

Betænkning afgivet af Miljø- og Planlægningsudvalget den 0. juni 2005

2. udkast

## Betænkning

over

### Forslag til lov om ændring af lov om råstoffer

(Udmøntning af kommunalreformen for så vidt angår råstofplanlægning og -indvinding på land)  
[af miljøministeren (Connie Hedegaard)]

#### 1. Ændringsforslag

Socialdemokratiets, Det Radikale Venstres, Socialistisk Folkepartis og Enhedslistens medlemmer af udvalget har stillet 4 ændringsforslag til lovforslaget.

#### 2. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 24. februar 2005 og var til 1. behandling den 31. marts 2005. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Miljø- og Planlægningsudvalget.

#### Møder

Udvalget har behandlet lovforslaget i 4 møder.

#### Sammenhæng med andre lovforslag

Lovforslaget er en del af den lovgivningsmæssige gennemførelse af kommunalreformen på miljøområdet og skal ses i sammenhæng med de øvrige lovforslag vedrørende kommunalreformen, som har været behandlet i Miljø- og Planlægningsudvalget. Følgende lovforslag om kommunalreformen har været behandlet i Miljø- og Planlægningsudvalget:

- Lovforslag nr. L 86 om ændring af lov om beskyttelse af havmiljøet, lov om vandløb, lov om sommerhuse og camping m.v. og forskellige andre love (Udmøntning af kommunalreformen i en række love på natur- og miljøområdet)
- Lovforslag nr. L 87 om ændring af lov om miljø og genteknologi (Konsekvensrettelser som følge af kommunalreformen)
- Lovforslag nr. L 88 om ændring af lov om råstoffer (Udmøntning af kommunalreformen, for så vidt angår råstofplanlægning og -indvinding på land)
- Lovforslag nr. L 89 om ændring af naturbeskyttelse (Udmøntning af kommunalreformen)
- Lovforslag nr. L 90 om ændring af lov om forurenede jord (Udmøntning af kommunalreformen)
- Lovforslag nr. L 91 om ændring af lov om miljøbeskyttelse (Udmøntning af kommunalreformen, for så vidