være med til at forebygge klimarisici. Der tages ikke direkte og specifikt stilling til sommerhusområderne.

I forslag til kommuneplan for 2021-2033 er disse mål og retningslinjer skrevet ind, og det præciseres, at planlægningen på kommune- og lokalplanniveau skal tage højde for kystsikring og oversvømmelsesrisici. Ved kystsikring skal der f.eks. planlægges for en 1000-års-hændelse. Lolland Kommunes kommuneplan har en udpegning af risikoområder og erosionsområder, og der kalkuleres et potentielt værditab ved oversvømmelse. Heri indgår alle ejendomme og dermed også sommerhuse, men sommerhuse er ikke udskilt som et selvstændigt tema.

Guldborgsund Klimatilpasningsplan 2013-2025 er vedtaget som et kommuneplantillæg til kommuneplan 2013-2015, som er meget detaljeret. Kommunen nævner direkte sikringen af sommerhusområderne som en bestræbelse i planen, og der henvises til oplevede oversvømmelser. Kommunens greb er, at man vil arbejde strategisk med en risikohåndtering, selvom det i praksis er den enkelte grundejers egen opgave at sikre sig mod oversvømmelser. Det store sommerhusområde Marielyst er kortlagt med de forskellige hændelsesscenarier. Planen synliggør kommunens estimater for den økonomiske værdi, som de risikoudsatte sommerhuse repræsenterer.

Der nævnes en række virkemidler, hvor dræningstiltag og højere sokkelkote ved om- og tilbygning angives som muligheder. Kommunen nævner, at der skal arbejdes anderledes med afledning af overfladevand. Det fremgår, at klimasikringen skal ind i lokalplanerne.

I kommuneplanen 2019-2031 er disse ideer videreført. Kommuneplanen nævner sommerhusområder sammen med landbrugsarealer som de primært udsatte områder i kommunen. Planen fastsætter kote 2,2 som den nødvendige sikringskote, da koten svarer til en 100-års-hændelse. I kommuneplanen er der også udpeget risikoområder. En revision af klimatilpasningsplanen skal ske i planperioden for kommuneplanen.

Odsherred kommunes kommuneplan har et særskilt afsnit for sommerhuse. Her nævnes det, at man ved lokalplanlægning skal tage højde for klimatilpasning. Kommuneplanen udpeger hele kommunen som klimatilpasningsområde og anvender 50-års-hændelser for havvand og regn i 2050, og kommuneplanen udpeger risikoområder herfor. Foruden risiko for havvand på land, oversvømmelser og regnvand beskriver kommuneplanen problemerne med højtstående grundvand.

Odsherreds klimatilpasningsplan fra 2014 har en mere detaljeret udpegning af risikoområder og kalkuleret værditab. Heri udpeges flere sommerhusområder som værende beliggende i udsatte områder ved fremtidige havvandsstigninger. Planen beskriver, hvordan sommerhusområderne er opprioriteret i værdikortlægningen med baggrund i den store økonomiske betydning, som sommerhusene har for kommunen. Klimatilpasningsplanen forventes ifølge kommuneplanen at blive revideret i forbindelse med DK2020 klimaplan-samarbejdet mellem KL, regionerne, Realdania og kommunerne.

Ringkøbing-Skjern Kommunes kommuneplan 2021-2033 indeholder et afsnit om klimatilpasning. I Ringkøbing-Skjern kommune udgør primært det højtstående grundvand et problem, da det bliver vanskeligere at aflede regnvand og skabe en tør undergrund for byggeri. Højt grundvand har også betydning for muligheden for at aflede spildevand. Op imod 50 % af kommunens areal vil i år 2050 have en grundvandsstand liggende på eller over 90 cm dybde. Stigende havvand og erosion forventes at udgøre en stigende risiko i fremtiden, og der foregår allerede nu en sandfodring langs kysten i Ringkøbing-Skjern Kommune. Udfordringerne ved klimaforandringer, herunder vand på terræn, skal ifølge kommuneplanen søges løst lokalt, og lokalplanen skal tage højde for afværgeforanstaltninger. Kortlægningen i kommuneplanen afløser den tidligere kortlægning foretaget i forbindelse med kommunens klimatilpasningsplan for perioden 2017-2029.

I klimatilpasningsplanen har kommunen beregnet og kortlagt bygnings- og anlægsværdier, herunder for sommerhuse. I prioriteringen nævnes især kloakerede områder og områder ved vandløb, dvs. primært tilstande og risici i byerne. I øvrige områder skal man arbejde kreativt med at sikre afløb på egen grund. Klimaplanen tager ikke direkte stilling til klimatilpasningen i sommerhusområderne.

Hjørring kommunes klimatilpasningsplan blev vedtaget som et kommuneplantillæg i 2013, og planen beskriver mål og retningslinjer for kommunen samt udpeger risikoområder og potentielle værditab. I Hjørring Kommune er det primært kysterosion, der udgør et problem. Kommunen beskriver, hvordan konkrete vurderinger ligger til grund for eventuelle afværgeforanstaltninger. Planen udpeger fire indsatsområder, som alle ligger i forbindelse med helårsbeboelse eller industri. Sommerhuse er ikke beskrevet som en selvstændig kategori. Sommerhuse bliver kun værdisat til det halve af enfamiliehuse i kalkulationerne.

Klimatilpasningsplanen bliver også refereret i kommuneplanen. Her angives, at klimatilpasningsforanstaltninger skal vurderes i forbindelse med den konkrete planlægning. Kommuneplanen beskriver ikke sommerhuse som en separat kategori.

Norddjurs Kommunes kommuneplan 2021 beskriver klimatilpasningsmålsætningen og retningslinjerne, samt kortlægger risikoområder og potentielle værditab. Heri fremgår det, at hvis der planlægges bygninger beliggende i risikoområder, skal disse ligge i kote 3 for stormflod og kote 2 for permanente havvandsstigninger. Det anføres også, at der ved nyplanlægning eller anvendelsesændring skal gennemføres helhedsplanlægning for håndtering af vand. Kommuneplanen beskriver kysterosion som en naturlig proces, der bør have frit spil, dog med forbehold for kystbeskyttelseslovens formålsbestemmelser. Kommuneplanen sætter rammer for en nærmere kortlægning af terrænnært grundvand, da kortlægning på dette område er mangelfuld. Terrænnært grundvand defineres som kote 1,5 meters dybde under jordoverfladen eller herover.

Kommuneplanen udpeger syv risikoområder, hvoraf et af disse er et sommerhusområde, nemlig Gjerrild Nordstrand/Brøndstrup. Vurderingen beror på oversvømmelsesrisiko fra vandløb ved nedbørsmængder svarende til 10-års-hændelser. Norddjurs Kommunes klimatilpasningsplan vedtaget i

2015 lader til at være videreført i gældende kommuneplan, og den beskriver ikke sommerhuse som en særskilt kategori udover udpegningen af risikoområdet Gjerrild Nordstrand/Brøndstrup.

Sammenfattende. Man ser af denne gennemgang af klimaplanerne, at emnet optager kommunerne. Der arbejdes med at skabe former og formater, som passer til de konkrete betingelser og udfordringer, men klimatilpasning er tydeligvis en ny disciplin for kommunerne. Ofte indgår sommerhusene ikke særskilt som en ejendomsform, men de inddrages, hvis de vurderes at være beliggende i risikoområder, eller hvis de repræsenterer store samfundsværdier. Gennemgangen ovenfor viser, at kommunerne vil tage stilling til klimasikring i forbindelse med nye lokalplaner, herunder hvis der lokalplanlægges i eksisterende områder. Der findes ikke i de undersøgte planer systematiske oversigter over instrumenter og virkemidler.

8.10. Afrunding og diskussion

Klimaforandringerne er komplekse og vil forårsage forskelligartede konsekvenser for danske sommerhuse. I dette kapitel har vi set nærmere på fem forskellige konsekvenser af klimaforandringerne, havandsstigning, stormflodshændelser, erosion, oversvømmelse fra vandløb og grundvandsstigninger. Samlet set er antallet af risikoudsatte sommerhuse faktisk overraskende lille.

Stormflodshændelser lader til samlet set at blive den største trussel i fremtiden, hvis RCP8,5 klimascenariet bliver en realitet. Havvandsstigninger og kombinationen af oversvømmelse og erosion ved en 100-års-stormflodshændelse vil blive markant. Det forventes, at stormflodshændelser eller stigning i havvandsniveauet vil blive varslet langt hyppigere i fremtiden. Når det gælder erosion, vil det især være en udfordring at finde løsninger, der kan accepteres både økonomisk og landskabeligt. Det diskuteres allerede intensivt, om kysterne skal beskyttes ”hårdt” med granit eller beton, eller om der skal tages strandfodring eller andre bløde metoder i brug.

Sikring af de eksisterende sommerhusområder er et vigtigt planspørgsmål, som kommunerne har taget hul på, men endnu med varierende detaljeringsgrad. Sommerhusene er i høj grad beliggende ved kysterne med de herlighedsværdier, som der nu engang er her. Når man tager sommerhusenes popularitet og betydning i betragtning, kunne klimaforandringerne bygges mere ind i både nationale strategier, i destinationer og i kommuners handlingsplaner, således at kystturismen sikres.

Man kan spørge, om det bliver nødvendigt at ”opgive” nogle områder. Der er ikke områder, som kan identificeres som så udsatte, at dette umiddelbart er et scenarie. Men i den fremtidige udvikling af sommerhusproduktet kan man arbejde på at sikre en lokalisering uden for risikozoner, herunder uden for kystzonen. Denne analyse understreger behovet for at tage stilling til sådanne planlægningsmæssige visioner.

Kun halvdelen af sommerhusene er koblet på offentlig kloak, hovedparten af de øvrige har nedsivningsanlæg. Vandmiljøet kan være truet, især ved udvidet anvendelse af sommerhusene hen over året og mere udlejning.

9. Sommerhuse og spildevand

9.1. Indledning

Sommerhusene og sommerhusområderne er oprindeligt etableret med henblik på anvendelse i en begrænset del af året. Sommerhuslivet var også præget af en mere enkel livsstil end den, som hørte bylivet og helårsboligen til. Disse forhold har ændret sig i de senere år. Mange huse anvendes nu i store dele af året, enten fordi de er på udlejningsmarkedet, eller fordi de er overgået til helårsbeboelse for ejeren i henhold til pensionistreglen i planloven. Over tid er husenes indretning og brugsformer blevet moderniseret, og mange huse har vaske- og opvaskemaskine og er forsynet med pool eller spabad. Hertil kommer, at mange spildevandssystemer er af ældre dato og står overfor en renovering. Højere grundvandsstand og oversvømmelsesrisici hører også med til problembilledet. Alt andet lige betyder det et større pres på vandforsyning og vandafledning.

I dette kapitel gennemgås status for de generelle rammeforhold for spildevandshåndteringen i sommerhusområder i Danmark. Der dykkes herudover dybere ned i den konkrete spildevandshåndtering og udfordringerne hermed i de seks casekommuner, og kommunernes overvejelser og forslag til løsningsstrategier gennemgås.

Hvad er en spildevandsplan?
I henhold til miljøbeskyttelseslovens kapitel 3 og 4 og spildevandsbekendtgørelsen er kommunerne forpligtet til at gennemføre en spildevandsplanlægning. En spildevandsplan giver en samlet oversigt over den eksisterende og planlagte spildevandshåndtering i den pågældende kommune. Først og fremmest udgør spildevandsplanen grundlaget for tilslutninger af eksisterende og nye ejendomme til spildevandsanlæg, og den kan sætte rammer for sagsbehandlingen. Planen skal indeholde påtænkte planer for de enkelte områder i kommunen på kortere og længere sigt. Investeringer og drift ligger hos vandselskaberne. De kommunale spildevandsplaner skal redegøre for sammenhænge med kommuneplanlægningen. Den skal forholde sig til vandområdekvaliteten og dermed til tilstand i grundvand, vandløb, søer og havområder. I planen skal der angives kloakoplande med offentligt kloaknet, og renseform og –klasse for områder beliggende uden for kloakområderne, dvs. typisk landdistrikter og mange sommerhusområder. Der skal være en angivelse af en retning for omlægning til spildevands- og regnvandsseparering. I områder, hvor der ikke er kloakeret, er kommunen forpligtet til at redegøre for miljøstatus og risici ved nedsivning.
Miljøstyrelsen (2018) og BEK nr. 1393 af 21.6.2021

Nogle sommerhusområder ligger i kloakoplande, dvs., at de er koblet på offentlige kloakker og rensesystemer. Men på trods af, at mange sommerhusområder omfatter et større antal ejendomme, så løses opgaven ofte med individuelle rensningssystemer i form af nedsivningsanlæg. Dette skyldes den traditionelle opfattelse af sommerhusområdernes benyttelse. Afhængigt af stedets geologi og vandmiljø kan utidssvarende spildevandsanlæg, og især en intensiveret anvendelse af dem, give problemer i form af nedsivning af næringsstoffer til grundvandet og forurening af vandløbene og havmiljøet. Indirekte kan ændringer i næringsstofferne give vegetationsforandringer, f.eks. ved at landskabeligt bevaringsværdige og næringsfattige klitområder tilvokses af uønskede arter som fyrretræer, gyvel eller hybenroser (Fanø Kommune og Orbicon, 2014).

Spildevand og håndteringen af det er tæt forbundet med en række aspekter af klima og miljø. Således er der kommet stort fokus på at adskille overfladevand fra regnskyl og husspildevand. Det sker for at holde belastningen af de offentlige kloak- og rensesystemer nede. Ekstra vand fra regnskyl og oversvømmelser er et tema ikke bare i byområder, men også i sommerhusområder. Udfordringen er

at udvikle bæredygtige løsninger ikke bare på den enkelte ejendom, men også som elementer i større landskabsbearbejdninger, som sikrer bedre rekreativ værdi for større områder. Denne type af koordineret miljø- og klimaplanlægning er endnu ikke hyppigt forekommende i forbindelse med sommerhusområderne.

I de senere år er der kommet større opmærksomhed på spildevandshåndteringen i sommerhusområderne. Ejere og miljøorganisationer har rejst kritik af, at man ikke har fulgt med de senere års udviklingstendenser for teknisk infrastruktur (Hjalager, 2020). Generelt viser Miljøstyrelsens og kommunernes målinger og opgørelser, at badevandet i Danmark har en meget høj kvalitet (European Environment Agency, 2021). Men konkrete sager med forringet badevandskvalitet og periodiske badeforbud på specifikke lokaliteter sætter tingene på spidsen i sommerlandet, hvor både ejernes og andre sommerhusbrugeres gode udendørs oplevelser afhænger af sikkerhed og kvalitet i miljøet. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens (2020) undersøgelser indikerer, at forbrugerne ønsker en styrkelse af indsatsen. Der er kritik af, at den langsomme udvikling i kloakeringen af sommerhusområder er på kant med EU-retten, nærmere bestemt vandrammedirektivet, som forudsætter kloakering inden 2027 (Rothenborg, 2020).

9.2. Tekniske løsninger

Der findes en lang række tekniske løsninger inden for spildevandsområdet, og det er med til at gøre området uigennemsigtigt i nogen grad. I dette afsnit resumeres de væsentligste spildevandshåndteringstyper.

Kloakering. Spildevandet fra de enkelte ejendomme ledes fra kloak til rensningsanlæg. Her gennemgår spildevandet en grad af rensning med mekaniske, biologiske og kemiske processer, før det udledes til et vandområde. Man skelner mellem tre slags kloakering: 1) fælleskloakering, som er kloakker til både husspildevand og overfladevand i samme rørsystem, hvor vandet ledes til renseanlæg, 2) separatkloakering, hvor kun husspildevandet ledes gennem en renseproces og den øvrige ledes direkte til vandområde i separate ledninger og 3) spildevandssystemer, hvor kun husspildevandet ledes til rensning, mens grundejeren selv skal håndtere overfladevandet på egen grund.

Bundfældnings- eller nedsivningstanke. Uden for kloakområderne anvendes individuelle bundfældningstanke. Septiktank, hustank, trixtank, emscherbrønd og bundfældningstank er betegnelser for samme type tank. Bundfældningstanken anvendes til simpel decentral rensning af spildevand, hvor det mekanisk rensede spildevand efterfølgende enten udledes, nedsives eller renses yderligere. Herudover er der pile- og rodzoneanlæg. Klorholdigt spildevand fra pools skal have separat nedsivning, hvis huset er beliggende uden for kloakområder. Idet der findes mange teknikker og anlæg af forskellig alder, arbejdes der med forskellige renseklasser, hvor nogle anlægstyper er mere effektive end andre. Man ser på effektivitet i forhold til anlæggenes mulighed for reduktion af organisk stof (O), fosfor (P) og nitrit (S). SOP har således de mest skærpede krav til reduktion af næringsstoffer, hvor SO, OP og O har lavere krav.

Samletanke anvendes også uden for kloakområderne, herunder i miljømæssigt sårbare områder. Områder med meget høj grundvandsstand anses for at være sårbare. Indholdet af samletankene tømmes regelmæssigt og køres til rensningsanlæg, og de opfylder således de mest skærpede krav, men samletanke er upraktiske for grundejerne og giver meget trafik med opsamlingskøretøjer.

Udfordringerne består bl.a. i, at mange områder uden kloakering har nedsivningsanlæg, der ikke lever op til de nuværende krav til renseklasse. De udgør ifølge miljøstyrelsens vejledning til

spildevandsbekendtgørelsen en punktkilde og/eller delvist urenset spildevand strømmer ud i det omgivende vandmiljø. Nedsivningsanlæg har typisk en levetid på 20-30 år, hvorefter den biologiske omsætning, dvs. renseevnen i jorden, er væsentligt nedsat. Anlæg ældre end 30 år er typisk sivebrønde, som således ikke lever op til de gældende krav til renseklasse. Punktkildeforureningen og den mere diffuse forurening af vandmiljøet forværres af, at grundvandet mange steder er stigende, lige som klimaforandringerne skaber større og mere intensive regnmængder.

I intensivt udnyttede sommerhusområder eller i naturmæssigt sårbare områder anses kloakering derfor som den mest miljøvenlige og absolut foretrukne spildevandsløsning. Efter vandselskabernes opfattelse er der ikke nye teknologiske landvindinger på trapperne, for så vidt angår spildevandshåndtering i individuelle anlæg.

9.3. Investeringer og regler

Kloakering såvel som klimarelaterede tilpasninger har været særligt præget af de ændringer, der er sket i kraft af vandsektorlov I og II fra 2009 hhv. 2016, og som løbende justeres, senest i 2020. Forpligtigelserne i vandrammedirektivet er en generel referenceramme. Desuden er spildevandshåndteringen påvirket af en række andre love og regler, herunder miljøbeskyttelsesloven, vedrørende spildevandsplanlægning, lov om betalingsregler for spildevandsforsyningsselskaber m.v., vedrørende tilslutningsbidrag og dermed finansieringsgrundlaget for spildevandsanlæg og reglerne om afdragsordning ved påbud om etablering af spildevandsanlæg.

Kommunerne har myndighedsopgaven i forbindelse med spildevand, mens vandselskaberne har den udførende rolle med detaljeret planlægning, investeringer og drift. Med vandsektorloven var det således sigtet at adskille kommunernes roller som hhv. forsyningsvirksomhed og myndighedsudøver. Spildevandsplanen skulle fremtidigt alene rumme myndighedsemner og ikke de driftsrelaterede emner, som vandselskaberne som driftsenheder er ansvarlige for. Driftsmæssige og investeringsmæssige forhold som nyinvesteringer i renseanlæg, anlæg af afskærende ledninger eller en plan for kloakrenovering skal derfor ikke længere fremgå af de kommunale spildevandsplaner.

Forligskredsen bag vandsektorlov II havde en målsætning om, at der i vandsektoren skulle realiseres effektiviseringer for min. 1,3 mia. kroner i 2020. Loven rummer derfor et opgør med bl.a. prislofter og investeringstillæg. Loven præsenterer en ny økonomisk regulering baseret på vandselskabernes totaløkonomi. I stedet for de årlige prislofter fastlægges fremover flerårige bindende indtægtsrammer. Indenfor disse indtægtsrammer er det tanken, at vandselskaberne selv kan disponere.

I forbindelse med spildevandsløsninger i sommerhusområderne er det væsentligt at se ind i de indbyggede incitamenter, som vandselskaberne har til at udvikle og modernisere. Ses der nærmere på de bredere erfaringer med vandsektorloven og sideordnet lovgivning, tegner der sig et mønster, der kan sammenfattes i fire punkter:

Det første element i mønstret knytter sig til reglerne om grundejernes tilslutningsbidrag. Standardtilslutningsbidraget i forbindelse med kloakering udgør jf. lov om betalingsregler for spildevandsforsyningsselskaber m.v. 30.000 kroner eksklusive moms for en boligenhed, herunder sommerhuse. Hertil kommer en pristalsregulering. For ejendomme, der ikke er tilsluttet for tag- og overfladevand, skal tilslutningsbidraget fastsættes til 60 procent. For afledning til et spildevandsforsyningsselskab af spildevand betales et årligt vandafledningsbidrag, der fastsættes med udgangspunkt i vandforbruget. Tilslutningsbidraget er, set i forhold til udgifterne til kloakker, renseanlæg m.v., relativt lavt, så investeringsomkostninger til anlæg skal dækkes ind af de årlige vandafledningsbidrag. Men fordi

vandforbruget i sommerhuse som gennemsnit er lavt sammenlignet med helårsboliger, kan indtægterne være for lave til at sikre et tilstrækkeligt finansieringsbidrag til anlægsinvesteringerne. Dette kan forstærkes af, at der for sommerhusejere med lav indkomst er mulighed for en afdragsordning for tilslutningsbidraget ved påbud om tilslutning.

Det andet element i mønstret vedrører de effektiviseringsmæssige systemkrav, som vandselskaberne er underlagt. Det har i en række tilfælde vist sig at være eller at kunne blive vanskeligt for spildevandsforsyningsselskaber at få pengene hjem på investeringer i kloakering, renseanlæg m.v. Effektivitetskravene udmeldt fra forsyningssekretariatet omfatter også anlægsomkostninger, dvs. udgifterne til lånet, hvor der måske nok gives tillæg til indtægtsrammen med den ene hånd, men effektivitetskravet trækker med den anden hånd nogle af pengene væk igen. Forsyningssekretariatets anvendte afskrivningsperiode på anlæg er 75 år, og det giver en positiv budgeteffekt. Men erfaringen viser, at anlæggenes levetid kun er omkring 60 år. Samlet er dette et negativt investeringsincitament i vandselskaberne.

Videre og som et tredje aspekt risikerer vandselskaberne angiveligt i nogle tilfælde at havne i en likviditetsklemme, fordi en investering i f.eks. kloakering skal tilbagebetales over en væsentlig kortere årrække end de pågældende anlægs levetid. Dermed bliver størrelsen af det årlige afdrag på anlægget væsentligt højere, end det reelt er nødvendigt.

Endvidere som et fjerde element udmeldes årligt generelle og individuelle effektiviseringskrav både på drift og anlæg. Der er samlet set tale om ikke ubetydelige opstramninger. Navnlig det generelle effektivitetskrav på driftsomkostningerne, der altid udgør 2 % af driftsomkostningerne i indtægtsrammen, vurderes i sektoren som værende for ambitiøst.

Endelig er etablering af kloakker en økonomisk belastende opgave, og omkostningerne angives at være stigende. Etablering i områder med højt og stigende grundvand kan byde på særlige vanskeligheder, som sammen med ovenstående forhold sænker tempoet i etableringen.

De generelle økonomiske vilkår for sektoren og de svage investeringsincitamenter for vandselskaberne synes at rykke sommerhusområdernes kloakering ned i prioriteringen. Kommunerne og vandselskaberne kan uden særlige sanktioner fravige udmeldte planer i forbindelse med de periodiske omprioriteringer. Således som reglerne er udformet, er der for sommerhusejerne ingen sikkerhed for, at stipulerede investeringer faktisk foretages, og i mange områder er ellers udmeldte planer om kloakering gang på gang udskudt.

9.4. Status for spildevandshåndteringen i sommerhusområderne

Hvad er status for spildevandshåndteringen i landets sommerhusområder? Der findes i BBR detaljerede oplysninger om den enkelte sommerhusejendom, som er sammenstillet i tabel 9.1.

Tabellen viser, at godt halvdelen af sommerhusene er kloakeret. Den almindeligste løsning i denne gruppe er, at husspildevand ledes til kloak, mens grundejerne selv sørger for bortledning af overfladevand på egen grund, altså spildevandskloakering. Det modsvarer indholdet i mange nyere lokalplaner, jf. kapitel 7.

Der er implementeret nedsivningsanlæg i ganske forskellige renseklasser, de færreste af dem er dog den mest omfattende type med de højeste reduktionskrav (SOP). En mindre andel af sommerhusene har samletank.

Tabel 9.1. Spildevandshåndtering for sommerhusejendomme i Danmark 2020

Rensningskoder		Antal sommerhuse	%
1, 2, 3, 4	**Fælleskloakerede**	1.594	
5, 6, 7, 8	**Separatkloakerede**	2.969	
9, 10, 11, 12	**Spildevandskloakerede**	95.568	
	I alt kloakeret	100.131	54,1
101, 102, 103, 104, 106,107,108, 109, 110, 190	**Højeste renseklasse SOP**	11.176	
201, 202, 203, 204, 205, 206, 29, 290	**Mellem renseklasse SO**	29.367	
30, 301, 302, 31, 32, 390	**Mellem renseklasse OP**	36.714	
403, 404, 490	**Laveste renseklasse O**	12	
501, 502, 503, 504, 505, 590, 601, 70, 701, 75, 80, 90	**Anden, ingen eller marginal rensning**	3.014	
	I alt individuel rensning	80.283	43,3
105, 20, 21	**Samletank**	4.824	2,6
	Alle sommerhuse	185.238	

Kilde: BBR

9.5. Kommunernes spildevandshåndtering

I dette afsnit ses der på de regionale og kommunale forskelle i spildevandshåndteringen i sommerhusområderne. I tabel 9.2. er kommunerne grupperet i fem grupper:

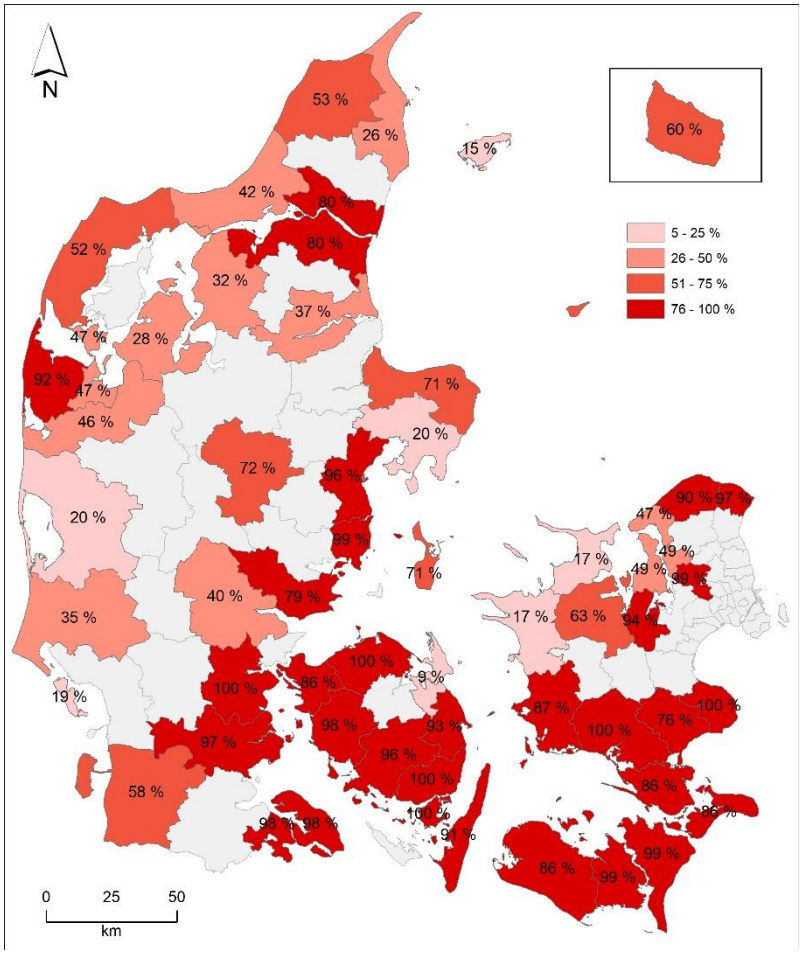
Tabel 9.2. Kloakeringsformer fordelt på kommunegrupper 2020

	% kloakeret	% med højeste rensestatus for individuel spildevandshåndtering	% øvrige former for individuel rensning
Hovedstadsområdet og Nordsjælland	71,1	2,2	26,7
Vest- og Sydsjælland og Falster	48,3	5,1	46,6
Fyn, øerne, Lolland og Bornholm	81,5	8,2	10,3
Den jyske vestkyst	38,9	10,5	50,6
Øvrige Jylland	56,5	4,3	39,2
Alle	54,1	6,0	40,0

Kilde: BBR

Den mest omfattende kloakering, dvs. fælleskloakering, separatkloakering eller spildevandskloakering, ses på øerne, herunder Fyn, Lolland og Bornholm samt i områder i nærheden af hovedstaden. Vestkysten har den laveste frekvens af kloakering, men til gengæld er standarden for rensestatus lidt højere end i resten af landet. Det kan være et udtryk for kommunale krav, som skal kompensere for, at der f.eks. i mange klitområder er vanskelige forhold for en kollektiv kloakeringsløsning.

De kommuner, hvor sommerhusområderne især er kloakeret, ligger i den østlige del af Danmark og ved østvendte kyster. Her er Lemvig Kommune en undtagelse, hvor kommunen i modsætning til de øvrige vestkystkommuner har en høj grad af kloakering. Der er tre kommuner i det østlige Danmark, som skiller sig ud fra de øvrige med et meget lavt omfang af kloakering, og det er Syddjurs, Odsherred og Kalundborg.



Figur 9.1. Andel af sommerhuse, som er tilsluttet offentlig kloak, fordelt på kommuner med mere end 200 sommerhuse 2020

Der kan være mange årsager til de observerede forskelle i kloakeringen, herunder ikke mindst politiske prioriteringer. Men er der også nogle strukturelle årsager, som kan dokumenteres med denne statistik? En analyse af sammenhængen mellem antallet af sommerhuse totalt og graden af kloakering viser ikke en signifikant sammenhæng. Det er ikke en forklarende faktor for valget af spildevandshåndtering at være lokalitet for mange sommerhuse. Men det kan observeres, at store sommerhuskommuner, dvs. Odsherred, Ringkøbing-Skjern, Varde, Jammerbugt, Hjørring m.v. ligger i bunden af listen. Gribskov repræsenterer en undtagelse her.

At anlægge og vedligeholde spildevandsinfrastruktur i kommuner med mange sommerhuse er en stor opgave. Der er en statistisk signifikant sammenhæng (-294*) mellem andelen af sommerhuse, som er kloakeret på den ene side, og antallet af sommerhuse som procent af antallet af helårshuse. Odsherred har et overtal af 135% sommerhuse sammenlignet med antallet af helårshuse, og Fanø har 146 %. Begge kommuner har meget lave kloakeringsgrader. Også Syddjurs, Læsø, Varde, Ringkøbing-Skjern, Jammerbugt og Kalundborg ligger højt på andel af sommerhuse i forhold til helårshuse, og samtidig har de en lav kloakeringsgrad. Gribskov skiller sig markant ud ved at have mange sommerhuse, relativt få helårshuse og stadig en høj kloakering.

Miljøets sårbarhed er forskelligt i forskellige egne af Danmark. Dårlig badevandskvalitet er således oftest forekommende i de indre farvevande. Dette kan være en forklarende faktor til, at en del kommuner i det østlige Danmark har en højere kloakeringsfrekvens.

Høj bebyggelsestæthed i sommerhusområderne vil lægge ekstra pres på belastningen af vandmiljøet, hvis der ikke er kloakeret. De mindste sommerhusgrunde er hyppigere kloakeret end de større, jf. tabel 9.3. En korrelationsanalyse viser en signifikant sammenhæng mellem spildevandsrensekvaliteten og grundstørrelserne. Det er ikke mindst i mange kommuner i den østlige del af landet, hvor grundstørrelserne gennemsnitligt er små, hvilket bidrager til den samlede forklaring af forskellene mellem landsdelene.

Tabel 9.3. Kritiske faktorer for spildevandshåndteringen 2020

	Kloakerede sommerhuse	Sommerhuse med individuel spildevandshåndtering
Gennemsnitlig husstørrelse m^2	81,2	81,4
Gennemsnitlig grundstørrelse m^2	1.340	2.017
Gennemsnitlig bebyggelsestæthed %	9,23	8,36
Husets alder, gennemsnit	1978	1977
År for ombygning (hvis gennemført), gennemsnit	1995	1995

Kilde: BBR

Større huse og måske også nyere huse vil alt andet lige indbyde til mere intensiv anvendelse, men man kan ikke se dette afspejlet i spildevandshåndteringen. Selv nybyggerområder ibrugtages uden kloakering.

9.6. Case-kommunernes spildevandsplaner

I dette afsnit trækkes aspekter af kommunernes spildevandsplaner frem med afsæt i spildevandsplanerne og interviews med aktører i kommunerne og i vandselskaberne.

Odsherred Kommune. Her har 9 % af sommerhusene kloak. Sommerhusene er en så vigtig bygningsmasse for kommunen, at de udgør et fremskudt element i Spildevandsplanen 2019-2022. I den tidligere spildevandsplan havde kommunen en ambition om at kloakere for 800 sommerhuse om året og dermed færdiggøre dette arbejde i 2042. Kadencen er sat ned til 400 huse pr. år, og det vil udskyde gennemførelsen af kloakeringen i flere årtier. Kommunen begrunder dette sænkede tempo med ændringer i reguleringen af sektoren, men også med stigende priser på anlægsarbejder. Der er endvidere behov for at renovere allerede kloakerede områder, efterhånden som infrastrukturen udtjenes, og vandselskabet må også investere i rensekapaciteten.

I prioriteringen af investeringerne i sommerhusområderne står miljøet højt, og områder, som i henhold til vandløbskvalitet, grundvandshensyn og badevandskvalitet er særligt udfordrede, har en højere prioritet end områder, hvor problemspektret er smallere. Badevandskvaliteten er særligt en udfordring i områderne ved Sejerøbugten, og i kombination med høj grundvandsstand øges risikoen. Grundejerne retter henvendelse, fordi de oplever synlige problemer, og der er udfordringer i samspillet mellem kloakering og dræning (Rothenborg, 2020). Odsherred Kommune har ændret sine prioriteringer løbende, og planerne tages op til revision hvert 4. år.

Kommunen har i den seneste plan udpeget fire sommerhusområder ved Sejerøbugten og et område ved Hov Vig som de første i en rækkefølge baseret på behovet for at reducere den negative miljøeffekt. Kommunen vil også håndhæve tilslutningspligten bedre, og der skal gennemføres en kampagne for sommerhusejere om vedligeholdelsen af nedsivningsanlæggene. Ved nybygning/byggesager kan grundejerne få pålæg om at højne renseklassen.

På trods af nedjusterede forventninger til kloakering af sommerhusområder, forventer kommunen stadig, at investeringer skal lånefinansieres med 20 mio. kroner årligt. 30 mio. kroner er afsat årligt til kloakering af sommerhusområder i et samlet budget på 80 mio. kroner. I Odsherred Kommune er der brug for en skarp prioritering, og nogle områder vil muligvis aldrig blive kloakeret. Det rejser spørgsmål om, hvorvidt individuelle løsninger teknisk set kan gøres mere effektive, men vandselskabet har ingen umiddelbare svar på dette scenarie.

Guldborgsund Kommune har næsten fuld kloaktilslutning, hvilket bl.a. begrundes i, at mange sommerhuse er beliggende i større sammenhængende sommerhusområder ved Marielyst og Nysted, som har været kloakeret siden etableringen. Princippet i sommerhusområderne er spildevandskloakering for husspildevand med privat afledning af regnvand og overfladevand på de enkelte grunde.

Kommunens spildevandsplan gælder for 2020-2024, og den er en videreførelse af den tidligere plan. I spildevandsplanen for 2014-2020 anførtes det, at der i perioden op til 2014 har fundet ganske omfattende investeringer sted, og kommunen nedsætter derfor anlægsaktiviteten i perioden. Kommunen vil gå til løsningen af opgaven ved i højere grad at fokusere på de kritiske punkter, hvor der opstår problemer. Herunder nævnes ejendomme, hvis nedsivning er afgørende for badevandskvaliteten. Især ved kommunens indre farvande forekommer der problemer med vandkvaliteten. Et område beliggende ved Storstrømmen og sommerhusområderne ved Nysted er på denne måde at opfatte som periodisk mere kritiske, hvorimod badevandet ved Falsters østkyst altid er af god kvalitet.

Som i andre kommuner skal ældre og mindre renseanlæg med tiden nedlægges, og de skal erstattes af større og mere moderne anlæg. Der er i planen 2020-2024 angivet, at der i planperioden skal findes tidssvarende kloakeringsløsninger for de vakuumkloakerede sommerhusområder ved Sildestrup Strand og Elkenøre Strand. Vakuumkloakering fører toiletspildevand (sort spildevand) til kloak, mens gråt spildevand (afløb fra bad, køkken m.m.) nedsives på grunden. Denne løsning er utidssvarende af flere årsager. For det første besværliggøres nedsivning af høj grundvandsstand. For det andet anses nedsivning af gråt spildevand ikke som miljømæssigt forsvarligt. Kommunen noterer sig, at brugen af området har ændret sig. Oprindeligt blev sommerhusene brugt i en kortere periode om sommeren, og der var ofte kun en enkelt vask i husene. I dag er der formentlig installeret bad og måske også opvaskemaskine, vaskemaskine og i enkelte tilfælde spa i sommerhusene. Ved ny- og ombygninger kan grundejerne få krav om at etablere et nedsivningsanlæg til det grå spildevand. Spildevandsplanen indikerer, at det eksisterende vakuumanlæg på sigt erstattes af et anlæg, som kan aflede både sort og gråt spildevand. Etableringen af et nyt anlæg indebærer omkostninger for både vandselskabet og de enkelte grundejere. I planperioden undersøges mulighederne for at erstatte det eksisterende anlæg. Etablering af et nyt anlæg vil kræve et tillæg til eller en revision af spildevandsplanen.

Lolland Kommune har en sommerhuskloakering på 80 %. Sommerhusene i Lolland er både beliggende i større samlede områder og i mindre enklaver. Spildevandsplanen viser, at de større områder typisk er kloakeret, dog med nogle undtagelser. Det er primært spildevandskloakering, som anvendes, dog findes der også et sommerhusområde med separatkloakering.

Lolland Kommunes spildevandsplan omfatter perioden 2017-2027. Formålene nævnt i spildevandsplanen er bl.a. at forbedre vandmiljøet, herunder badevandskvaliteten og kvaliteten i de rekreative områder. Det anføres, at der er behov for at modernisere spildevandsbehandlingen gennem centralisering af rensekapaciteten. Der er også behov for kloakering eller andre indsatser i områder, som ikke i øjeblikket er kloakeret. I denne plan indgår en række projekter, som også var med i forrige

periode, og Lolland Kommune nævner, at der ikke er mulighed for nøjagtigt at tidsfastsætte dem. Nogle indsatser er udskudt. Der er i planen ikke fastsat gennemførelsestidspunkter for de enkelte områder, men dette aftales på et årligt møde mellem kommunen og vandselskabet. Den årlige aftalte gennemførelse er bindende. Det forudsættes, at planen gennemføres uden væsentlige stigninger i vandafledningsbidraget.

Situationen i sommerhusområderne nævnes ikke specifikt i Lolland Kommunes spildevandsplan. Men ambitionen er, at hvis nedsivningsanlæg bibeholdes, så vil kommunen arbejde på at forbedre renseniveauet. For de mindre enklaver af (sommer)huse, hvor "der ikke stilles krav om forbedret spildevandsrensning, vurderes ejendommens afløbsforhold i forbindelse med ombygninger eller afløbstekniske ændringer. Hvis renseforanstaltningerne vurderes at være utilstrækkelige eller uhygiejniske, vil der som minimum blive stillet krav om, at en ny bundfældningstank indrettes efter gældende lovgivning, og at bundfældningstanken drives efter de til enhver tid gældende retningslinjer, herunder producentens anvisninger samt regulativ for tømning af bundfældningstanke. Spildevandet kan også opsamles i en samletank – evt. kan der etableres en kombinationsløsning, hvor toiletspildevand (sort spildevand) opsamles i en samletank og andet spildevand (gråt spildevand) afledes gennem en bundfældningstank til recipient eller, om muligt, nedsives. Dette gælder også for de mindre sommerhusområder, især langs kommunens sydkyst, der ikke er kloakerede eller er udlagt til nedsivningsanlæg."

Hjørring Kommune har en kloakeringsprocent på 36. Hjørring Kommunes spildevandsplan er fra 2018, og den betegnes som en dynamisk viderebygning på det grundlag, som er skabt i de foregående år.

Hjørring Kommune har taget specifikt stilling til sommerhusområdernes kloakering og har en målsætning om, at kloakeringsprojekterne i sommerhusområderne skal gennemføres senest i år 2040. Det begrundes bl.a. med, at Hjørring Kommune ønsker at levere fremtidssikret kloakforsyning, så det fortsat vil være attraktivt at investere i og bosætte sig i sommerhusområderne. Det konstateres også i spildevandsplanen, at dårligt fungerende, eksisterende nedsivningsanlæg og bundfældningstanke m.m. giver grundejerne gener. Endvidere henvises der til, at spildevandsforholdene har stor betydning for kvaliteten af kystvandene, herunder badevand og de kystnære vandløb, og at lokale nedsivningsløsninger vil blive vanskeliggjorte i takt med klimaforandringerne og vandstandsstigninger i havene samt grundvandsstigninger. Kloakering begrundes først og fremmest i miljøforholdene. Der er nogle steder etableret klimalag med grundejerdeltagelse for at sikre et aktivt partnerskab om vandforholdene samlet set.

Der gør sig særlige forhold gældende i Hjørring Kommune, hvor en række ejendomme er udsat for kysterosion. Kommunen anfører, at det ikke er hensigtsmæssigt og omkostningseffektivt at kloakere sommerhusejendomme, som er i fare for at styrte i havet. Derfor er der indført en "kystzone" i spildevandsplanen. Kystzonen er bestemt til 100 meter fra skræntfoden. Baggrunden herfor er en gennemsnitlig kysterosion på 2 meter pr. år sammenholdt med en tilbagebetalingstid på 50 år for etablering af kloakanlæg. Bestemmelsen i spildevandsplanen er, at de udpegede sommerhusejendomme, som er indenfor kystzonen, kun spildevandskloakeres, såfremt der etableres kystsikring af området. Områderne er derfor i spildevandsplanen stadig noteret med krav om spildevandskloakering.

Hjørring Kommune er meget opmærksom på de økonomiske omkostninger for sommerhusejere, som skal bidrage til både kystsikring og kloakering og ønsker derfor ikke at gennemføre begge anlægstyper i det samme år. Der er både grundejere, som ønsker en hurtigere kloakering, og nogle for

hvem udgiften vil være tung. Det er hensigten at prøve at balancere forskellige hensyn til miljø og sommerhusejernes muligheder for at blive i området, herunder også at eje et sommerhus uden at behøve at sætte det på udlejningsmarkedet.

Konkret er der udpeget fem sommerhusområder med i alt 562 sommerhuse, som står først for en kloakering i årene frem til 2024. Det er alle områder kendetegnet ved en høj grundvandsstand. Disse projekter kan dog frafaldes, hvis nærmere miljøundersøgelser i henhold til vandplanen godtgør, at der ikke umiddelbart er behov for kloakering.

Ringkøbing-Skjern Kommune har 11 % af sommerhusene kloakeret. Det er primært områder tæt ved bymæssig bebyggelse, som er kloakeret. Sommerhuse i egentlige klitområder har typisk nedsivning. Kommunens spildevandsplan omfatter perioden 2019-2027.

Ringkøbing-Skjern Kommune har vurderet, at kloakering af sommerhusområder er af væsentlig betydning for miljøet. Kommunen forventer over de næste 25 år, at stort set alle sommerhuse i kommunen skal kloakeres for spildevand, mens tag- og overfladevand fortsat skal nedsives på grunden.

Forholdene vedrørende spildevand har været diskuteret i længere tid, og Holmsland Klit er et referenceområde. Flere kritiske forhold gør sig gældende. For det første kan afstandskravene mellem sivedræn og grundvandet og afstandskravet mellem sivebrøndene indbyrdes ikke opfyldes. For det andet er vandforbruget i sommerhusene stigende, og det giver overbelastning af sivesystemet. Flere sommerhuse udnyttes for det tredje til helårsbolig. For det fjerde konstaterer kommunen, at mange nedsivningsanlæg er ældre end de 20 år, som er normal levetid, hvorefter renseeffekten reduceres. Disse forhold betyder alt i alt en uhensigtsmæssig udledning af fosfor og kvælstof.

I planperioden frem til 2027 vil der ske en kloakering af godt 1.900 sommerhuse. Kloakeringen af sommerhusene vil fortsætte ind i næste planperiode. De berørte områder vil blive angivet i fremtidige spildevandsplaner. Ringkøbing-Skjern Kommune har etableret en hjemmeside målrettet sommerhusejerne, sommerhuskloakering.dk, der nærmere beskriver processen for kloakering for ejere og besvarer centrale spørgsmål herom.

Norddjurs Kommune har kloakeret 57 % af sommerhusene. I spildevandsplanen 2014-2022 er der et klart og meget entydigt fokus på klimarettede projekter, som adskiller husspildevand fra overfladevand, og projekterne omfatter byområder. Spildevandsplanens overordnede formål er “At skabe sammenhæng mellem forsyningssikkerhed, natur- og miljøhensyn samt klimatilpasning ved håndteringen af spildevand og regnvand i kommunen”. Herunder er det af betydning, at planen understøtter bevarelse og udvikling af naturoplevelser, og at den sikrer badevandskvaliteten og vandmiljøer indlands. Spildevandsplanlægningen styres af mulighederne for at opnå den bedst mulige miljøeffekt på en økonomisk forsvarlig måde.

Der er i den gældende spildevandsplan ikke nogen særskilt stillingtagen til kommunens sommerhusområder, og investeringsplanen omfatter ikke nye projekter for sommerhuse. Kommunen henviser til, at to større sommerhusområder er kloakeret i den forrige periode. Der foretages løbende geotekniske undersøgelser af grundvandsstanden for at vurdere behovet for indsatser. Spildevandsplanen skal fornyes i 2022, formentlig med et tillæg. Sandsynligvis vil kommunen vægte at håndtere risiko ved ekstreme regnvejrshændelser, hvilket ikke umiddelbart har relation til sommerhusområderne.

Der er ingen oplysning om, hvorvidt sommerhusområderne vil få en anden vægt end hidtil. Der er mulighed for at koble flere sommerhuse på kloaksystemerne, idet der er enklaver i Fjellerup og Bønnerup, som er forberedt herpå. Hvor der tidligere har været en vis modstand mod kloakering, er forbrugerne blevet mere interesserede i at blive koblet til kloak. Disse allerede forberedte investeringer kan formentlig holdes inden for sommerhusejernes egenbetaling. Men hvis der skal kloakeres i nye områder, vil omkostningerne overstige sommerhusejernes egenbetaling, og investeringen skal kunne holdes inden for de løbende forbrugerafgifter, som betales. Norddjurs Kommune har lave takster, herunder af hensyn til et antal vandforbrugende industrivirksomheder. Sommerhuskloakeringen indgår i en større politisk prioritering med flere dilemmaer.

9.7. Afrunding og diskussion

Dette kapitel har vist, at sommerhusområderne sammenlignet med helårsområder gennemsnitligt set er forsynet dårligere med miljømæssigt opdaterede renseanlæg, idet kun godt halvdelen af husene er kloakeret. Men der er stor forskel på, i hvor høj grad kloakering i sommerhusområder prioriteres. Nogle kommuner har næsten total kloakering, herunder f.eks. Guldborgsund, som har valgt systematisk at kloakere de store sommerhusområder forud for ibrugtagning. Kommunerne ved Vestkysten har en lavere, men stadig meget forskellig grad af kloakering, og det begrundes bl.a. i store afstande med høje udgifter til rørføring.

Der er og har været et betydeligt element af politisk beslutning om, i hvor høj grad der er blevet kloakeret, og derfor ses der en stor variation i kloakeringen, som ikke alene kan forklares af hensynet til miljøet. Det er dog især kommuner med et stort antal sommerhuse sammenlignet med antallet af helårsindbyggere og økonomisk pressede land- og udkantskommuner, hvor moderniseringen af sommerhusenes spildevandshåndtering står tilbage. Det vidner om, at der ikke politisk er taget højde for en skæv byrdefordeling landets kommuner imellem.

Den massive liberalisering af forsyningssektoren er sket ud fra forventningen om at kunne opnå effektiviseringsgevinster (Jensen, Fratini & Cashmore, 2016; Regeringen, 2016b). Reguleringen af sektoren og incitamenterne til forsyningsselskaberne er hermed i høj grad økonomisk begrundede, herunder hvor man kan opnå de bedste miljøeffekter for pengene. Gennemgangen af situationen i de seks case-kommuner viser, at investeringstempoet for kloakering i sommerhusområder er nedprioriteret i forhold til tidligere planer, og at tempoet således er gået ned. Umiddelbart modsvarer dette ikke det stigende rensningsbehov som følge af udvidet brug af sommerhusene. Kommunernes planer er mere upræcise i den forstand, at der er stor tidsmæssig elastik i investeringerne, og at kommunerne har mulighed for i den løbende dialog med vandselskaberne at udskyde planerne eller omprioritere indsatserne. Dette ser ud til at være sket i høj grad, hvor separatkloakering af byområder er blevet prioriteret op, og sommerhuskloakering ned. Centralisering og modernisering af renseanlæg har også ledt til forsinkelser i kloakeringen.

Spildevandssektoren er underlagt en prisloftspolitik. Det kan være en faktor i den skævvridning og forsinkelse i indsatsen, som konstateres. Der tages udstrakt hensyn til, at grundejerne ikke må belastes unødigt i forbindelse med en tilslutningsafgift til kloakering. Reglerne sigter måske primært mod indbyggere i landdistrikterne og deres økonomiske situation. Men sommerhusejere må alt andet lige forventes at have en bedre økonomi eller gode lånemuligheder. Hertil kommer, at sommerhusejerne sjældent er borgere i sommerhuskommunerne, og at de dermed ikke er skatteydere. De økonomisk sværest stillede udkantskommuner med mange sommerhuse gives ikke gennem lovgivningen muskler til at løse opgaven.

Gennemgangen viser, at der er mange paradokser af miljømæssig karakter (Staunstrup, Hjalager, Steffansen, & Sørensen, 2022). Nogle af de mest attraktive sommerhuse i kystnære områder med erosion får mulighed for at fastholde en nedsivningsløsning trods det, at denne type af sommerhuse er i høj kurs på f.eks. udlejningsmarkedet. Det begrundes i hensynet til, at grundejerne får en fornuftig afskrivningsperiode på et spildevandsanlæg og ikke tvinges på en løsning, som kun vil være holdbar i få år. Kommunerne har øje for sommerhusejernes økonomi og sociale vilkår, og der er en vis tilbøjelighed til at trække investeringer for ikke at belaste grundejerne for meget.

Sammenfattende viser denne gennemgang, at spildevandshåndteringen halter i sommerhusområderne, og at udrulningen af kloakering de fleste steder foregår i et relativt lavt tempo. Tempoet modsvarer ikke kommunernes erkendte behov i forhold til vandkvalitet, de ændrede brugsformer i sommerhusene og ønskerne om vækst i sommerhusturismen. Markedsgørelsen af spildevandshåndteringen og de økonomiske vilkår er ikke indrettet på situationen i sommerhusområder, og der er ikke indbygget en ekstra tilskyndelse for kommunerne og spildevandsforsyningsselskaberne til at opprioritere kloakeringen af sommerhusområderne, som modsvarer den igangværende stærkere udnyttelse af sommerhusene.

Varmepumperne har holdt deres indtog i sommerhusområderne. Men indpasning af infrastruktur kan volde problemer og kræve planlægningsmæssige løsninger. Det gælder også affaldssystemerne.

10. Byggeteknik og energi

10.1. Indledning

Myndigheder, ejere og turister er i stigende grad blevet opmærksomme på, at sommerhusbebyggelserne sætter et klimaaftryk både i forbindelse med byggefasen, men også i husenes levetid gennem den løbende anvendelse, og når de nedrives, og materialerne må bortskaffes. Sommerhuse indgår som andre bygninger i en materialelivscyklus. Der kan fremover forventes skærpede krav til klimapåvirkningen med nye bygningsreglementer og certificeringskrav. Den seneste aftale om "National strategi for bæredygtigt byggeri" (Bolig- og Planstyrelsen, 2021), der blev indgået den 5. marts 2021 af et bredt flertal i folketinget, medførte, at der fra 2023 dels indføres et krav om LCA, livscyklusanalyse, for alt nybyggeri, dels en grænseværdi for den maksimale CO_2-udledning i bygningsreglementet for klimapåvirkningen for nybyggeri over 1.000 kvadratmeter. Fra 2025 indføres også grænseværdi for det øvrige nybyggeri, og grænseværdierne skærpes gradvist frem mod 2030.

Ud fra en turismepolitisk vinkel er en sæsonforlængelse ønskelig, idet det vil give en bedre kapacitetsudnyttelse af allerede foretagne ressourceinvesteringer. I den ånd kan man se det som positivt at bruge og løbende inkrementelt forbedre den bygningsmasse, som allerede er etableret. Sådanne faktorer indgår i verdensmålene, som de blev oversat til sommerhusforhold i kapitel 2 i denne rapport. Bygningernes energieffektivitet fremgår af verdensmål 7, og målet om ressourcehusholdning og materialegenbrug er et led i verdensmål 12 om produktion og forbrug.

Dette kapitel gennemgår oplysninger om tekniske installationer i sommerhusene, som de fremgår af BBR-oplysningerne for ultimo 2020. BBR-oplysninger er på de fleste områder særdeles pålidelige. Men netop for så vidt angår bygningsmæssige detaljer kan der forekomme mangler, idet ejerne selv skal opdatere oplysningerne ved mindre ombygninger, som ikke kræver byggetilladelse. Oplysningerne i dette kapitel skal tages med sådanne forbehold.

Det skal nævnes, at Dansk Kyst- og Naturturisme har gennemført en energigennemgang af et mindre antal sommerhuse. Oplysninger fra denne undersøgelse er draget ind her for at diskutere resultaterne.

10.2. Energiforsyning og energianvendelse

Fordi sommerhusene i hovedsagen ikke er beregnet til anvendelse i vintersæsonen, har der i mange år ikke været særligt fokus på energiforbruget. Med stigende energipriser, bredere anvendelse over året og mere helårsanvendelse, herunder pensionisters helårsbeboelse, er dette billede ændret (Jensen et al, 2008). Dette er yderligere accelereret af ændringerne i planloven i 2017, hvor adgangen til benyttelse og udlejning i vintersæsonen er udvidet, hvilket også alt andet lige har ledt til og vil lede til et øget energibehov. Med samme lovændring fik pensionister mulighed for at bo helårs i deres sommerhus allerede efter et års ejerskab mod tidligere otte år. Der er godt 18.000 pensionister, som har helårsbeboelse i sommerhuse i 2021. Lovændringen ledte kortvarigt til en forøgelse af dette antal til knap 20.000, men det faldt efter et par år tilbage igen til niveauet før lovændringen (Statistikbanken.dk).

Sommerhusudlejningsbureauerne konstaterer, at lejerne stiller spørgsmålstegn, hvis de oparbejder store elektricitetsregninger, og bureauerne foreslår i deres kampagner ofte sommerhusejerne energirenoveringer, herunder udskiftning eller supplering af elvarme med andre energikilder (Energistyrelsen, 2021).

Sommerhusenes byggetekniske og energimæssige standard er et løbende diskussionsemne og har været det i mange år (Jensen et al, 2008). Energiforsyning til rumopvarmning kan være utilstrækkelig og ikke energieffektiv. Sommerhuse bygget efter 1998 skal dog leve op til bygningsreglementets krav om en minimumsisolering. For så vidt angår isolering, indgik sommerhuse slet ikke i bygningsreglementer før 1998. Myndighederne kan ikke stille krav til ejerne om at øget standarden for huse bygget før 1998, fordi den eksisterende tilstand på byggetidspunktet stadig er lovlig. Ved ombygning stilles der under visse betingelser krav om isolering og/eller varmetabsberegning. Med det nye bygningsreglement skal nybyggede sommerhuse fra 2025 som nævnt ovenfor også både være genstand for LCA og overholde krav om CO_2-grænseværdi svarende til 12 kg CO_2-ækv/m^2/år.

I BBR findes der oplysninger om den primære og sekundære opvarmningskilde i sommerhuse, hvilket er sammenstillet i tabel 10.1.

Tabel 10.1. Opvarmning af sommerhuse ultimo 2020

	Primær opvarmningskilde, %	Sekundær opvarmningskilde, %
Elvarme	78,6	1,6
Varmepumpe	10,2	1,3
Ovn til fast og flydende brændsel	8,1	50,2
Centralvarme	1,8	0
Andet	0,3	2,4
Ingen opvarmningskilde	1,0	44,5
I alt	100,0	100,0

Kilde: BBR

Tabellen viser, at elvarme er sommerhusenes oftest forekommende varmekilde. Denne varmekilde suppleres ofte med en brændeovn. Der anvendes i mindre grad varmepumper. Når man i disse data mere detaljeret sammenholder husenes alder med opvarmningsformen, kommer det til udtryk, at varmepumper er begyndt at erstatte elvarmen fra ca. år 2010. Selvom varmepumperne vinder frem, kan man observere, at der stadig i det seneste årti er opført ganske mange huse, som varmeforsynes med elektricitet som den primære varmekilde. Data i projektet viser, at varmepumpeopvarmede sommerhuse i gennemsnit er større end huse, som opvarmes med elektricitet eller andre varmekilder. På vejledningssider på nettet kan ejerne beregne omkostningsbesparelserne og et mere fordelagtigt klimaaftryk ved at skifte opvarmningsmetode og eventuelt samtidig efterisolere huset.

Man kan ikke af opgørelserne i BBR se, om der forekommer passivhuse. Solpaneler i rumopvarmning fremgår heller ikke af tabellen og udgør kun som dokumenteret i BBR 0,2 % af den supplerende opvarmning. Man ser ofte solpaneler i sommerhusområder, som anvendes til forsyning med varmt brugsvand og udluftning. Solceller, der anvendes til opvarmning, er tilsyneladende ikke en indarbejdet praksis i sommerhusene endnu (Dansk Energi Management (DEM), 2022). Solpaneler kan installeres uden byggetilladelse, og der findes formentlig supplerende opvarmning med denne kilde, som ikke registreres i BBR.

Lokalplanerne foreskriver som hovedregel ikke opvarmningsform i sommerhusområder. Placering af solpaneler og udendørs varmepumper på grunden eller på huset reguleres dog i nogle lokalplaner,

og her er omdrejningspunktet æstetiske forhold og risiko for genskin for naboerne. Nogle lokalplaner, f.eks. for fredede eller bevaringsværdige ejendomme, tillader ikke solpaneler.

Som påvist i en ældre undersøgelse (Jensen et al, 2008), er energiforbruget meget afhængigt af anvendelsen af huset. Huse til udlejning har et højere forbrug, ikke mindst hvis de er forsynet med pool o.l. I helårsbeboede huse anvendes i sagens natur også mere energi end i huse, som udelukkende eller mest benyttes i højsæsonen om sommeren. Omfanget af energiforbrugende udstyr er beskrevet i Bolius' (2018) ikke-repræsentative undersøgelse af godt 1000 sommerhuse. Her fremgår det, at 64 % er forsynet med vaskemaskine, 60 % med opvaskemaskine. 11 % havde spa, 3 % pool og 2 % vildmarksbad. Nogle apparater, f.eks. køleskabe, er typisk i drift året rundt. Der findes ikke BBR-data, som kan belyse energiforbruget med større detaljeringsgrad. Jensen et al (2008) kunne dog påvise et stigende elforbrug frem til undersøgelsestidspunktet, og det fremgik også, at der er store elsparepotentialer, f.eks. ved investeringer i varmepumper og ved efterisolering, og dette bekræftes af DEMs (2022) (ikke-repræsentative) undersøgelse.

Man skal være opmærksom på, at ejerne omsætter ny teknik til større varmekomfort, hvorved besparelsen mindskes eller forsvinder (Christensen et al, 2011). Energioptimerede apparater omsættes også til mere bekvemmelighed. Der findes ingen nyere studier af adfærdsændringer af denne art. DEMs (2022) rapport baseret på en analyse af 235 sommerhuse viser et meget varierende energiforbrug afhængig af anvendelsesformer og udlejning, men også ganske store besparelsesmuligheder (DEM, 2022). Det ser ifølge DEM-rapporten ud til, at ejerne af udlejningshuse ikke har særlig stort incitament til at gennemføre energibesparende investeringer, idet lejerne betaler for elregningen. Udlejerne kan forlange en enhedspris for el, som ligger over markedsprisen, og dette svækker yderligere incitamentet til at investere i energibesparelser.

10.3. Byggematerialer

Af alle sommerhuse er 80 % bygget før ændringerne i bygningsreglementet i 1998. Der er således en ganske stor ældre bygningsmasse, som ikke er omfattet af minimumsisoleringskrav. Huse fra perioden før 1998 eksisterer stadig i vidt omfang, også i mange tilfælde uden væsentlige ændringer siden opførelsen. Ifølge BBR-data har 17 % af alle sommerhuse været gennem ombygninger, som kræver byggetilladelse. Det er først og fremmest de ældre huse fra før 1998, nemlig 28 % af disse. Det er forventeligt, at de ældre huse i højere grad end de nyere ombygges. Sådanne ombygninger kan have betydet forandringer i husenes kvaliteter på en lang række områder, herunder energiforbrug, som dog ikke nærmere fremgår af BBR.

Der foreligger oplysninger om materialevalg for sommerhusenes ydervægge og tage. Det er med til at give et billede af den måde, sommerhusområderne fremtræder på æstetisk, men der er ikke nødvendigvis en direkte sammenhæng med energieffektiviteten. Oplysningerne summeres i tabel 10.2. og 10.3.

Tabel 10.2. Ydervæggenes materialer 2020

	Antal sommerhuse	%
Træ	160.402	82,2
Mursten	16.466	8,4
Letbetonsten	13.898	7,2
Andre materialer	4.454	2,2
I alt	195.220	100,0

Kilde: BBR

Hovedindtrykket i den danske sommerhusæstetik bekræftes klart af denne tabel, hvor man ser, at byggematerialet i helt overvejende grad er træ. I sommerhusenes barndom var træ formentligt et mere prisbilligt materiale end mursten. Letbetonsten blev mest anvendt i perioden1960 til 1974, hvorefter det næsten går ud af brug igen. Ligesom træ var letbeton et materiale, som prismæssigt var fordelagtigt i tiden. En række af de undersøgte lokalplaner foreskriver dog facadematerialer af træ, og der angives ofte en farvepalette med det formål at få husene til at falde godt ind i landskabet og at skabe et ensartet præg.

Bæredygtighedsaspekter vedrørende facadematerialer og andre materialer drøftes i stigende grad i byggeriet generelt, men ikke udpræget i forbindelse med sommerhuse. Wenneberg (2015) beskriver sin egen case med opførelse af et sommerhus i FSC-certificeret træ, bæredygtighedscertificeret skovbrug, og med genanvendte byggematerialer.

Energieffektiviteten er ikke nødvendigvis knyttet til ydervæggenes materiale. Mange huse kan være efterisoleret udvendigt eller indvendigt, men der findes ingen systematisk oversigt herover i BBR eller i andre kilder.

Tabel 10.3. Tagmaterialer 2020

	Antal sommerhuse	%
Fibersten, herunder asbest	78.567	40,2
Tagpap stor hældning	43.812	22,4
Betontagsten	30.887	15,8
Fibercement uden asbest	9.158	4,7
Tegl	9.092	4,7
Stråtag	6.853	3,5
Metal	6.278	3,2
Andre materialer	10.573	5,5
I alt	195.220	100,0

Kilde: BBR

Tabel 10.3. fortæller om tagmaterialevalget. Også her tegnes billedet af de lettere materialer, og herunder i den på byggetidspunktet prisbillige ende som tagpap og eternittag. Fibersten, herunder med asbest, blev almindeligt i den store byggeperiode fra ca. 1965 til 1985. Det blev afløst af betontagsten. Tagpap som tagbeklædning var almindeligt før eternitperioden, og igen efter udfasningen af eternit, er det igen blevet et typisk materiale, som imagemæssigt hører sammen med (træ)sommerhuset, og nogle lokalplaner præciserer krav om tagpap. Heller ikke her kan man vurdere energieffektiviteten med nogen sikkerhed, idet tagkonstruktionerne også kan være efterisoleret, uden at det fremgår af BBR. I DEMs (2022) rapport fremgår det, at der formentlig især i tagkonstruktionerne er et energioptimeringspotentiale.

Bolius' (2018a) undersøgelse viser, at ejerne i gennemsnit anvender omkring 10.000 kroner om året på at vedligeholde sommerhuset. Forbruget er lidt større for de ældre huse, der er bygget før 1940, end for de nyere. Dette udgiftsniveau er klart mindre pr. kvadratmeter end for parcelhuse (Bolius, 2018b). Helårsboligen lægger således beslag på flere vedligeholdelsesmidler end sommerhusene. I sommerhusene kan byggeformen og -materialerne være mindre vedligeholdelseskrævende, anvendelsen og dermed sliddet mindre, og noget arbejde bliver udført som gør-det-selv-arbejde.

10.4. Klima- og energiincitamenter

Hvilke incitamenter er der for sommerhusejerne for at spare på energien og vælge klimavenlige byggeløsninger? Bygningsreglementet (§ 283-286) indeholder regler om energikrav for sommerhuse. Disse er lempeligere end for helårsboliger. De lavere krav begrundes med, at husene ikke anvendes hele året. I bygningsreglementet 2025 skærpes klimakravene til nybyggeri. Således beror indsatser for at formindske klima- og miljøbelastningen i sommerhusene indtil videre på ejernes egen motivation og eventuelle økonomiske incitamenter.

I perioden fra 2015 og frem til 2022 har ejere af sommerhuse kunnet få skattefradrag for håndværkerudgifter. Skattefradraget var på maksimalt 25.000 kroner om året pr. ejer. Huse med flere ejere kan således få flere fradrag, dog maksimalt 50.000 kroner. Ordningen 2020-2022 indeholder incitamenter til energibesparelser, for de omfatter håndværkerlønninger til isolering af ydervægge, udskiftning af vinduer og døre m.v. Man kan også bruge sit fradrag i forbindelse med energiforsyningen, f.eks. til solceller, varmeanlæg eller ventilation. Endvidere omfattes klimaanlæg, herunder bl.a. dræning og nedsivningsanlæg. Endelig kan fradraget bruges til nedtagning af brændeovne. Der er dog ikke i denne ordning et fuldstændig entydigt fokus på klima- og energi, idet fradraget også kan benyttes til f.eks. nogle former for udvendigt malerarbejde.

En opgørelse af Boligjobordningen fra 2018-2019 viser, at godt halvdelen af skattefradraget for helårs- og fritidsboliger samlet blev givet til energiforbedringer. Opgørelsen viser også, at i 2019 andrager skatteværdien for sommerhusejerne 56 millioner kroner eller 7,2 % af den samlede skatteværdi i ordningen. I 2020 er der en stigning i anvendelsen af Boligjobordningen til sommerhusforbedringer, hvilket kan være et resultat af, at danskerne i coronaperioden benyttede sommerhuset mere (Skatteministeriet, 2020 og 2021).

Hvor ovenstående kan bidrage til energi- og klimaforbedringer, så er der også økonomiske incitamenter, som kan trække i den anden retning:

Der kræves lovpligtigt energimærke ved salg eller udlejning af en helårsbolig, men denne ordning er fra 2017 ikke gældende for sommerhuse. Sommerhusenes undtagelse begrundes med ønsket om regelforenkling og afbureaukratisering. Endvidere anføres det af Energistyrelsen (2017), at der nok ikke vil kunne opnås større energibesparelser. Kritikerne af lovændringen foreslog, at sommerhuse til helårsbeboelse i det mindste omfattes af mærkningsordningen. Man kan se energimærket som en ”varedeklaration” på bygningen. Mærket er ellers et ganske effektivt incitament i forhold til markedsværdien for en helårsbolig, men det er ikke klart, om mærket øger energirenoveringsaktiviteten (Copenhagen Economics, 2015; INudgeYou, 2020). Uanset den mulige energispareeffekt er der p.t. ikke planer om at genindføre mærket for sommerhuse. En ejer af et sommerhus kan dog frivilligt få udført et energimærke. Der findes desuden andre mærknings- og certificeringsordninger, f.eks. tyske DGNB, der har været i Danmark siden 2012, og Svanemærket, der har en vis udbredelse i Danmark. Dertil kommer en række udenlandske certificeringsordninger, f.eks. britiske BREEM fra 1990 og amerikanske LEED fra 1993. Ingen af dem er imidlertid benyttet særligt udbredt på danske enfamiliehuse og slet ikke på sommerhuse.

På finansloven for 2019 fik ejere af sommerhuse med elopvarmning en nedsættelse af den del af elafgiften, som ligger over 4.000 kWh årligt (Energiafgiftsloven § 6). Der findes ingen offentliggjorte data om, hvor mange sommerhusejere der har søgt og fået en nedsættelse af elafgiften. Større sommerhuse med pool og spa har således mulighed for en rabat på energiforbrug til, hvad man kan

opfatte som luksusforbrug. Alt andet lige er dette et politisk tiltag, som kan modvirke eller forsinke mere varmeisolering, energirigtige apparater m.v. i sommerhussektoren.

De sommerhusejere, som udlejer deres sommerhus gennem bureau, kan få et bundfradrag på 42.700 kroner for lejeindtægten, før de skal betale indkomstskat af lejen, jf. opgørelsen i kapitel 5. Fradraget er tænkt som et incitament både til at udleje i det hele taget og til at holde sommerhuset i god vedligeholdelsesstand ude og inde. Der er ingen officielle klima- og energikrav til sommerhuse, som udlejes, og fradragsordningen motiverer således ikke nødvendigvis til sådanne investeringer. Som nævnt ovenfor tilskynder gængs praksis om lejers afregning af elforbrug heller ikke til, at indtægterne fra udlejning afvendes til klimainvesteringer.

10.5. Afrunding og diskussion

En række forhold taler for, at der stadig er et forholdsvist moderat miljø- og klimaaftryk i forbindelse med sommerhusene begrundet i, at der er tale om en hovedanvendelse om sommeren. Mange af husene har en lang levetid, hvor de faktisk giver en brugsværdi til ejerne og lejerne, og de vedligeholdes tilsyneladende også. Udgifter til energiforbrug taler for, at ejerne efterisolerer og investerer i varmepumper o.l. Men incitamenterne hertil modvirkes i nogen grad af manglende lovgivningskrav, fravær af certificeringsordninger og rabat til elopvarmede sommerhuse med et forbrug over 4.000 kWh/år. Et fuldt udlejet luksussommerhus med pool kan sagtens have et årligt elforbrug på op mod 30.000 kWh/år.

Imod det moderate miljø- og klimaaftryk taler også, at der er en ganske stor bygge- og ombygningsaktivitet i disse år, bl.a. som følge af et efterspørgselspres under pandemien. Kommunerne i dette projekt finder, at mange huse nedrives med henblik på at opføre større og mere moderne huse, hvilket genererer byggeaffald, som det også fremgår af denne rapports kapitel 4. Men nybyggeri kan alt andet lige give en bedre energiøkonomi over de kommende adskillige anvendelsesår. Med mindre nogle af byggematerialerne genanvendes fra de nedrevne huse, så er der dog netto tale om et ressourcetab og en skabelse af byggeaffald, som kan være betydeligt. Tagmaterialer som fiberbeton med asbest har også en lang levetid, men bortskaffelse ved udskiftning indebærer en miljørisiko. Der ligger således en miljøbyrde, som bliver aktualiseret ved ombygninger og renoveringer, idet netop husene fra 1960 til 1980 må vurderes at stå over for renoverings- og moderniseringsbehov. Tidligere tiders praksis med at bygge til i flere omgange og at bruge forhåndenværende materialer og genbrug, ses ikke ofte i sommerhusområderne i disse år. Heller ikke selvom cirkularitet italesættes og opskattes i toneangivende medier og rapporter (Manniche, 2020; Wenneberg, 2015). Forbrugerne erkender i en undersøgelse, at de ved alt for lidt om bæredygtighed i byggeri (Bolius, 2022), og det må antages også at gælde for sommerhuse.

Øget anvendelse i ydersæsoner giver en ekstra klimabelastning både i huse med god isoleringsstandard og i de øvrige sommerhuse. Der er et dobbelt boligforbrug, som man kan diskutere bæredygtigheden af. I det danske klima er det nødvendigt at sikre en minimumstemperatur i vintermånederne, så huset holdes frostfrit og sundt. Dette er et energiforbrug, som ikke direkte kommer mennesker til gode.

Pensionistreglen i planloven, som giver pensionister mulighed for at bo helårs i sommerhuset allerede efter et års ejerskab, er en lav tærskel for at opnå en tilladelse til at bebo sommerhuset hele året. Retten til at bo helårs i sommerhuset er ikke ledsaget af noget bæredygtighedskrav om energiøkonomisk niveau, opvarmningssystemer eller isoleringsgrad. Omkring 10 % af sommerhusene er

helårsbeboet. Det er forventeligt, at helårsbeboede sommerhuse har en bedre energiøkonomi end de øvrige, men data fra BBR kan ikke belyse dette spørgsmål.

Incitamenterne til at spare på energien og sænke klimaaftrykket fra sommerhusene er modsætningsfyldte. På den ene side er der en politisk bevidsthed om, at der findes besparelsesmuligheder. Men reguleringen af sommerhuse er også på andre områder lempelig og mangler entydige incitamenter til energiinvesteringer og energibesparelser. Tilskudsordninger og skatteregler harmonerer kun delvist med ønsket om at gøre sommerhusene mere bæredygtige.

Sommerhusenes popularitet er steget i corona-perioden. Men priser og handelsaktivitet er meget konjunkturafhængig.

11. Handelsaktivitet og priser på sommerhuse

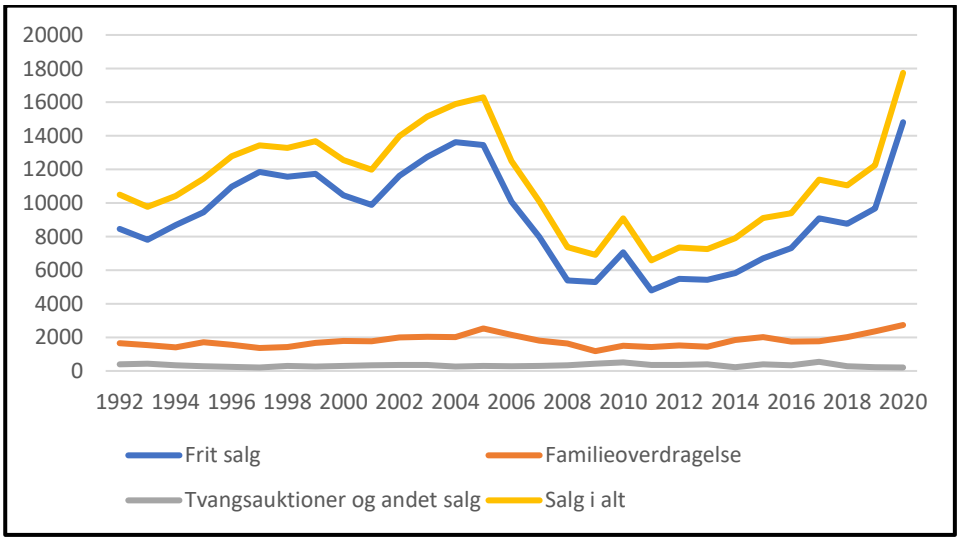
11.1. Indledning

Denne analyse har sommerhusejendomme som genstandsområde, og et vigtigt aspekt er den pengemæssige værdi, som ejendommene repræsenterer. I dette kapitel indgår i analysen ejendomme, som er solgt, og det er salgspriserne, som behandles. Sommerhuse, som ikke har skiftet hænder, indgår ikke i dette afsnit. De anvendte data stammer fra perioden 1992-2020. Ubebyggede grunde indgår ikke.

Analysen kommer ind på omfanget af handler over tid og beliggenheden for de huse, som handles. Endvidere undersøger vi handelsformer. Der skelnes mellem almindeligt frit salg, hvor der er tale om en overdragelse på markedsvilkår. I familieoverdragelser kan der være særlige vilkår. Herudover registreres tvangsauktioner. ”Andet salg” er en kategori, som omfatter f.eks. overdragelse uden vederlag eller som kreditorudlæg. Vi går længere ind i en analyse af priser og prisforskelle i landets kommuner og regioner. Endelig behandles sammenhænge mellem kvalitetskendetegn ved ejendommene og deres salgspriser.

11.2. Antal salg af sommerhuse over tid

Over perioden på 29 år er der gennemført i alt knap 330.000 handler af sommerhuse i Danmark. Langt hovedparten af handlerne er almindelig fri handel, nemlig over hele perioden 80,6 %. Familieoverdragelserne udgør 15,6 %, mens antallet af tvangsauktioner ligger på 1 %. Andre former for salg er også lavt, nemlig 1,8 % set over hele den nævnte periode. Der mangler oplysninger for 1 % af salgene.



Figur 11.1. Antal sommerhuse solgt i perioden 1992-2020 fordelt på salgsform

Der er en stor variation i salgsaktiviteten for sommerhuse hen over årene. Det illustreres i figur 11.1. Det samlede antal salg var generelt opadgående frem til finanskrisen i 2008, hvor der skete et

markant dyk. Fra 2011 stiger antallet af salg igen. I pandemiåret 2020 blev sommerhusene omsat særlig hyppigt.

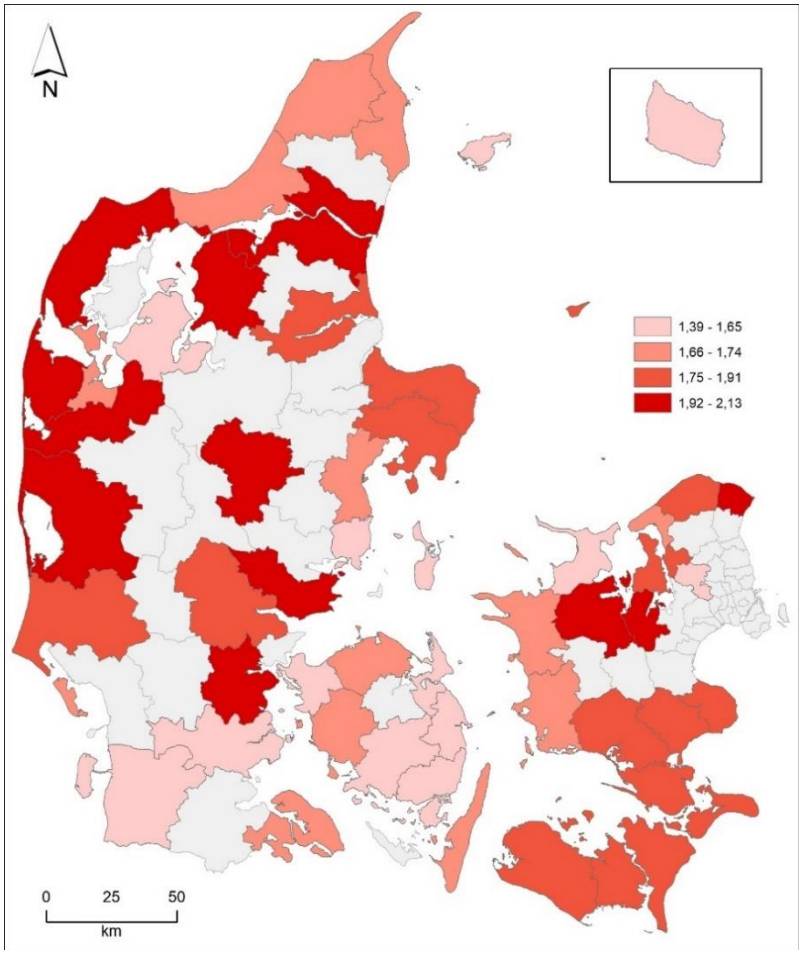
Langt hovedparten af salgene er almindelige markedssalg, og dette mønster er uforandret over hele perioden. Familieoverdragelsernes antal har i et vist omfang bevæget sig med konjunkturerne. Således havde finanskrisen også en dæmpende effekt på lysten til at overtage sommerhuse på tværs af generationer. Overdragelse til nære familiemedlemmer er begunstiget ved, at handlen kan foregå til vurderingsprisen minus 15 %. Det kan være af betydning for beregningen af en relativt lavere boafgift, når der skal ske et skifte. Ejendomsvurderingerne har været sat i bero siden 2011. Et relativt set lidt større antal familiehandler i de allerseneste år kan muligvis være udtryk for, at vurderingssystemet formentlig senest i 2024 vil blive genstartet med forventning om højere vurderingssummer.

De øvrige handelsformer udgør en meget lille andel af det samlede antal salg. Det kan nævnes, at tvangsauktionernes antal steg forholdsvist markant i forbindelse med finanskrisen. I 2006 og 2007 blev der solgt hhv. 13 og 20 huse på tvangsauktion, i 2009 og 2010 var det hhv. 247 og 285. Herefter er dette antal igen faldet, og i 2020 lå det på 27 handler. Dette illustrerer en ikke overraskende konjunkturdimension ved sommerhusene.

11.3. Omsætningshastigheden i landets kommuner

For landet som helhed er hvert sommerhus i gennemsnit solgt 1,78 gange i perioden 1992-2020. Men er der lokaliteter, hvor markedet ligger mere stille end andre? Når man udelukkende inddrager kommuner, som har mere end 300 sommerhuse, så ses der et spænd i omsætningshastigheden fra 1,39 og 1,41 i hhv. Bornholm og Fåborg-Midtfyn Kommuner til 2,13 og 2,08 i hhv. Lemvig og Vesthimmerland Kommuner. Markedet for sommerhuse varierer ikke meget kommunerne imellem, målt på denne parameter. Kortet i figur 11.2. illustrerer variationen, som ikke umiddelbart kan forklares ved beliggenheden i landet.

Næsten 30 år er en relativ lang periode, som er påvirket af konjunktursvingningerne. I 2020 har der været et ekstraordinært stort antal handler på næsten 20.000. Hvad kendetegner disse allerseneste handler? Igen er handlerne fordelt over hele landet med en ret lille variation. Dog ligger Bornholm og Samsø lavere i omsætningstal, hvilket muligvis kan være en effekt af, at der i pandemitiden var begrænsninger på transportmulighederne. Man kan ikke se nogen tydelig tendens til, at områder tæt på de større byer, dvs. primært områderne på Sjælland og i nærheden af Aarhus, har ekstraordinært høje omsætningstal for sommerhusene i 2020. Disse tal kan derfor ikke umiddelbart eller særlig klart understøtte tesen om en særlig pandemiadfærd, hvor sommerhusene erhverves med henblik på at få et arbejdsrefugium tæt på boligen. Som det skal belyses nedenfor, er købsadfærden ikke udelukkende styret af beliggenheden, men også af priserne.

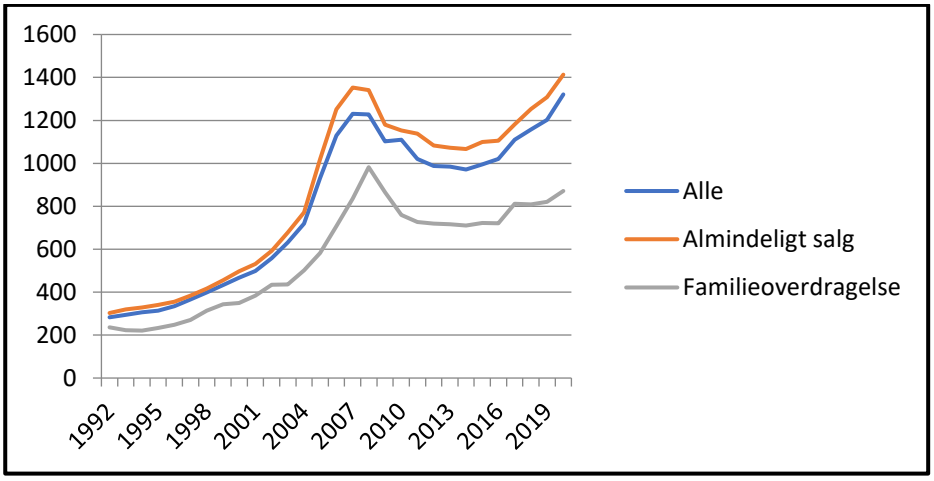


Figur 11.2. Omsætningshastigheden for sommerhuse fordelt på kommuner og antal salg pr. sommerhus i kommunen 1992-2020

11.4. Salgsprisernes udvikling

Der foreligger oplysninger om købspriserne for de knap 300.000 handler, som er gennemført i perioden 1992 til 2020. I figur 11.3. er tvangsauktioner og andet salg ikke vist, idet de udgør et mindre antal, og idet der er opnået meget forskellige priser.

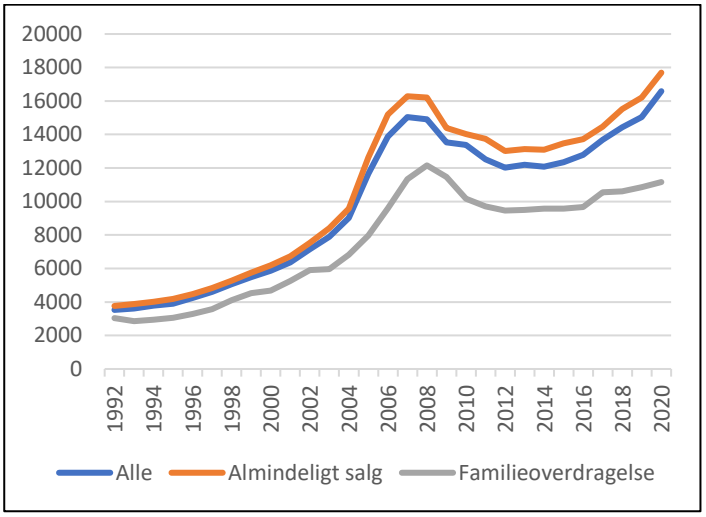
For den samlede periode har salgsprisen for de gennemførte handler i gennemsnit ligget på 772.000 kroner. I figur 11.3. ses udviklingen hen gennem perioden, hvor finanskrisen tydeligt har presset de generelle priser nedad. Det gælder både salg på det åbne marked og familieoverdragelserne. Fra ca. 2014 kommer der igen en positiv prisudvikling. Familieoverdragelsernes priser følger ikke helt med opad, hvilket må tilskrives, at ejendomsvurderingerne ikke har været opdateret. Det har skabt en yderligere afstand til markedsværdien og dermed en yderligere afgiftsmæssig begunstigelse i perioden for familierne, som har benyttet sig af muligheden for en familieoverdragelse.



Figur 11.3. Gennemsnitlige salgspriser for sommerhuse 1992-2020 fordelt på handelstyper (1000 kroner)
Kilde: SVUR

Set over hele perioden er 6.358 huse overdraget til nul kroner. Det er primært familieoverdragelser eller overdragelser på anden måde.

Oplysningerne ovenfor beror på ejendommenes salgspris. Den pris er ofte særdeles vigtig i en købssituation, hvor køberne må vurdere, hvad de kan og vil sidde for, og hvor meget de eventuelt kan låne i banker og realkreditinstitutter til sommerhuskøbet. Men kvadratmeterpriserne giver en anden form for oplysninger om markedet. Figur 11.4. viser de gennemsnitlige kvadratmeterpriser for alle salg samlet og for salg på det frie marked og familiesalg. Kvadratmeterpriserne er generelt steget, og kurverne følger samme mønster som de samlede salgspriser med en nedadgående tendens i forbindelse med finanskrisen og en opadgående tendens i de seneste år. Men prisfølsomheden er større for den samlede pris end for kvadratmeterprisen. Nogle mennesker køber måske et mindre hus, end de havde planlagt og forestillet sig og får på den måde økonomien til at passe.

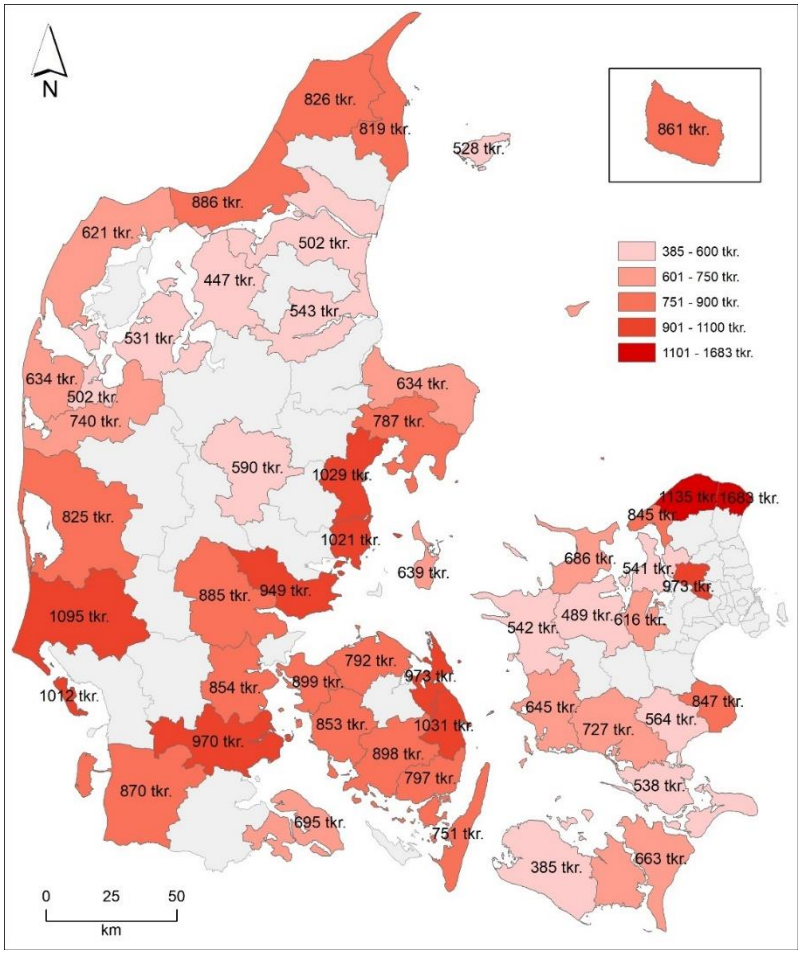


Figur 11.4. Gennemsnitlige salgspriser pr kvadratmeter for sommerhuse 1992-2020 fordelt på handelstyper
Kilde: SVUR

Der er en tilsvarende lavere kvadratmeterpris i forbindelse med familieoverdragelser, og denne form for handler følger også markedet på denne parameter, omend ikke helt så dramatisk. Kvadratmeterprisen for huse overtaget som familieoverdragelse må anses for at have holdt sig på et for dem, som overtager, gunstigt lavt niveau.

11.5. Salgsprisernes geografi

To aspekter om salgsprisernes geografiske mønster påkalder sig interesse. På kortet i figur 11.5. vises den gennemsnitlige salgspris pr. kommune målt over hele perioden 1992-2020. Kun kommuner med mere end 300 sommerhuse er markeret på kortet.



Figur 11.5. Gennemsnitlige salgspriser i 1000 kroner for 1992-2020 for sommerhuse fordelt på kommuner

Gribskov og Helsingør Kommuner topper prisniveauet. Disse kommuner har populære badebyer, som f.eks. Hornbæk og Gilleleje, og de er beliggende i tæt afstand til hovedstadsområdet. Men også Aarhus og Odder har dyrere områder, hvilket også kan have en afstandsfaktor som mulig forklaring. Herudover ligger Fanø og Varde højt på prisskalaen. I den modsatte ende af prisskalaen ligger f.eks. Lolland, Vesthimmerland og Aalborg Kommuner.

Der er en tendens til, at lavere priser og højere omsætningshastighed følges ad, men tendensen er ikke statistisk signifikant. Det kan således alt andet lige være nemmere at sælge et billigt hus end et dyrere.

For yderligere at illustrere tendenserne på markedet for sommerhuse er salgspriserne analyseret for de fem kommunegrupper. Vi ser på opgangsperioden efter finanskrisen 2015 til 2020. Især kommunerne i nærheden af hovedstadsregionen har oplevet opadgående ejendomspriser.

Tabel 11.1. Gennemsnitspriser i 1000 kroner på sommerhuse fordelt på kommunegrupper

	Gennemsnitspris hele perioden 1992-2020	Gennemsnitspris i 2015	Gennemsnitspris i 2020	Stigning 2015-2020
Den jyske vestkyst	858	1101	1372	+24,6 %
Øvrige Jylland	680	890	1151	+29,3 %
Fyn og Sydhavsøerne, Lolland og Bornholm	752	911	1174	+28,9 %
Hovedstadsområdet og Nordsjælland	981	1291	1899	+47,1%
Vest- og Sydsjælland, Falster	640	817	1123	+15,7%
Alle	772	995	1.321	+32,8%

En tilsvarende analyse er udført for kvadratmeterpriserne, jf. tabel 11.2. Også her ses en stigende tendens efter det samme mønster som ovenfor. De nordsjællandske sommerhuse opnår bedre priser pr. kvadratmeter end husene, især i det jyske. Kvadratmeterpriserne er steget meget i Vest- og Sydsjælland og på Falster. Det må ses som et udtryk for, at køberne på det dyre nordsjællandske marked presses ud mod andre steder på Sjælland og Falster, hvor de kan få et hus for en samlet acceptabel pris, men hvor de må leve med færre kvadratmeter.

Tabel 11.2. Kvadratmeterpriser på sommerhuse fordelt på kommunegrupper

	Gennemsnitspris hele perioden 1992-2020	Gennemsnitspris i 2015	Gennemsnitspris i 2020	Stigning 2015-2020
Den jyske vestkyst	9637	12619	15645	+24,0%
Øvrige Jylland	8656	11204	14887	+32,9%
Fyn og Sydhavsøerne, Lolland og Bornholm	10168	12216	15726	+28,7%
Hovedstadsområdet og Nordsjælland	11987	15419	23117	+49,9%
Vest- og Sydsjælland, Falster	8656	10872	15378	+41,4%
Alle	9799	12351	16586	+34,3%

Som illustreret ovenfor er priserne på sommerhusene for landet som helhed steget i perioden, men hvordan ser det ud isoleret for boomåret 2020? Priserne i 2020 ligger næsten systematisk tæt på det dobbelte af gennemsnittet for hele perioden. Prisen for sommerhuse i Helsingør Kommune lå som gennemsnit for hele perioden 1992-2020 på 1,68 mio. kroner, og i 2020 var den på 3,3 mio. kroner. I den anden af skalaen opnåede sommerhusene på Lolland en salgspris på 358.000 kroner gennemsnitligt i perioden 1992-2020, og i 2020 var gennemsnitsprisen 614.000 kroner. Det er bemærkelsesværdigt, at der ikke er rykket synderligt på den indbyrdes rangordning kommunerne imellem, og heller ikke en ekstraordinær markedssituation synes at skubbe forbrugernes præferencer og priserne relative niveau.

11.6. Andre faktorer

Ovenfor er beliggenheden analyseret som en grundlæggende faktor for, hvad sommerhusejendommene sælges til på markedet. Der er klare forskelle mellem landets egne og kommuner, men der findes naturligvis en lang række andre parametre i den konkrete prisdannelse, herunder særlige

kvaliteter ved den enkelte ejendom. I dette afsnit korreleres med nogle kendetegn ved bygningen, som findes i datamaterialet på en systematisk registreret måde.

Tabel 11.3. Sammenhænge mellem salgsprisen og bygningskendetegn 1992-2020

	Korrelationskvotient totalprisen	Korrelationskvotient, kvadratmeterprisen
Husets størrelse	,265**	-,093**
Grundens størrelse	,069**	,028**
Husets opførelsesår	,000	-,099**
Husets ombygningsår	-,006**	-,026**
Kote for huset	,028**	,023**
Beliggenhed afstand fra kysten	-,054**	-,060**

Kilde: BBR og SVUR

Det er naturligvis forventeligt, at større huse er dyrere end mindre huse, og det viser tabel 11.3. da også. Men også for kvadratmeterprisen er der en signifikant sammenhæng, og den vender negativt. Det betyder, at der betales en relativ ekstra overpris for et mindre hus, dvs. for at få adgang til den grundlæggende brugsværdi, som man måske senere kan udvide og bygge videre på. Det faktum, at større huse er bedre aktiver på udlejningsmarkedet giver sig ikke udslag i, at der betales en relativt højere kvadratmeterpris for store huse.

Også grundens størrelse er en positiv prisfaktor. Herlighedsværdierne i sommerhusområderne i form af åbne områder og lav tæthed afspejler sig således i prisdannelsen. Det svarer til mange undersøgelsers konstatering af, at sommerhusejerne søger fred og ro og grønne omgivelser. Denne præference og dens manifestering i prisdannelsen står i kontrast til politiske eller investorstyrede planer og ideer om en fortætning af sommerhusområderne. En fortætning kan lede til en emotionelt baseret modstand, men denne del af undersøgelsen demonstrerer, at også markedsværdien for et område kan påvirkes negativt, hvis der, efter købernes mening, generelt bygges for tæt.

Tabellen viser også, at køberne betaler mere pr. kvadratmeter, jo tidligere byggeåret og ombygningsåret er. Gamle huse er med andre ord relativt dyrere end nye. Det er muligvis kontraintuitivt, og fænomenet er derfor analyseret nærmere. Det fremgår meget klart, at de ældste huse, dvs. huse opført før 1950, opnår høje priser. Det kan tilskrives beliggenhedsfaktorer, hvor de ligger tæt ved vandet eller i områder, som på andre måder har unikke beliggenhedskvaliteter. Huset bygget i boomårene i 1960'erne og 1970'erne sælges til lavere kvadratmeterpriser, og det er da også områder, som typisk er mere uniforme i deres planlægning og udbygning. Selv ikke nye sommerhuse opnår højere priser end de fra boomårene og umiddelbart efter. Den udbygning, som blev sat i gang efter årtusindskiftet, har tilsyneladende ikke de klare kvalitetskendetegn, som kan afføde høje priser. Heller ikke selvom husene er nyere og dermed forventeligt af højere standard. Disse områder blev placeret bagved eksisterende områder, og de fik ofte ikke tilført ekstra landskabelige kvaliteter i forbindelse med planlægning, udstykning og ibrugtagning. Den manglende omhyggelighed afspejler sig i priserne.

Heller ikke ombygninger synes at "betale sig" målt på opnåelige salgspriser, hvis ikke områdets andre kvaliteter understøtter dette.

Tabel 11.3. viser også sammenhængen mellem husets højdekote og prisen. Højere beliggende huse opnår bedre priser end lavere beliggende. Der kan ligge en risikovurdering bag prisdannelsen. Men andre undersøgelser viser, at købere og ejere af boliger har en tilbøjelighed til hurtigt at glemme

vejrhændelser som oversvømmelser og stormflodshændelser (Lautrup, Matthiesen, Jacobsen, & Panduro, 2021).

Endvidere er pris og afstand til kysten sammenholdt i tabel 11.3. Her ser man, at attraktiviteten ved en kystnær beliggenhed afspejler sig både i den totale pris og i kvadratmeterprisen. Det understøttes også af den typiske markedsføring af sommerhuse, hvor afstanden til stranden ofte nævnes som en attraktionsfaktor, og hvor havudsigt giver en stor prisgevinst.

11.7. Afrunding og diskussion

Dette afsnit viser, at der ikke er de store forskelle landsdelene imellem, når det gælder omsætteligheden af sommerhuse. Derimod er der ganske store prisforskelle, og Nordsjælland fører prisudviklingen, især i de seneste år. Disse forskelle er bemærkelsesværdigt stabile over hele den næsten 30-årige periode, som denne undersøgelse omfatter. Der er således en ”boligsocial” faktor i sommerhussektoren på helt samme måde som i forbindelse med helårsboliger. Sommerhusene har således ikke været en motor for en social udligning og integration af befolkningsgrupper med forskellige økonomiske muligheder, snarere tværtimod.

Sommerhuskøberne synes på de fleste felter at handle rationelt, og prisdannelsen sker på basis af forskellige attraktionsfaktorer. Ud fra dette perspektiv taler tallene for en forsigtighed med en fortætningsstrategi. Tættere områder giver en relativt ringere værdiudvikling.

Det er især interessant at se, at den hurtige og planlægningsmæssigt noget skødesløse udvikling af nye sommerhusområder i boomperioderne i 1960-1980 og igen i 2000-årene har resulteret i, at prisudviklingen her har haltet efter. Nogle kommuner vil måske sammen med beboerne fremover arbejde for at sikre flere kvaliteter i disse områder og bedre adgang til naturen og andre omgivelser for at kompensere for en manglende tidligere omhyggelighed. Andre kommuner kan måske hælde til den opfattelse, at det er udmærket med sommerhusområder med lavere priser og høj omsætningshastigtig, som kan dække et ferieboligbehov for befolkningsgrupper med mere moderate investeringsmuligheder.

Storsommerhuse har skabt meget debat, herunder ikke mindst disse ved Marielyst i Guldborgsund Kommune.

12. Arealhusholdning og udviklingsmuligheder

12.1. Indledning

Verdensmålene, som de blev udfoldet i kapitel 2 i denne rapport, indeholder pejlemærker om arealhusholdning. Der bør ikke tages ekstra landbrugsarealer eller naturområder i brug til byggeri og infrastruktur, hvis man kan løse behovene ved at genanvende, fortætte og omstrukturere i allerede eksisterende bebyggede områder. Det er samtidig et mål, at det bebyggede miljø indeholder kvaliteter, som understøtter det gode liv og bæredygtige livsformer. I dette kapitel gennemgås sommerhusene i dette perspektiv.

Der bidrages med opgørelser over restrummeligheder, dvs. byggemuligheder på endnu ubebyggede sommerhusgrunde. Endvidere ser vi på fortætningsmuligheder i eksisterende sommerhusområder og dermed på grundstykker, som allerede har en bebyggelse, men hvor der i princippet kan bygges mere. Kapitlet kommer ind på arealhusholdning i lyset af, at sommerhusene gennemsnitligt bliver større, og at der også ses en efterspørgsel efter byggemuligheder for meget store huse. Endelig indgår der i dette kapitel en behandling af de stadigt mere populære store sommerhuse til udlejning.

12.2. Ubebyggede sommerhusgrunde

I alle sommerhusområder finder man sommerhusgrunde, som ikke er bebyggede. Nogle ejere har erhvervet flere ved siden af hinanden beliggende grunde for at opnå fredelige eller grønne omgivelser. For andre kan en ekstra grund udgøre en byggemulighed på længere sigt, eventuelt som led i et planlagt generationsskifte. Endelig kan sommerhusgrunde udgøre en investeringsmulighed, hvor der påregnes en gunstig prisudvikling, uden at ejeren selv ønsker at bebygge arealet.

Tabel 12.1. Ubebyggede sommerhusgrunde fordelt på kommunegrupper 2020

	Antal ubebyggede sommerhusgrunde	% af samlet antal sommerhuse
Hovedstadsområdet og Nordsjælland	1.346	4,1
Syd- og Vestsjælland og Falster	4.231	7,4
Fyn, Sydhavsøerne, Lolland og Bornholm	1.588	10,7
Vestkysten af Jylland	3.254	6,6
Øvrige Jylland	4.392	9,8
Hele landet	15.111	7,6

Kilde: BBR

Tabel 12.1. viser, at der er i alt 15.111 tomme grunde ved udgangen af 2020. Det svarer til 7,6 % af det samlede antal sommerhuse, og dermed er der en ikke ubetydelig restrummelighed. Hovedparten af denne rummelighed er beliggende i Syd- og Vestsjælland og Falster samt øvrige Jylland. Nordsjælland har en særlig lav restrummelighed. Det modsvarer salgsværdivurderingerne i kiapitel 11, som er supplerende relevante efterspørgselsindikatorer. Den enkeltkommune, som har flest ubebyggede sommerhusgrunde i 2020, er Odsherred med 1.653, men det skal bemærkes, at Odsherred i forvejen er landets største sommerhuskommune. Herefter følger Syddjurs med 1.092, Lolland med 911 og Guldborgsund med 854. Lolland er bemærkelsesværdig, idet kommunen har særligt mange ledige grunde sammenlignet med det samlede antal sommerhuse.

Restrummeligheden og byggemulighederne på de tomme grunde er dog reelt endnu større. De 15.111 ubebyggede grunde kan i henhold til plangrundlaget i form af lokalplaner og rammebestemmelser opdeles og udstykkes i 26.254 grunde.

Udlæg af nye arealer til sommerhuse blev introduceret som et regionalpolitisk virkemiddel i 2005, hvor der blev åbnet for at udlægge op til 8.000 nye sommerhusgrunde i kystnærhedszonen. Der var en klart udtrykt forventning om, at nye sommerhusområder ville skabe en økonomisk gunstig effekt hos detailhandlen, i attraktionerne og i byggesektoren. I 33 af de daværende kommuner, alle primært beliggende i udkantsområder, blev der udlagt 5.000 grunde (Skov- og Naturstyrelsen, 2005). Kravet var, at grundene blev placeret bagved eksisterende sommerhusbebyggelser for at udnytte eksisterende infrastruktur. Dette beliggenhedskrav var desuden fremsat for at hindre en ibrugtagning af sårbare egentlige nære kystområder.

I perioden efter udpegningen og udlægget i årene 2005-2006 kom der en stilstandsperiode i sommerhusbyggeriet, bl.a. som en konsekvens af finanskrisen. Mange områder udlagt til sommerhuszone blev aldrig detailplanlagt, udviklet og byggemodnet, og de henlå som rummelighed i kommuneplanerne. Nogle af disse områder har været kritiseret for at indeholde for få naturkvaliteter og være beliggende for langt fra strand eller andre herlighedsværdier, og dette fremhæves som en medvirkende årsag til, at de ikke er taget i brug. For godt halvdelen af de ledige sommerhusgrunde findes der oplysninger om årstallet for udlægget/udstykningen. Oplysningerne understøtter, at omkring en femtedel af grundene fra årene 2005-2007 er ubebyggede i 2020.

I 2017 fik kommunerne mulighed for at udtage nogle af de pågældende arealreservationer og at omplacere arealer (Erhvervsstyrelsen, 2017). Planloven gav således mulighed for udlæg af nye sommerhusområder med op til 6.000 nye sommerhusgrunde inden for kystnærhedszonen under forudsætning af, at kommunalbestyrelserne lod områder med mindst 5.000 ubebyggede sommerhusgrunde i kystnærhedszonen tilbageføre til landzone. Således åbnedes der for en samlet vækst. Hensigten var at forbedre kvaliteten i sommerlandet på en planstrategisk velovervejet og koordineret måde. Samtidig ville man i lyset af erfaringer med efterspørgslen skabe mulighed for at bygge sommerhuse på mere attraktive placeringer.

Den eksisterende rummelighed og det faktum, at mange sammenhængende områder endnu ikke er bebygget, har fået kommunerne til at genoverveje planlægningsgrebene. En mulighed er at ændre på grundstørrelser og/eller bebyggelsesprocenter i kommuneplanen, således at der på en hensigtsmæssig måde kan skabes plads til større sommerhuse, som kan anvendes til udlejning til større grupper, fester o.l. Guldborgsund og Norddjurs er kommuner, som har benyttet sig af denne mulighed, og Hjørring Kommune arbejder med at skabe et plangrundlag for en mere differentieret sommerhusudvikling.

12.3. Rummelighed i eksisterende bebyggelser

En anden måde at vurdere rummelighed på er ved at opgøre byggemuligheder på eksisterende og allerede bebyggede sommerhusparceller. Ved at udnytte byggemulighederne vil ejerne kunne sikre større huse og forventeligt i den sammenhæng en bedre bokvalitet. En udvikling i denne retning fremmes af den almindelige standardudvikling på boligområdet, som også smitter af på sommerhusene. Men udviklingen drives også af mulighederne for at udleje sommerhuset, hvilket økonomisk kan bidrage til at finansiere byggeri og forbedringer.

Der er i almindelighed maksimale bebyggelsesprocenter for den enkelte sommerhusgrund, som ejeren ikke kan overskride. Såfremt bebyggelsesprocenten i lokalplanen er høj, og det eksisterende hus samtidig er lille eller grunden stor, foreligger der en byggemulighed. Sommerhusområder, som ikke er lokalplanlagte, har i henhold til byggeloven en maksimal bebyggelsesprocent på 15 også uanset, at der i kommuneplanrammerne eventuelt anføres en anden, typiske lavere, bebyggelsesprocent. I sommerhusområder omfattet af lokalplan er det lokalplanens bestemmelser om maksimal bebyggelsesprocent, som er gældende. Som det fremgik af kapitel 7 i denne rapport, er der stor forskel på de lokalplanlagte sommerhusområders bebyggelsesprocenter, som rækker helt fra 5 % til 25 % i de analyserede 152 lokalplaner. Nyere lokalplaner tillader ofte en bebyggelsesprocent på 15, hvorimod en almindelig og ofte set standard for de ældre lokalplaner er 10 %. Områder med meget store grunde har typisk lavere maksimale bebyggelsesprocenter, mens områder med små grunde eller tæt bebyggelsesstruktur har højere bebyggelsesprocent.

En fortætning og ibrugtagning af byggemuligheder kan ses som en arealhusholdningsmetode i det større billede og verdensmål 11. I praksis kan det ske ved nedrivning af små og ældre sommerhuse, som typisk erstattes af større huse. Også tilbygninger og annekser inden for de eksisterende bebyggelsesregulerende bestemmelser kan udgøre en fortætningsmulighed.

Tabel 12.2. viser en beregning af den teoretiske byggerummelighed i eksisterende sommerhusområder, som allerede er bebygget. Der er anført en simpel beregning af marginen mellem den eksisterende samlede arealkapacitet og den udnyttede i de enkelte regioner. Med denne beregning ses, at det bebyggede areal kan fordobles, hvis man tager afsæt i en bebyggelsesprocent på gennemsnitligt 10. Der er således i dette estimat "plads" til mere end 15,6 millioner ekstra kvadratmeter på de eksisterende bebyggede grunde.

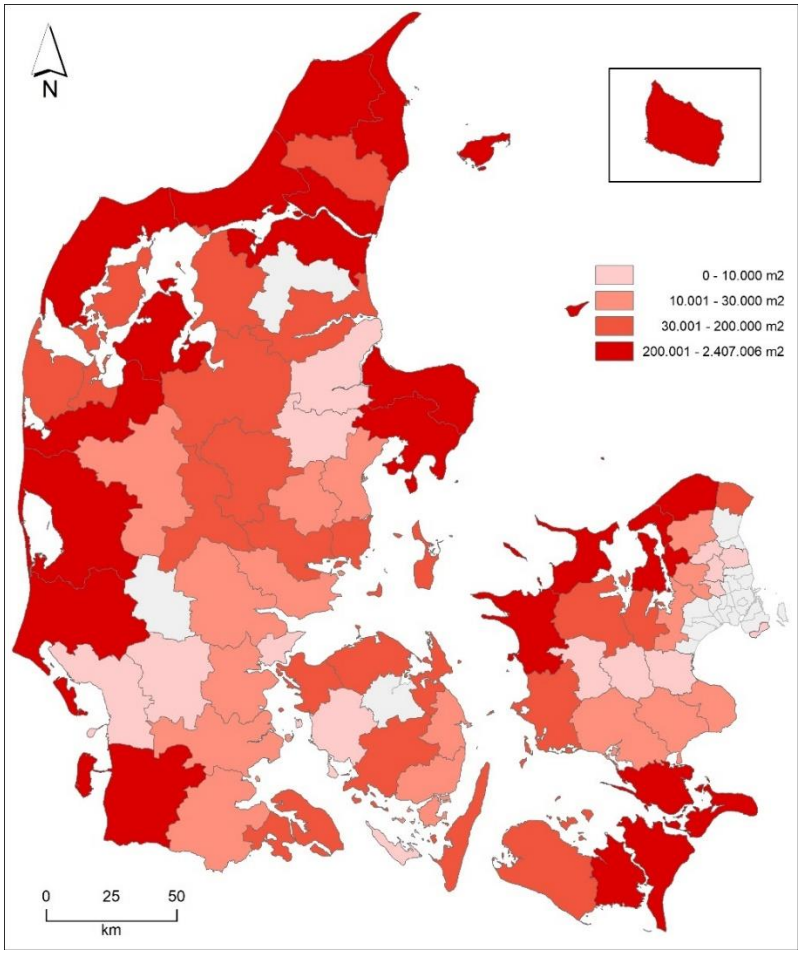
Tabel 12.2. Estimat af byggemuligheder på grunde med eksisterende bebyggelse 2020

	Antal sommerhuse	Samlet grundareal i m^2	Samlet bebygget areal i m^2	Realiseret bebyggelsesprocent	Byggemuligheder i m^2 med en bebyggelsesprocent på 10	Byggemuligheder estimat med reel maksimal bebyggelsesprocent
Hovedstadsområdet og Nordsjælland	31.220	47.949.797	2.565.227	5,35	2.229.590	3.911.549
Syd- og Vestsjælland og Falster	52.861	77.185.987	3.978.380	5,15	3.746.630	6.868.346
Fyn, Sydhavsøerne, Lolland og Bornholm	13.306	17.434.832	1.004.216	5,76	739.215	1.121.083
Vestkysten af Jylland	45.870	99.277.029	4.043.959	4,07	5.892.058	4.818.582
Øvrige Jylland	40.284	62.434.028	3.237.883	5,19	3.000.813	4.762.709
Hele landet	183.451	304.281.673	14.829.885	4,87	15.621.624	21.482.209

Kilde: BBR

Analysen arbejder mere detaljeret med at tage afsæt i de reelle maksimale bebyggelsesprocenter, som de fremgår af lokalplanerne, og hvor områderne ikke er lokalplanlagt af byggelovens bestemmelser. Det fremgår af højre kolonne i tabel 12.2. Denne beregning viser en yderligere byggemulighed, og det samlede antal ekstra kvadratmeter kommer op på 21,5 millioner kvadratmeter. Fordelingerne forskubber sig lidt mellem de forskellige kommunegrupper, når de faktuelle forhold i højere grad drages ind.

Kortet i figur 12.1. viser de samlede byggemuligheder ved 10 % fordelt på kommuner. Man ser, at fortætningsmulighederne efter denne model i sagens natur findes i de store sommerhuskommuner som Odsherred og langs Vestkysten.



Figur 12.1. Resterende byggemuligheder (kvadratmeter) ved grundudnyttelse 10%, fordelt på kommuner

Yderligere undersøgelser viser, at kun 12,2 % af alle sommerhuse har udnyttet deres byggemulighed på egen grund fuldt ud, og 5,6 % har en beskeden teoretisk byggemulighed på mellem 1 og 20 m^2.

Uanset den ene eller anden estimeringsmetode, så er det næppe sandsynligt, at disse kvadratmeter bare tilnærmelsesvist vil blive taget i brug til byggeri. Der er begrænsninger, som ikke fremgår af denne beregning, herunder især mange lokalplaners inkludering af maksimale husstørrelser på typisk 120 $m^{2,}$ og udhus(e), garage(r) eller anneks(er) på typisk maksimalt 40 m^2. Hertil kommer eventuelt også byggefelter, som skal sikre hensigtsmæssige naboforhold og eventuelle udsigtsmuligheder. Nogle steder er der byggelinjer, f.eks. strandbyggelinjer, som bebyggelsen skal holdes indenfor. Andre bebyggelsesregulerende bestemmelser kan også påvirke muligheden for at tage grunden i brug til byggeri, herunder krav om parkering. Alt i alt er byggemulighederne mindre end estimaterne vist i tabel 12.2. Kommunerne kan dog ved ændrede eller nye lokalplaner øge byggemulighederne f.eks. ved at tillade større huse.

Mange sommerhusejere er netop meget opmærksomme på kvaliteterne ved den åbne bebyggelse og lave tæthed, og de ønsker derfor ikke at udnytte byggemulighederne, i hvert fald ikke fuldt ud. Grundejerforeninger kan også have som formål at bevare et områdes generelle karakter, og der kan være en kollektiv stiltiende overenskomst om, hvordan grundene udnyttes. F.eks. fremsætter naboer og foreninger i disse år ofte klager, hvis træer og anden vegetation fældes med henblik på at skaffe plads til byggeri.

12.4. Store sommerhuse

Sommerhusene er først og fremmest tænkt og planlagt som en overnatningskapacitet, som retter sig mod kernefamilien og evt. den udvidede familiegruppe med tre generationer. Som vist i kapitel 4 ligger den gennemsnitlige størrelse på under 100 m^2. Nyere huse er typisk større, men stadig tilpasset det typiske familiebehov.

Imidlertid er der opstået en ny type af radikalt større sommerhuse, som retter sig mod eksempelvis større familieforsamlinger, kollegagrupper ved firmaarrangementer, vennegrupper o.l. Disse behov er ikke nye, men har tidligere været dækket af feriecentre, kursuscentre, hoteller, lejrskoler m.v. Noget af denne traditionelle kapacitet, som egner sig til grupper, er reduceret i de senere år. De større sommerhuse kan tilgodese et behov for frirum med udfoldelsesmuligheder og en fleksibilitet i f.eks. at kunne afvikle opholdet med selvhusholdning.

Disse sommerhuse påkalder sig en kritisk opmærksomhed, fordi anvendelsesmønstrene adskiller sig fra de almindeligt sete i sommerhusområderne. De anvendes i høj grad til udlejning og i mindre grad til ejernes eget brug. Naboer klager over, at lejerne holder støjende fester, at der opstår trafikproblemer med mange parkerede biler, og at affaldsløsningerne ikke matcher anvendelsen. I forbindelse med opførelse af husene indkommer også bemærkninger om fældning af bevoksning, som ikke reetableres, støjskabende udendørsfaciliteter som trampoliner, boldbaner og hottubs og om byggestil og æstetik, som adskiller sig fra andre huse i området.

Undersøgelsen kortlægger antallet af store sommerhuse, og tabel 12.3. viser omfanget. Der er ikke en klar og entydig definition af, hvad et stort sommerhus er. Man ser, at der sammenholdt med det samlede antal sommerhuse, kun findes et relativt lille antal af de virkelig store sommerhuse.

Tabel 12.3. Antal storsommerhuse 2020

Størrelse i m^2	**Antal sommerhuse**
350 m^2 og derover	39
300-349 m^2	79
250-299 m^2	265
200-249 m^2	745
Alle sommerhuse i alt	182.440

Kilde: BBR

Tabel 12.4. Rangordning af kommuner med mange storsommerhuse (over 250 m^2) 2020

	Antal sommerhuse
Varde	65
Gribskov	36
Holstebro	28
Guldborgsund	28
Norddjurs	25
Odsherred	22
Halsnæs	20
Ringkøbing-Skjern	16
Thisted	15
Hjørring	14
Frederikshavn	12
Nordfyn	10

Kilde: BBR

I tabel 12.4. fremgår de kommuner, som rummer mange af de store sommerhuse over 250 m^2. Det er næppe alle disse huse, som fremstår som udlejningshuse til større grupper af lejere, og som vækker bekymring i kommunerne og blandt andre ejere i sommerhusområderne.

Storsommerhus som forretningskoncept
Firmet Skanlux A/S er et af de firmaer, som i de seneste år har været aktive i udviklingen af storsommerhuse i Danmark. Forretningsmodellen inddrager alle faser af et sommerhus' etablering og drift. Firmaet identificerer passende grundstykker og opkøber jord til formålet. Dette kan være nyudlagte områder eller større arealer i eksisterende bebyggelser, som med en eventuel om-matrikulering kan benyttes til større huse. Firmaet har en række relativt ensartede designs for huse, som i reglen rummer et antal soveværelser og badeværelser, opholds- og spisestue, poolrum og aktivitetsrum. Udendørsarealerne planlægges med terrasser, trampoliner og eventuelt hottubs samt parkeringsarealer. Firmaets base er en byggevirksomhed, og opførelsen af husene udføres af firmaet selv og tilknyttede håndværkere. Den danske lovgivning gør det ikke muligt at eje og udleje et større antal huse, og derfor sælges husene videre til privatpersoner. I beskrivelsen af ejendommene fremhæver Skanlux udlejningsmulighederne, som kan gøre det til en privatøkonomisk bæredygtig investering. Firmaet har udlejningsbureauet "Luksushuse", som tilbyder hele porteføljen af ydelser med markedsføring, nøgleservice, rengøring m.v. til køberne af husene. Dette bureau har specialiseret sig i netop udlejningen af de store huse og henvender sig til familiegrupper, foreninger, firmaer m.v.
Skanlux.dk, Luksushuse.dk

12.5. Arealhusholdning - omdannelse af andre områdetyper

Sommerhusområderne og ferielandskabet rummer mange "lommer", som viser sig at være af interesse for en omdannelse og udvikling. Eksempler fra de seks casekommuner viser en tendens til, at ejere og investorer har en opmærksomhed på disse arealer.

Odsherred Kommune rummer fra gammel tid mange lejrskoler, som har været rammen om københavnske folkeskolers, foreningers og sportsklubbers sommerarrangementer og udflugter. Med diverse reformer af undervisningssystemet er anvendelsen til disse formål ændret og reduceret, og kapaciteten forsøges udlejet til andre sider. Dog må man antage, at der er en overkapacitet. Mange af lejrskolerne trænger til en renovering, som ejerkommunerne er utilbøjelige til at allokere midler til. Der har fundet og vil formentlig fremover finde et salg sted, og dermed ansøgningen om omdannelse af disse ofte meget attraktivt beliggende arealer til sommerhuse.

Andre arealer er fællesarealer for større sommerhusområder, som ejes og drives af grundejerforeningerne. I Lolland Kommune er der et eksempel på, at ejerne er blevet enige om at sælge et sådant areal og dermed reducere fællesforpligtigelserne. I Marielystområdet i Guldborgsund Kommune har afhændelsen af et større center og fællesareal til udstykning til grunde til store

sommerhuse i det tidligere Dansk Folkeferieområde skabt en del mere debat. Klagende øvrige ejere og organisationer fik planklagenævnets medhold i, at denne nye bebyggelse overtrådte den eksisterende lokalplan. Bebyggelsen har været igennem forskellige reduktioner, og der er opført støjvolde mod eksisterende sommerhuse. Der er vedtaget en berigtigende lokalplan. Sagen i Marielyst har vakt opmærksomhed om de forvaltningsmæssige faldgruber og et planmæssigt vakuum.

Det kan være vanskeligt at få en driftsøkonomi i mindre campingpladser. Derfor ses i nogle tilfælde interesse for at arbejde med at omdanne disse arealer til traditionelle sommerhusområder. En række pladser er kommunalt ejede og som sådan aktiver for kommunens samlede planlægning for turismen (PlussLeadership, 2016). Dansk Kyst- og Naturturisme (2020b) diskuterer i en rapport, hvordan man kan omdanne campingpladser til hotellignende enheder, herunder også med privat ejerskab til enkelte hytter elle huse. Det skal bemærkes, at sådanne omdannelser nok giver ekstra kapacitet med ferieboliger, men at de ikke nødvendigvis indgår i sommerhuszoner i henhold til planloven.

Hertil kommer, at kommunerne undersøger mulighederne for at omdanne havnearealer til sommerhusområder, herunder med en noget større tæthed. I forbindelse med Femerforbindelsen har Lolland Kommune i god tid iværksat overvejelser om efteranvendelsen af de ganske store byggearealer. En tættere byggeform, men stadig muligvis ejermæssigt som sommerhuse i dette område vil på sigt kunne understøtte Lalandia og Rødby som turistattraktioner. Igen er det usikkert, om sådanne tættere byområder vil få egentlig byzonestatus eller sommerhusstatus.

Ringkøbing-Skjern har en række nu tidligere minkfarme beliggende i kystlandskabet, herunder på Holmsland Klit. Der pågår diskussioner om, hvorvidt en arealkapacitet af denne art vil kunne inddrages til sommerhuse eller anden form for kommercielt drevet overnatningskapacitet. Både her og i andre kommuner og i forbindelse med andre tidligere anvendelser skal udpegning og planlægning ske efter et landsplandirektiv, hvor regering og folketing vil vurdere behovet ud fra en samlet betragtning.

12.6. Afrunding og diskussion

Dette kapitel peger på, at der er en betydelig restrummelighed af sommerhusgrunde, som allerede er planlagt og eventuelt tillige udstykket. Der er også meget betragtelige udbygningsmuligheder for en stor andel af de eksisterende sommerhuse, hvor ejerne kan tilføre ekstra kvadratmeter til deres areal. Men selvom disse udviklingsmuligheder findes, så bliver de ikke nødvendigvis udnyttet. Bebyggelsesregulerende bestemmelser, men også i høj grad ejernes og grundejerforeningernes ønsker om grønne og åbne omgivelser lægger dæmper på byggemulighederne. Debatten om de store sommerhuse viser, at en overbebyggelse og anvendelsesforandringer i sommerhusområder potentielt er konfliktstof.

Dermed illustreres også planlægningsbehovet for sommerhusområderne generelt, og ikke mindst hvis man ønsker at øge bebyggelsens tæthed (Erhvervsstyrelsen, 2021). Den eksisterende detaljeringsgrad i især ældre lokalplaner er ikke tilstrækkelig. Byggelovens indikative maksimale bebyggelsesprocent på 15 for ikke lokalplanlagte områder gør, at områderne kan risikere at være genstand for spekulativ arealmæssig fortætning, hvor de øvrige ejere ikke har en indsigelsesret (Hjalager, Staunstrup, Sørensen, & Steffansen, 2022). Det ligger sommerhusejerne generelt meget på sinde at bevare det grønne og åbne image af deres områder. Hvis kommunerne desuagtet ønsker at muliggøre større tæthed for at undgå nyudlæg i tråd med verdensmålene, synes en mere detaljeret lokalplanlægning at være helt uomgængelig. Mere lokalplanlægning kan omfatte de områder, som ikke endnu er lokalplanlagte, hvilket udgør halvdelen af samtlige sommerhusgrunde. Men der kan også

være behov for nye lokalplaner, som forebygger konflikter, hvis kommunerne ønsker at muliggøre en fortætning.

Denne undersøgelse omfatter ikke flexboliger og heller ikke udvikling af ferielejligheder og lignede i byzoner. Men det er værd at nævne, at arealhusholdning i verdensmålenes perspektiv muligvis også kan transformere en underudnyttet kapacitet i byzoner, hvor der i mange byer står mange huse ledige. Rødby er med Købstadshotellet et eksempel på, at der arbejdes med at gøre sommerhusbegrebet mere fleksibelt og kreativt ved at nyttegøre bygningsreserver til sommerboliger for herved ikke at behøve at tage nye arealer i brug.

Hvordan skal det fremtidige sommerhusprodukt udvikles? Der er en lang række muligheder. Lolland Kommune arbejder med at tænke nye sommerhusområder og måske alternative feriebyggerier ind i efteranvendelsen af arealerne i forbindelse med Femerbæltbyggeriet

13. Perspektiver

13.1. Indledning

I dette afsnit sluttes rapporten af med en tværgående oversigt over de vigtigste analyseresultater. Herunder trækkes der tråde gennem de observationer, som vedrører verdensmålene og deres betydning for sommerhusområdet. Endvidere formuleres de centrale planlægningsmæssige perspektiver, som analysen henviser til.

Efter en længere periode med en langsom udvikling i sommerhussektoren er denne ferieform blevet mere søgt. Ikke mindst covid-19-perioden har betydet, at sommerhusene i stigende grad anvendes som ramme om ejernes ferier, men også til udlejning over længere perioder af året. Det aflæses i denne undersøgelse bl.a. af flere køb og salg og en større byggeaktivitet. Husene er blevet større med tiden, og et nyt fænomen er storsommerhuse. Dermed understreges sommerhusene som en ressource i den bredere danske turismeudvikling, som forventes at bidrage til økonomi og livskvalitet i de områder, hvor de er beliggende.

Når man træder ind i et geografisk rum, er der mange hensyn og kræfter på spil. Der er indbyggede forventninger til sommerhusene som ejendomme og turismeprodukter, alt efter om der er tale om ejere, brugere, kommuner, turismeaktører eller andre. Det er netop planlægningens opgave i fysisk henseende at afbalancere disse interesser med henblik på at opnå den samfundsmæssigt set mest hensigtsmæssige udvikling. Vi søger i dette afsnit at krydsklippe i undersøgelserne ud fra dette perspektiv.

13.2. Verdensmålene som pejlemærker for sommerhusudviklingen

Indgangsvinklen til undersøgelsen af sommerhusenes udvikling er FN's verdensmål. De ses som retningspile for, om sommerhusudviklingen befinder sig på en bæredygtig kurs. De fleste mål har en større eller mindre relevans. Men MÅL 11 om det byggede miljø påkalder sig især opmærksomhed, og det mål peger på behovet for en forvaltning af arealressourcer under hensyn til naturen og kystlandskabet, men også miljøbelastning, klima, sociale forhold og livskvalitet. Med sommerhusområdernes overvejende beliggenhed i kystområderne er også MÅL 13 om at begrænse klimaforandringerne og deres konsekvenser af stor betydning, og MÅL 14 handler om at passe på havenes ressourcer, som er en i denne sammenhæng vigtig rekreativ ressource. Hensyntagen til mulighederne for at skabe en robust infrastruktur. MÅL 9, sikre en bæredygtig energiforsyning, MÅL 7 og en god vandkvalitet af både drikkevand og for spildevandsrecipienter MÅL 6 kommer også ind i forbindelse med sommerhusudvikling. Sommerhuse er endvidere en ressource, som kan opfattes som en økonomisk vækstfaktor, der kan være gunstig for beskæftigelsen i udkantsregionerne, MÅL 8. Det danske borgerinddragende planlægningssystem og organiseringen i f.eks. grundejerforeninger, klimalaug m.v. er i tråd med MÅL 16 om inddragelse og institutionsbygning og MÅL 17 om partnerskaber og demokrati.

Analysen af verdensmålene viser, at der er et vist overlap mellem målene, og at de skal omfattes af en fortolkning for at være retningsgivende for den fremtidige beskyttelse, benyttelse og planlægning. Dette er forsøgt gjort ved at angive en række pejlemærker, som især kommunerne, men også

andre aktører kan tage bestik af, når sommerhusområder skal planlægges og udvikles, og når sommerhuse skal bygges og ombygges. Tilsammen giver verdensmålene overordnet set og de angivne pejlemærker i særdeleshed mulighed at anskue sommerhusplanlægningen i et 360-graders perspektiv. Efter temperament kan de anvendes enten som en rettesnor eller et diskussions- og analyseværktøj i planlægningen af både nye sommerhusområder og sommerhusområder under udvikling og omdannelse. De forskellige pejlemærker kan med andre ord sammenstykke et mere helhedsmæssigt overblik over, hvad den påtænkte planlægning og udvikling får af forskellige implikationer. Som pejlemærkerne er foldet ud i kapitel 2 i denne rapport, kan de blive konkrete og operationelle rettesnore for, hvad der mere præskriptivt bør indgå i overvejelserne, når et konkret sommerhusområde planlægges, udvikles, omdannes eller bebygges. Referencen til målene kan i hvert fald være med til at synliggøre, hvor der opnås landvindinger og sikre en åbenhed om, hvor der gås på kompromis.

13.3. Sommerhusområderne i kommunernes planstrategier og kommuneplaner

Gennem kommunens strategi- og kommuneplanarbejde er det muligt at fastlægge de overordnede rammer for ny sommerhusudvikling og at stikke retninger ud for fremtiden for de områder, som allerede er udbygget. Undersøgelsen af casekommunernes planstrategier og kommuneplaner viser, at verdensmålene endnu ikke træder særlig tydeligt frem, men at der ikke desto mindre indgår en lang række hensyn til miljø, natur, infrastruktur og til sammenhængen med de omgivne landskaber og bymiljøer. Kommunerne har et stærkt fokus på den forventede økonomiske effekt af turismen, og de arbejder da også typisk med muligheder for at udvikle flere og nye sommerhusområder eller at omflytte udbygningsmuligheder til mere attraktive placeringer. Når det er sagt, så er planlægningspotentialerne for sommerhusområderne oftest meget fragmentarisk behandlet i kommunernes planstrategier og kommuneplaner, og bæredygtighedsprincipper er ikke i særlig høj grad foldet ud. Udpegning af sammenhænge på tværs af planer og sektorer, herunder planer for naturområder, infrastruktur, udvikling af turismefaciliteter i byer og på strande, spildevandsplaner m.v., ses typisk ikke. Sommerhusområderne fremstår således i kommuneplanerne ofte som enklaver med få planlægningsmæssige indikationer. Ældre kommuneplanrammer videreføres, uden at de tages op til yderligere overvejelser. Helt generelt synes danske kommuner endnu i nogen grad at overhøre kravet om, at de efter planlovens § 11f ved revision af kommuneplanen skal vurdere mulighederne for at forbedre større sammenhængende sommerhusområder af hensyn til bl.a. turismen og friluftslivet.

Der skal i denne rapport opfordres til, at kommunerne tager denne opgave op. Kommunerne kan arbejde i retning af at give alle sommerhusområder et ”serviceeftersyn”, idet de eksisterende planer i mange kommuner er for generelle, utidssvarende og usammenhængende med anden planlægning. Et sådant serviceeftersyn er også relevant og nødvendigt i lyset af, at der næppe åbnes mulighed for væsentligt flere kystnære sommerhuse i planloven, og kommunerne skal arbejde med sommerhusudvikling inden for de eksisterende arealmæssige rammer.

Af hensyn til både ejere og turismeaktører er det væsentligt at integrere sommerhusene bedre i de samlede planstrategier. Visioner, mål og konkrete prioriteringer kan tydeliggøres og begrundes bedre med afsæt i de mangeartede hensyn til bæredygtighed, økonomi, lokal kultur m.v. Hvis det giver mening i den lokale kontekst, kan kommunerne differentiere deres sommerhusområders hovedkarakteristika og udstikke udviklingsveje. Herunder kan kommunerne signalere, hvor de ser en mulighed for en fortætning og udvikling med større sommerhuse, og hvor de ikke ønsker en sådan udvikling. I lyset af nabokonflikter i forbindelse med opførelse af storsommerhuse bliver det mere og mere påkrævet, at kommunerne får taget strategisk stilling til, hvor der må opføres storsommerhuse, og hvor der ikke må. Som nævnt i kapitel 5 kan en sådan strategisk stillingtagen f.eks.

udmøntes i en temalokalplan for hele kommunen, der på bindende måde præciserer maksimums- eller minimumstørrelser for sommerhusene i alle sommerhusområder.

Herudover kan planstrategierne bidrage til, at sommerhusområderne også ses i tæt og koordineret sammenhæng med infrastrukturen og med udviklingsmål i de by- og naturområder, som er naboer til sommerhusområderne. Kommunerne kan hermed knytte planlægning bedre sammen med strategier for turismeudviklingen generelt.

Kommunerne kan bestræbe sig på at gøre de overordnede planlægningsprocesser mere inddragende. Da sommerhusejerne sjældent er borgere i samme kommune, skal der en særlig indsats til, som kan organiseres f.eks. i et samarbejde med grundejerforeningerne. Odsherred Kommune er en af de kommuner, som har høstet erfaringer hermed gennem en længere årrække. Coronaperioden har vist, at det kan lade sig gøre at samle interessenter til debatmøder ved brug af Zoom m.v., ligesom man kan opfordre sommerhusejerne til at give deres mening til kende i skriftlige høringer.

13.4. Reservekapacitet i de eksisterende sommerhusområder

Verdensmålene og navnlig DELMÅL 11.3 understreger behovet for en velovervejet arealhusholdning, hvor man så vidt muligt begrænser ibrugtagning af nye arealer på jomfruelig jord. Denne tankegang er fra gammel tid bygget delvist ind i planloven. Nye sommerhusområder i kystnærhedszonen er omfattet af krav om statsligt udstedt landplandirektiv, og der ligger således overkommunale strategiske hensyn til grund.

Undersøgelsen viser, at der er gode argumenter for fortsat fra statsligt og kommunalt hold at statuere en tilbageholdenhed med at tillade udlæg af nye sommerhusområder i kystnærhedszonen. I eksisterende udlagte sommerhusområder er 7 % af grundene stadig uden bebyggelse. Selvom man næppe kan forvente alle bebygget, så ligger der her en betydelig reservekapacitet.

Bebyggelsesprocenten for alle landets sommerhusområder ligger så lavt som 4,3 %. Der er meget stor variation fra over landet og mellem de enkelte sommerhusområder, men de fleste steder er der i de eksisterende områder betydelige byggemuligheder, som kan bidrage til at øge sommerhusenes størrelse og kvalitet. I den hypotetiske situation, at byggemulighederne udnyttes, kan antallet af kvadratmeter øges til det dobbelte inden for de almindelige og nugældende maksimale bebyggelsesprocenter. Det er kommunernes opgave gennem lokalplanlægningen af sikre en afbalanceret udvikling, som tager hensyn til både naturkvaliteter, herunder beplantning, infrastruktur, bebyggelsernes størrelse, udtryk og placering, klimasikring, ejerorganisering og andre relevante forhold i en bæredygtighedskontekst.

Moderniseringer og ændringer sker på ejernes eget initiativ, men i de seneste år har der været en ikke ubetydelig nedrivning af ældre sommerhuse med henblik på nyopførelse af større bygninger. Det er en indikation på et behov for at se på ejendomsstrukturerne på nye måder. Spørgsmålet er, om man på udvalgte relevante lokaliteter kan forestille sig en jordfordeling, som ændrer ejendomsstrukturen, og hvor denne efterfølgende låses fast i en ny lokalplan. Det kan eventuelt finde sted i forbindelse med klimasikring eller andre større ændringer, hvorom der kan skabes en konsensus i sommerhusområdet.

Hvor udbygning inden for den tre kilometer brede kystnærhedszone er stærkt statsligt reguleret, så har kommunerne til gengæld mere frit slag for nye sommerhuse uden for kystnærhedszonen og i områder med byzonestatus, og her kan de øge ferieboligkapaciteten. Der findes muligheder for at

udvikle attraktive sommerhusmuligheder f.eks. i forbindelse ved indpasning i udviklingstrængende landsbyer, ved naturmæssige eller menneskeskabte attraktioner eller i tilknytning til naturgenopretning med eksempelvis skovrejsning, søer og vandløb. Hertil kommer sommerhuse på genanvendte arealer, herunder havnearealer og overflødiggjort infrastruktur, som det eksempelvis planlægges gennemført efter færdiggørelsen af Femerforbindelsen ved Rødbyhavn. Men sådanne alternative muligheder har kommunerne endnu ikke taget særligt systematisk op i deres planstrategier og kommuneplaner.

13.5. Strategisk brug af lokalplaninstrumentet

Set under ét er kun omkring halvdelen af sommerhusene i Danmark omfattet af en lokalplan. For ikke-lokalplanlagte områder gælder kommuneplanrammerne og byggeloven (bygningsreglementet), og her er der tale om en meget overordnet og udetaljeret regulering. Mange af de fungerende lokalplaner er af ældre dato, og nogle af dem må betragtes som værende utilstrækkelige i en moderne kontekst.

Kommunerne kan vælge at gennemføre lokalplanlægning i såvel nye som eksisterende områder. Det opfattes oftest som vanskeligere at lokalplanlægge i eksisterende områder end ved nyudlæg, fordi en regulering i eksisterende strukturer er mere kompliceret, og fordi processen i en vis udstrækning kræver grundejernes engagement og medspil. Den omdannelse, som allerede er i gang i mange sommerhusområder med fortætninger og byggeri af storsommerhuse, er imidlertid et argument for at iværksætte en sådan lokalplanlægning.

Lokalplansinstrumentet er særligt velegnet til at regulere sommerhusenes størrelse, fysiske fremtræden og placering på grunden samt til at fastlægge forhold om terræn, vegetation, hegning og adgangsforhold. Med meget rummelige bestemmelser kan man opnå et heterogent, ”selvgroet” og kolonihaveagtigt præg. Ved strammere bestemmelser kan opnås en planlagt, f.eks. egnsbestemt og mere homogen, bebyggelseskarakter, som det f.eks. ses i Skagen. Lokalplanerne kan anvendes til at sikre, at udviklingen ikke sker på bekostning af det lokale miljø, og den kan være et led i en klimasikring inden for sin afgrænsning. Der mangler en afsøgning af mulighederne for at regulere andre bæredygtighedsaspekter, herunder bredere klimapasning, ejerorganisering, biodiversitet m.v.

En lokalplan er først og fremmest velegnet til at forhindre en uønsket udvikling. Det gælder eksempelvis opførelse af storsommerhuse. Den kan også i en vis udstrækning proaktivt fremme en ønsket udvikling, f.eks. ved at udvide byggemulighederne. En lokalplanlægning kan således sagtens anvendes strategisk og politisk, hvis kommunen ønsker dette. Dens styrke er, at den på grund af den bindende retsvirkning for grundejerne skaber en retssikkerhed, investeringssikkerhed, tryghed og forudsigelighed. Den kan dermed forebygge nabokonflikter. Er der ikke handlepligt, kan grundejerne fortsætte en eksisterende lovlig situation. Det kan i eksisterende områder vare længe, inden ønskede forandringer er implementeret, idet der først kan stilles krav, når ejerne søger om bygnings- eller andre ændringer.

Især nyere lokalplaner indeholder imidlertid ofte også en omfattende og detaljeret redegørelsesdel, som beskriver sommerhusområdets særlige landskabelige og bygningsmæssige karakteristika. Det er også i redegørelsesdelen, at nogle kommuner begrunder landskabelige hensyn, herunder uønskede arter af vegetation, og de giver eksempler på foretrukne bygningsproportioner, materialer m.v., som kan sikre et harmonisk indtryk eller en indpasning i landskabet. En gennemarbejdet redegørelsesdel er således et ikke-bindende, men alligevel vigtigt redskab til over for nuværende og kommende ejere at klargøre og kommunikere de kvaliteter, man ønsker i et sommerhusområde.

Redegørelsesdelen kan udvikles på en måde, så den indarbejder og forklarer flere bæredygtighedsaspekter og dermed bidrager til at skabe konsensus blandt sommerhusejerne. Der skal være en balance mellem redegørelsesdel og bestemmelser, således at høje og velillustrerede ambitioner i redegørelsesdelen, eksempelvis til bygningernes fremtræden eller vegetationens tilstand, også omsættes til relativt detaljerede retsligt bindende bestemmelser. Uden en sådan konsekvens og sammenhæng kan ulydhøre sommerhusejere og bygherrer fortsætte en uønsket praksis.

Mange ejere og grundejerforeninger efterspørger en lokalplanindsats, fordi de oplever ændringer i deres område, som de ikke er enige i, eller de udpeger et behov for fremtidige forandringer. Lokalplanprocessen er en god anledning til at bygge et partnerskab op om et sommerhusområdes udvikling. Det er muligt at delegere dele af forvaltningen af dispensationer fra lokalplanplanens bestemmelser og klimaløsninger til grundejerforeninger, der eventuelt samtidig kan fungere som klimalaug. Det gælder f.eks. godkendelse af hegn eller håndtering og administration af fællesarealer og -anlæg foruden drift af grundvandspumper, anlæggelse af diger m.v., hvis der er behov herfor.

13.6. Storsommerhuse

Mange af de danske sommerhusområder er udlagt i boomperioden i 1960-erne og 1970-erne og perioden umiddelbart efter 2005, hvor regering og folketing gennem ekstra udlæg søgte at stimulere en udvikling i udkantsregionerne. Som bygningstype har sommerhuse over årtier i det store hele været uforandret, og ændringer i sommerhusområderne er sket meget langsomt med en moderat byggeaktivitet. De senere års efterspørgselsudvikling, som er stimuleret af ændringer i Planloven, har dog ledt til en stærkere fokus på udlejningsmuligheder og udnyttelse af kapaciteten i længere perioder af året. Den gennemsnitlige størrelse for sommerhuse bygget i perioden 2010 til 2020 er 109,1 m^2, mens den gennemsnitlige størrelse for alle sommerhuse på 79,9 m^2.

En udvikling, som har overrasket politikere og grundejere, er opførelsen af og efterspørgslen på lejemarkedet for de særligt store sommerhuse, i denne rapport forstået som sommerhuse over 250 m^2. Ved udgangen af 2020 fandtes der 1.128 af disse i sommerhusområderne. Selvom de udgør en antalsmæssigt relativt lille andel, har opførelsen af storsommerhuse i eksisterende sommerhusområder skabt konflikter med naboer, som klager over eksempelvis støj, trafikbelastninger, parkeringskaos og affaldsproblemer. De kommenterer også, at ejerne og byggefirmaerne fjerner eller ændrer områdetypisk vegetation eller byggestil. Opførelsen af de store huse er i reglen i overensstemmelse med gældende regler i kommuneplanrammerne, byggelovgivningen eller en gældende lokalplan. Konflikterne om de store sommerhuse sætter især fokus på betydningen af en forventningsafstemning med eksisterende grundejere i sommerhusområderne, og her er lokalplanlægning et afgørende vigtigt instrument.

Som følge af et pres for flere store sommerhuse fra bygherrer og turismeorganisationer har Hjørring Kommune eksempelvis udviklet en metode til at gennemgå samtlige sommerhusområder og med dette redskab udpeget områder, hvor det er muligt at opføre større huse. I mange områder vil store sommerhuse imidlertid ændre karakteren af området på uheldig vis, og her ønsker kommunen (og eksisterende grundejere) ikke at tillade byggeri af huse over en given maksimal størrelse. Men der er også i Hjørring identificeret ubebyggede og velafgrænsede områder med god infrastrukturadgang, nærhed til byfaciliteter m.v., hvor der med en ny og velgennemtænkt lokalplan kunne tillades et større antal store sommerhuse opført efter en samlet bebyggelsesplan.

Det er naturligvis ressourcekrævende over en kort tidsperiode at gennemføre en ny lokalplanlægning for alle sommerhusområder. Men kommunen kan i den aktuelle problematik med

storsommerhuse benytte sin lokalplanret til at udarbejde én ramme- eller temalokalplan, som omfatter alle kommunens sommerhusområder på én og samme gang. En sådan lokalplan vil på bindende vis udpege, hvor storsommerhuse er mulige, og hvor de ikke kan tillades. En sådan enkelttematisk lokalplan kan skabe ro og klarhed. Herefter kan man i et passende tempo eventuelt følge op med mere detaljerede lokalplaner, som også omfatter øvrige af de reguleringsemner, som nævnes i planlovens § 15.

Som nævnt kan en udvikling af sommerhuse finde sted uden for kystnærhedszonen, og her har kommunerne en større planlægningsmæssig frihed. Udviklingen af arealer med storsommerhuse kan eventuelt indgå i kommunernes strategier for turismen i landdistrikter, idet anvendelsen af storsommerhuse ikke nødvendigvis fordrer en beliggenhed ved kysterne.

13.7. Energiforbrug

Der er stor opmærksomhed om energiforbruget i sommerhusene som en bæredygtighedsfaktor. De fleste huse er ældre og ikke bygget til vinter- og helårsbrug, og hovedparten opvarmes med elektricitet og brændeovn. Efterspørgselsudviklingen og lempelserne i planlovens anvendelsesbestemmelser har gjort, at flere huse anvendes i længere perioder af året, herunder til udlejning. Udlejede huse, især de store sommerhuse med pool, har generelt et større energiforbrug end sommerhuse, som kun anvendes af ejerne. Et stigende energiforbrug opstår i takt med, at husene forsynes med moderne faciliteter som vaskemaskine, spa m.v.

Nybyggeri af sommerhuse og tilbygninger til sommerhuse er ikke omfattet af de samme energibestemmelser som nybyggeri af f.eks. helårsboliger. Til sommerhuse er der som hovedregel ingen krav til en energiramme, kun krav til U-værdierne og linjetab under betingelse af, at det samlede areal af vinduer og yderdøre højst udgør 30 % af det opvarmede etageareal. Hvis man vil have mere vinduesareal, skal man kunne opfylde en såkaldt varmetabsramme. Sommerhuse skal ved ombygning gennemføre rentable energibesparelser. Man kan arbejde hen mod at ligestille sommerhuse med helårshuse i byggelovgivningen.

I forbindelse med ombygninger er det almindeligt, at ejerne efterisolerer, og indtil for nylig har der været støtteordninger til at fremme miljøinvesteringer. Der findes også faktorer, som sandsynligvis gør processen hen mod en bedre energiøkonomi i sommerhusene langsommere end ellers ønsket i det politiske system. For det første er der ikke krav om energimærke ved salg af sommerhuse, sådan som man ser det ved helårshuse. For det andet stilles der i forbindelse med pensionisters helårsbopæl i sommerhuset ikke krav til isolering, opvarmningssystemer eller energiforbrug. For det tredje gives der via elselskaberne rabat på prisen på el ved et forbrug på over 4.000 kWh pr. år for sommerhuse. For det fjerde betaler lejere af sommerhuset mere for elforbruget, end ejeren giver herfor, hvilket gør et stort forbrug til en ekstra indtægtskilde. Disse dis-incitamenter, som ikke er i tråd med verdensmålene, er det muligt at gøre op med ved ændringer af den relevante lovgivning.

13.8. Spildevand

Omkring halvdelen af alle sommerhuse er ikke koblet til offentlige kloaksystemer, men har egne nedsivningstanke. Mange af disse af ældre dato. Der er meget stor forskel på kommunernes hidtidige prioritering af kloakering. I nogle kommuner er næsten alle sommerhuse tilsluttet kloak, mens det i andre gælder under 10 %. I takt med, at sommerhusene bruges mere hen over året, giver de individuelle spildevandløsninger praktiske og økonomiske problemer for ejerne, og negativ miljøpåvirkning kan ses i form af punktforurening eller tilføring af næringsstoffer, som giver uønskede

ændringer i vegetationen i sommerhusområderne og deres naturværdier. Samspillet med stigende grundvand giver ofte yderligere problemer for både nedsivning og kloakering.

I forbindelse med markedsgørelsen af spildevandshåndteringen er vandselskaberne ikke længere forpligtet til at lægge konkrete tidsplaner for kloakeringen af sommerhusområderne, men det er derimod kommunerne i deres spildevandsplanlægning. I mange områder har de periodiske investeringsprioriteringer, som kommune og spildevandsselskaber foretager, ledt til gentagne udskydelser af kloakeringen af sommerhusområderne. Det begrundes bl.a. med, at en kalkuleret økonomisk rentabilitet ikke kan opnås i sommerhusområder, som ikke bruges hele året. Investeringer i kloakering i sommerhusområder sinkes yderligere af, at ejernes lovbestemte maksimale egenbetaling i de fleste tilfælde slet ikke er tilstrækkelig til at dække kloakinvesteringen.

Ejerne og køberne af sommerhusene kan således ikke have en klar forventning til om, hvordan og hvornår der kloakeres, og lovgivningen giver i øjeblikket ingen tilskyndelser til kommuner og vandselskaber til at skabe en gennemsigtighed for grundejerne og en større hastighed på dette område. Ud over lokale problemer med punkt- og diffustforurening af jord og vandmiljø er der potentiel risiko for, at den langsommelige kloakering kan modarbejde Danmarks forpligtelser i henhold til EU's vandrammedirektiv, som stipulerer en kloakering senest i 2027.

13.9. Klimarisici

Sommerhusene klimaudfordres af enten havvandsstigninger, stormflod, oversvømmelser fra vandløb, kysterosion eller stigende grundvand eller flere af disse forhold samtidig. Baseret på officielle klimamodeller er klimarisikoen for sommerhusene undersøgt. Omkring 20 % af sommerhusene vurderes at være udsat for en eller flere af de nævnte klimarisici. Specielt udgør de kritiske 100-årshændelser, som kommer oveni de generelle vandstandsstigninger, en betydelig risiko for sommerhusene. I sagens natur er der meget store forskelle på sommerhusenes udsathed for klimahændelser, hvor de meget lavtliggende områder uden digebeskyttelse er i størst risiko. Dog viser analyserne også, at selv de relativt høje diger på Lolland og Falster ikke nødvendigvis vil kunne leve op til fremtidens klimaudfordringer. Kysterosion udgør et specielt risikoelement på den jyske vestkyst, og der kan peges på et behov for finde koordinerede nationale løsninger, som tilgodeser interesser for bevaring af de store kystlandskaber. Fragmenterede løsninger kan skabe konflikter for de bagvedliggende sommerhusområder.

Grundvandet kan stå højt i mange sommerhusområder, og der er stigninger frem mod 2070, som vil kunne komme til at berøre ganske mange sommerhusejere, dvs. samlet set over en tredjedel af sommerhusene. Dog er ændringen fra nu-situationen ikke særlig stor, selvom tendensen til stigende grundvandsstand er klar. Skader ved højere grundvandsstand kan, evt. sammen med andre risici, forebygges med højere sokkelhøjde, og det flugter med den kommunale praksis med at tillade højere sokler, når der bygges nyt. Dette kan føres ind i lokalplanerne. Grundvandsstigninger vanskeliggør og fordyrer løsningen af spildevandsproblemerne i sommerhusområderne, og der findes her en dobbelt udfordring for kommunerne og grundejerne. Der mangler gennemsigtighed i spildevandsløsninger, herunder eventuelle alternative former, som tager højde for de stigende grundvandsstand.

Digning og andre klimaløsninger indgår ikke i planlægningen for sommerhusområderne. Den første generation af kommunale klimahandlingsplaner har i meget beskedent omfang adresseret sommerhusområderne specifikt. Et samarbejde kan indledes med sommerhusejere i de mest udsatte områder med henblik på at inddrage sommerhusområderne mere aktivt i klimaplanlægningen. Nogle grundejerforeninger, digelaug eller klimalaug står parat til at styrke samarbejdet med kommunerne om

løsning af klimaudfordringer, men regelgrundlaget eller sædvaner for deres deltagelse i denne opgave er ikke på plads endnu.

13.10. Biodiversitet

Biodiversitet som et begreb er ikke velindarbejdet i sommerhusområdernes planlægning. Men kommunernes lokalplaner viser muligheder for at drage aspekter af vegetation og dyreliv ind. Eksempelvis er det almindeligt i lokalplanen at udpege egnsbestemte arter som de foretrukne og at forbyde beplantning og indtrængning af invasive arter, herunder især hybenrose. Skovbeplantning med høje træer er i forbindelse med etablering af nybyggeri ofte set fjernet. Især i forbindelse med byggeri af storsommerhuse har bygherrerne ofte ryddet grundene totalt og etableret vedligeholdelsesmæssigt nem, men biodiversitetsmæssig fattig, beplantning. Naboer har i grelle tilfælde stillet krav om, at kommunen i lokalplanen sikrer en bevaring af eksisterende høje træer og reetablering med ny skovagtig beplantning efter byggerier.

Fremme af sommerhusområderne som levested for dyr kan også ske ved, at der ikke tillades hegning med faste hegn. Sådanne bestemmelser er almindelige i lokalplanerne, og de tjener også til at fastholde et grønt og sammenhængende helhedsudtryk. Endvidere kan man regulere omfanget, placeringen og karakteren af befæstninger til parkering, terrasser m.v.

Et stigende ”parcelhuspræg” diskuteres og kritiseres ofte i sommerhuskredse. Hvis kommunen ønsker at undgå dette, kan lokalplanen i et vist omfang anvendes. Men det er en opgave for grundejerforeninger og andre konstellationer at arbejde for at skabe en konsensus om det enkelte sommerhusområdets særpræg.

13.11. Sommerhusenes økonomi

Undersøgt ved hjælp af salgspriser kan man se, at sommerhusenes økonomi i meget høj grad er konjunkturbestemt. Frem til finanskrisen og igen i de seneste år er ejendomspriserne steget. Særligt er priserne i Nordsjælland for opadgående, men også langs Vestkysten kan man opnå høje salgspriser, bl.a. på grund af særligt gode muligheder for udlejning. Over de seneste 30 år er ikke sket en tilnærmelse hen mod en udligning af priserne i landets forskellige egne, og de højtprofilerede områder er stadig mest investeringsmæssigt attraktive.

Ud over udlejningsmuligheder, er prisudviklingen afhængig af andre kendetegn ved de områder, hvori sommerhusene er beliggende. Vigtige attraktionsfaktorer er landskabstrækkene, og de sommerhusgrunde, som blev udlagt i nullerne, lever tilsyneladende ikke op til kvalitetskrav, idet priserne fortsat er relativt ugunstige. Større tæthed er ikke umiddelbart fordelagtigt for prisudviklingen, og plads og åbenhed prissættes positiv på ejendomsmarkedet. Det står i noget grad over for verdensmålenes paradigmer om begrænsning af arealforbruget og den igangværende diskussion om fortætning og større sommerhuse. Det er også et paradoks, at klimaudsatte sommerhuse er ikke billigere end sommerhuse, som er uden for risiko.

Disse resultater er et klart signal til kommunerne om gennem kommune- og lokalplanlægning aktivt at overveje og arbejde med på en koordineret måde at tilføre landskabskvaliteter til sommerhusområderne, hvis de ønsker at påvirke prisniveauerne og investeringsinteressen.

En periode med lave finansieringsomkostninger har formentlig skubbet til den igangværende bygningsmæssige fornyelse af sommerhusområder. Men også skattereglerne begunstiger købere, som ønsker at finansiere store andele af de årlige omkostninger ved udlejning og kun benytter

sommerhuset selv i de påbudte antal uger. Turismeorganisationerne presser på for at få flere ejere til at sætte deres huse på udlejningsmarkedet. Men nogle områder har som nævnt ovenfor ikke spildevands- og energiløsninger, som matcher en mere intensiv anvendelse. På disse punkter er kommunernes og forsyningssystemernes planlægning på den ene side, og ejernes økonomisk rationelle adfærd på den anden side stimuleret af Planloven og skattereglerne ikke synkroniseret.

13.12. Partnerskabsudvikling

Grundejerforeninger o.l. udgør det lokale nærdemokrati i en situation, hvor ejerne typisk ikke bor på adressen eller i nærområdet. Mange lokalplaner forudsætter, at alle ejere er medlemmer, og i forbindelse med vedtagelse af flere lokalplaner kan denne organisering styrkes yderligere. Der findes også selvgroede bevaringsforeninger i sommerhusområder med kulturhistoriske kvaliteter, f.eks. Vedersø Klit eller Ulvshale på Møn. Klimalaug findes tilsyneladende kun enkelte steder i landet, bl.a. Elsegårde Strand på Djursland. Regulerings- og forvaltningsmæssigt ligger klimalaug tilsyneladende endnu i en gråzone, hvor fordelingen af arbejdsopgaver og udgifter mellem kommune og medlemmer ikke er afklaret. Andre konstellationer ses også, herunder som mobilisering mod udviklingsplaner, som sommerhusejerne ikke ønsker. Uanset organiseringsformen, så er sådanne foreningsdannelser forudsætninger for en involvering og et samarbejde mellem kommune og sommerhusejere.

Foreningernes medlemmer har i sagens natur en indgående viden om deres eget område, som de gerne stiller til rådighed. Der er også eksempler på, at foreninger er en drivende kraft i udarbejdelse af forslag til lokalplaner eller bevaringsplaner, og at de på den måde kan bistå kommunens planafdelinger. Men ejerorganisationerne er ofte ikke særligt godt klædt på til at bidrage til at løse de mere komplekse, men påtrængende opgaver med infrastruktur, klimahåndtering og lokalplanlægning. Der kunne være behov for, at de gives adgang til standardiserede materialer, skabeloner, vejledninger m.v., som de kan tage i anvendelse. I forlængelse af og i samarbejde med dette projekt har Odsherred Kommune eksempelvis taget initiativ til at udarbejde et ”frasekatalog” til lokalplanbestemmelser, som vil blive stillet til rådighed for grundejerforeninger og andre interesserede.

Partnerskaber omfatter også sommerhusudlejningsbureauer, aktører inden for byggesektoren, destinationsselskaber og andre økonomiske partnere, som især har fokus på at videreudvikle sommerhusene som et turismeprodukt. Lokale fastboende indbyggere og deres organisationer kan også være relevante. De står også over for at indarbejde verdensmålene i deres politikker, og det er en proces, som kun lige er begyndt. I samspil med disse aktører er det vigtigt at sikre, at sommerhusområderne ikke blot er en afgrænset ressource, men ses som et vigtigt led i den sammenhængende og bæredygtige udvikling i turismedestinationerne. Turismeaktører kan bidrage til at motivere sommerhusejerne til at foretage forbedringer af deres huse og ejendomme i overensstemmelse med verdensmålene.

Partnerskaber med andre aktører ligger både inden for emner, som reguleres af planloven, men også i høj grad udenfor. Partnerne kan bidrage med at afprøve forskellige innovative løsninger på fysiske problemer, herunder noget som ofte nævnes nemlig affaldshåndtering og elforsyning (bl.a. til opladning af el-biler). Partnere kan også bidrage til at kommunikere om bygningsmæssige fornyelser og metoderne hertil. Taget i betragtning, at sommerhusområderne kan være en konfliktzone om emner som trafik, byggeri, infrastruktur, landskab og bevaring, er det væsentlig, at kommunens strategier klarere udstikker rammer og begrunder valgene om, hvor, hvordan og hvorfor sommerhusudviklingen skal finde sted.

13.13. Sommerhusudvikling uden for kystzonen

Undersøgelserne viser, at der i princippet er en betydelig reservekapacitet inden for de områder, som allerede er udlagt til sommerhusområder, dels i form af uudnyttede grunde, dels ved ekstra byggemuligheder på allerede bebyggede grunde. Der er således ikke umiddelbart tungtvejende grunde til at tage helt nye arealer i brug i kystzonen til sommerhuse. Man kan i lang tid fremover med den nuværende udvikling og efterspørgsel forsætte det arealhusholdningsprincip, som kendetegner dansk planpraksis, og som er i tråd med verdensmål 11.

Kun sommerhuse i egentlige og traditionelle sommerhuszoner indgår i denne undersøgelse. Men i forbindelse med samarbejdet med kommuner og andre aktører er der rejst spørgsmål om, hvorvidt det er muligt at udvikle sommerhuse eller alternative ferieboligformer på andre lokaliteter, hvor de kan bidrage til attraktive ferieoplevelser, men også mere skarpt til lokalsamfundenes udvikling. Uden for kystzonen og i områder med byzonestatus har kommunerne flere planlægningsmuligheder. Det gælder eksempelvis udvikling i forbindelse med huludfyldning i og videreudvikling af landsbyer, herunder eventuelt med genanvendelse af overflødiggjorte landbrugsbygninger. Det kan være i forbindelse med revitalisering af kystbyernes centrale dele, hvor der måske også kan skabes et samspil med kulturhistoriske bevaringsinteresser. Endvidere kan man drage potentialerne for sommerhuse ind ved naturgenopretningsprojekter, skovrejsning og ved større besøgsattraktioner. Endelig kan genanvendelse af ”brune områder”, herunder nedlagte havne, grusgrave, industriområder, minkfarme m.v. være af interesse i denne sammenhæng. Det er alle områder, som ikke behøver at være bundet af sommerhuslovens begrænsninger i ejerform, og hvor man kan arbejde med eksempelvis andelsferieformer, feriehotel, timeshare, flexboliger, m.v., og med modeller med fællesfaciliteter. Sådanne muligheder kan indgå i nærmere og videre undersøgelser om sommerhusenes fremtid.

Referencer

Aall, C. (2011). Energy use and leisure consumption in Norway: An analysis and reduction strategy. *Journal of Sustainable Tourism*, *19*(6), 729-745.

Andersen, H. S., & Vacher, M. (2009). *Sommerhuse i Danmark. Hvem har dem og hvordan bruges de?* København: Center for Bolig og Velfærd.

Andersen, I. M. V., Blichfeldt, B. S., & Liburd, J. J. (2018). Sustainability in coastal tourism development: an example from Denmark. *Current Issues in Tourism*, *21*(12), 1329-1336.

Arnesen, T., Overvåg, K., Skjeggedal, T., & Ericsson, B. (2013). Transcending orthodoxy. The multi-house home, leisure and the transformation of core periphery relations. I Denison, M. & De Souza, P. (Eds.), *Regional development in Northern Europe. peripherality, marginality and border issues* (pp. 182–196). Aldershot: Routledge.

Bech-Danielsen, C. (2015) The secret suburb: the secret lives in second homes. I Midgley, D., Emden, C. J., Steiner, H., & Veel, K. (Eds.). (2015). *Invisibility studies: surveillance, transparency and the hidden in contemporary culture*. (pp 203-221). Peter Lang AG, Internationaler Verlag der Wissenschaften.

Berkeley Earth. https://berkeleyearth.org/policy-insights/ besøgt: 10/05-22.

Bolig- og Planstyrelsen (2021), *National strategi for bæredygtigt byggeri*. København.

Bolius (2018a). *Sommerhusejere.* København: Realdania.

Bolius (2018b). *Bolius boligejeranalyse.* København: Realdania.

Bolius (2022). *Bæredygtige byggematerialer*. København: Realdania.

Breuer, T. (2005). Retirement migration or rather second home tourism? German seniorcitizens on the Canary Islands. *Die Erde: Zeitschrift der Gesellschaft für Erdkunde*, *136* (3), 313–333.

Carbon Brief (2021). *Do COP26 promises keep global warming below 2C?*. https://www.carbonbrief.org/analysis-do-cop26-promises-keep-global-warming-below-2c udgivet: 10/11-21, besøgt: 10/05-22.

Christensen, T. H., Gram-Hanssen, K., Petersen, P. E., Munter, P., Marsh, R., Larsen, T. F., Gudbjerg, E. & Rasmussen, L. S. (2011). *Varmepumper og elforbrug. Betydningen af ændrede komfortpraksisser*. Hørsholm: SBI 2011-24.

Copenhagen Economics (2015). *Giver en god energistandard en højere boligpris?* København: Energistyrelsen.

Danmarks Statistik og 2030-Panelet (2020). *Gør Verdensmål til Vores Mål: 197 danske målepunkter for en mere bæredygtig verden*. København.

Dansk Energi Management (DEM) (2022). *Kortlægning og analyse af danske feriehuses tilstand i forhold til bæredygtighed.* Danmarks Erhvervsfremmebestyrelse, Feriehusudlejernes Brancheorganisation og Dansk Kyst og Naturturisme.

Dansk Kyst- og Naturturisme (2018). *Feriehusanalyse*. Aabybro: Dansk Kyst- og Naturturisme.

Dansk Kyst- og Naturturisme (2019). *Tilfredshedsanalyse 2019*. Aabybro: Dansk Kyst- og Naturturisme.

Dansk Kyst- og Naturturisme (2020a). *Inspirationskatalog – Det rekreative potentiale i klimatilpasning af kysterne.* Aabybro: Dansk Kyst- og Naturturisme.

Dansk Kyst- og Naturturisme (2020b). *Hvidbog. Omdannelse af campingarealer.* Aabybro: Dansk Kyst- og Naturturisme.

Det Nationale Turismeforum (2019*). Statusanalyse af turismens udvikling og konkurrenceevne*. København: Erhvervsministeriet.

Det Nationale Turismeforum (2022). Statusanalyse af turismens udvikling og konkurrenceevne. København: Erhvervsministeriet og VisitDenmark.

DMI (2021). *Klimaatlas rapport Danmark.* København: Danmarks Meteorologiske Institut.

Dredge, D. & Gyimothy, S. (2017) (Eds). *Collaborative economy and tourism*. Amsterdam: Springer.

Energistyrelsen (2017). *Høringsnotat vedr. ændringer af bekendtgørelser om energimærkning af bygninger*. København.

Energistyrelsen (2021). *Skab god energi i sommerhuset*. https://ens.dk/presse/klimahjaelp-til-danske-sommerhuse.

Erhvervsministeriet (2019). *National strategi for bæredygtig vækst i dansk turisme. Kommissorium.* København.

Erhvervsstyrelsen (2017). *Omplacering og udlæg af nye sommerhusområder i kystnærhedszonen. Planlægning og byudvikling*. København: Erhvervsstyrelsen.

Erhvervsstyrelsen (2021). *Vejledning om kommunernes planlægning for store sommerhuse*. København: Erhvervsstyrelsen.

European Environment Agency (2021). *Danish bathing water quality in 2020.* Copenhagen.

Eurostat (2020). *Sustainable development in the European Union. Monitoring report on progress towards the SDGs in an EU context.* Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Fanø Kommune & Orbicon (2014). *Ny spildevandsstrategi for sommerhusområder*. Fanø Kommune.

Fonden Teknologirådet (2015). *Cases til brug i kystanalysen*. København: Kystdirektoratet.

GEUS (2020). *Udvikling af landsdækkende modelberegninger af terrænnære hydrologiske forhold i 100m grid ved anvendelse af DK-modellen: Dokumentationsrapport vedr. modelleverancer til Hydrologisk Informations- og Prognosesystem*. Købenahavn: GEUS.

Gram-Hanssen, K., & Bech-Danielsen, C. (2009). *Sommerhuset - om at komme ud og væk og være sammen*. Paper ved NSBB, Nordisk Samfundsvidenskabelig By-og Boligforsker konference. Rungsted.

Green Building Council, Dansk Byplanlaboratorium, Rambøll, Schønherr & Cobe (2021). *En undersøgelse af bæredygtig lokalplanlægning*. GBC: København.

Guldborgsund Kommune (2018). *Planstrategi 2018 – Det rige hverdagsliv.* Guldborgsund Kommune.

Guldborgsund Kommune (2019a). *Tillæg til Planstrategi – Udlæg af arealer til sommerhusområder og udviklingsområder*. Guldborgsund Kommune.

Guldborgsund Kommune (2019b). *Kommuneplan 2019-2031.* Guldborgsund Kommune.

Guldborgsund Kommune (2020). *FN's verdensmål – Guldborgsund kommune.* Guldborgsund Kommune.

Haberl, H., Wiedenhofer, D., Virág, D., Kalt, G., Plank, B., Brockway, P., Fishman, T., Hausknost, D., Krausmann, F., & Leon-Gruchalski, B. (2020). A systematic review of the evidence on decoupling of GDP, resource use and GHG emissions. *Environmental Research Letters*, 15(6), 065003.

Hansen, C. J. (2018). The New DNA of Danish spatial planning culture. I Kristjansdottir, S. (ed.) *Sustainable Planning Policy and Practice in the Nordic Countries*, (pp. 105-126). Aldershot: Routledge.

Hansen, C. J. (2021). Planlægning i kystområder i Danmark – kampen mellem beskyttelse og benyttelse. l Hauge, K. B. & Stokke, K. B. (red.) *Integrert kystsoneforvaltning. Planfaglege, samfunnsvitskapelege og juridiske perspektiv*. (pp. 185-205). Oslo: Universitetsforlaget.

Hansen, C. J. & Sørensen, M. T. (2021). *Planlægning af turismefaciliteter i kystområder i Danmark – Erfaringer og refleksioner fra Lalandia projekt i Søndervig*, Forskningsrapport, Tillväxtanalys. Sveriges Regering.

Hansen, E. & Olsen, H. J. (2021). *Stedsfællesskab - nøglen til vækst og stolthed i Kystdanmark.* København: Eskild Hansen Forlag.

Hiltunen, M. J. & Rehunen, A. (2014). Second home mobility in Finland: patterns, practices and relations of leisure oriented mobile lifestyle. *Fennia 192* (1), 1–22.

Hjalager, A. M. (2020). Land-use conflicts in coastal tourism and the quest for governance innovations. *Land Use Policy*, *94*, 104566.

Hjalager, A. M., & Kromann, D. S. (2014). *Flexboliger på landet*. Esbjerg: Center for Landdistriktsforskning.

Hjalager, A. M., Staunstrup, J. K., & Ibsen, R. (2009). *Udviklingsdynamikker i sommerhussektoren*. København: Center for Bolig og Velfærd.

Hjalager, A. M., Staunstrup, J. K., Sørensen, M. T., & Steffansen, R. N. (2022). The densification of second home areas - sustainable practice or speculative land use? *Land Use Policy*, *118*, 106143.

Hjørring Kommune (2015). *Plus15 - Plan- og Udviklingsstrategi 2015*. Hjørring Kommune.

Hjørring Kommune (2017). *Tillæg til Hjørring Kommunes Plan- og Udviklingsstrategi 2015 "PLUS15" vedr. nye sommerhusområder i kystnærhedszonen*, Hjørring Kommune.

Hjørring Kommune (2019). *Horisont & Handlekraft – Plan- og Udviklingsstrategi 2019*. Hjørring Kommune.

Hjørring Kommune (2021). *Kommuneplan 2021*. Hjørring Kommune.

INudgeYou (2020). *Adfærdsindsigter inden for energimærkningsordningen*. København.

Inzights (2020). *Undersøgelse blandt sommerhusejere. For Lolland og Guldborgsund Kommuner i samarbejde med Visit Lolland-Falster*. København.

Jensen, J. S., Fratini, C. F., & Cashmore, M. A. (2016). Socio-technical systems as place-specific matters of concern: The role of urban governance in the transition of the wastewater system in Denmark. *Journal of Environmental Policy & Planning*, *18*(2), 234-252.

Jensen, O. M., Kofoed, N-U., Ellehauge, N., Weldingh, P. (2008). *Sommerhuse – en kilde til energibesparelser*. København: SBI 2008:09.

Kaltenborn, B. P., Andersen, O., & Nellemann, C. (2007). Second home development in the Norwegian mountains: Is it outgrowing the planning capability? *The International Journal of Biodiversity Science and Management*, *3*(1), 1-11.

Knudsen, L. V. (2017). *Væk Fra Hverdagen*. Aalborg Universitetsforlag.

Kommunernes Landsforening (2017). *Kvalitet og effektivitet i lokalplanlægningen*. København: KL.

Kommunernes Landsforening & DANVA (2019). *National indsats imod stigende overfladenært grundvand*. København: Kommunernes Landsforening og DANVA.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen (2020*). Forbrugernes betalingsvilje for forbedringer i vandsektoren.* Valby: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

Kystdirektoratet (2018a). *Metode til national risikovurdering af oversvømmelse fra hav og vandløb samt ajourføring af risikoområder. Oversvømmelsesdirektivet, Anden planperiode.* Lemvig: Kystdirektoratet.

Kystdirektoratet (2018b). *Vejledning til bidragsfordeling i forbindelse med etablering og vedligeholdelse af kystbeskyttelsesforanstaltninger*. Lemvig: Kystdirektoratet.

Kystdirektoratet (2021). *Metoderapport for Kystplanlægger.* Lemvig: Kystdirektoratet.

Larsen, J. R. K. (2010). *Dansk feriehusturisme: Et udbudsperspektiv på feriehuset og dets brugere*. Institut for Historie, Internationale Studier og Samfundsforhold, Aalborg Universitet.

Larsen, J. R. K., Laursen, L. L. H., & Therkelsen, A. (2012). Feriehusområder i Nordjylland–et landskab med oplevelsespotentiale. I Christensen, J. L. (Red). *Nordjyske Udviklingsperspektiver*. (pp 231-257). Aalborg Universitetsforlag.

Lautrup, M., Matthiesen, L. L., Jacobsen, J. B., & Panduro, T. E. (2021). *Tættere på klimatilpasningens samlede effekter.* Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi, Københavns Universitet. IFRO Rapport Nr. 297.

Lolland Kommune (2016). *Diget – Hele Danmarks Sydkyst. Potentialeplan for Lollands Sydkyst.* Lolland Kommune.

Lolland Kommune (2017). *Tillæg til Plan- og Udviklingsstrategi 2016-2030.* Lolland Kommune.

Lolland Kommune (2019). *Lolland lever livet – Plan- og Udviklingsstrategi 2019-2030*. Lolland Kommune.

Lolland Kommune (2021). *Forslag til Kommuneplan 2021-2033*. Lolland Kommune.

Madsen, M. J. (2015). *Inddragelse af sommerhusejere i lokal udvikling*. Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter. Nykøbing.

Manniche, J. (2020). *Adfærdsudfordringer, muligheder og gevinster ved øget genbrug af byggematerialer på Bornholm.* Nexø: CRT.

Manot, Oxford Research & Videncenter for Kystturisme (2018). *Fra feriehus til forretningspotentiale*. Aabybro.

Marquard, E., Bartke, S., i Font, J. G., Humer, A., Jonkman, A., Jürgenson, E., Marot, N., Poelmans, L., Repe, B., Rybski, R., Schröter-Schlaack, C., Sobocká, J., Sørensen, M. T., Vejchodská, E., Yiannakou, A., & Bovet, J. (2020). Land consumption and land take: Enhancing conceptual clarity for evaluating spatial governance in the EU context, *Sustainability*. 12(19), 8269.

Miljøministeriet (2008). *Vejledning om kommuneplanlægning*. København: Miljøministeriet.

Miljøministeriet (2009). *Vejledning om lokalplanlægning*. København: Miljøministeriet.

Miljøministeriet (2012). *Planloven i praksis*. København: Miljøministeriet.

Norddjurs Kommune (2019). *Plan- og Udviklingsstrategi 2019*. Norddjurs Kommune.

Norddjurs Kommune (2021). *Kommuneplan 2021*. Norddjurs Kommune.

Næss, P., Xue, J., Stefansdottir, H., Steffansen, R., & Richardson, T. (2019). Second home mobility, climate impacts and travel modes: Can sustainability obstacles be overcome?. *Journal of Transport Geography*, *79*, 102468.

Odsherred Kommune (årstal ukendt). *Vision 2025.* Odsherred Kommune.

Odsherred Kommune (2019a). *Planstrategi 2019*. Odsherred Kommune.

Odsherred Kommune (2019b). *Tillæg til Planstrategi 2019 – Udvikling i kystnærhedszonen.* Odsherred Kommune.

Odsherred Kommune (2020). *Planstrategi 2020 – Geopark Odsherred kommune*. Odsherred Kommune.

Odsherred Kommune (2021). *Kommuneplan 2021.* Odsherred Kommune.

Olesen, K., & Hansen, C. J. (2020). Introducing business regions in Denmark: The 'businessification' of strategic spatial planning? *Environment and Planning C: Politics and Space*, *38*(2), 366-383.

PlussLeadership (2016). *Afdækning af vækstpotentialerne på campingområdet*. Aabybro: Dansk Kyst- og Naturturisme.

Post, A. (2021a). Hvem er stærkest – planloven eller byggeloven? *Byplan Nyt, 19*(2), 34-35.

Post, A. (2021b). Planloven er stærkere end byggeloven. *Byplan Nyt, 19*(3), 24-25.

Realdania (2022). *Refleksioner fra pandemien*. København: Realdania.

Regeringen (2016a). Den *nationale strategi for dansk turisme.* København.

Regeringen (2016b). *Forsyning for fremtiden*. København.

Region Midtjylland. (2013). *Skabelon til klimatilpasningsplan*. *Et led i realiseringen af den regionale udviklingsplan for Region Midtjylland.* Viborg: Region Midtjylland.

Ringkøbing-Skjern Kommune (2017). *Naturens rige – nye muligheder for fritid og turisme. Tillæg til Planstrategi 2015.* Ringkøbing-Skjern Kommune.

Ringkøbing-Skjern Kommune (2019). *Naturens rige – Liv og udvikling i nærheden. Plan- og Udviklingsstrategi 2019-2022.* Ringkøbing-Skjern Kommune.

Ringkøbing-Skjern Kommune (2021). *Kommuneplan 2021-2033.* Ringkøbing-Skjern Kommune.

Rothenborg, M. (2020). Langsom kloakering af sommerhuse er på kant med EU-retten. *Ingeniøren*, 27.3.2020, 10-11.

Science for Environment Policy (2016). *No net land take by 2050? Future Brief 14*. Bruxelles: European Commission.

Skak, M., & Bloze, G. (2017). Owning and letting of second homes: What are the drivers? Insights from Denmark. *Journal of Housing and the Built Environment*, *32*(4), 693-712.

Skatteministeriet (2020). *Oversigt over anvendelsen af BoligJobordningen i 2018 og 2019*. København.

Skatteministeriet (2021). *BoligJobordningen i 2018, 2019 og 2020. Fakta og statistik*. København.

Skov- og Naturstyrelsen (2005). *Landsplandirektiv for udvidelse af sommerhusområder i kystnærhedszonen*. København: Skov- og Naturstyrelsen.

Slätmo, E., Vestergård, L. O., Lidmo, J., & Turune, E. (2019). *Urban–rural flows from seasonal tourism and second homes. Planning challenges and strategies in the Nordics*. Stockholm: Nordregio.
Spildevandsbekendtgørelsen (BEK nr 1393 af 21.6.2021).

Statistikbanken.dk.

Staunstrup, J.K., Hjalager, A.M., Steffansen, R.N. & Sørensen, M.T. (2022). Water footprints and sewage management challenges in second home tourism. *Environment and Planning E.* (published-ahead-of-print).

Therkelsen, A., Larsen, J. R. K., Laursen, L. L. H., & Halkier, H. (2012). *Fremtidens feriehus og feriehusområde - et landskab af hybride oplevelser: Resultater fra et 3-årigt forskningsprojekt*. Aalborg Universitet.

UN (2015). Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030, Geneva: UN.

Wenneberg, S. (2015). *Byg bæredygtigt*. København: Lindhardt og Ringhof.

Xue, J., Næss, P., Stefansdottir, H., Steffansen, R., & Richardson, T. (2020). The hidden side of Norwegian cabin fairytale: climate implications of multi-dwelling lifestyle. *Scandinavian Journal of Hospitality and Tourism*, *20*(5), 459-484.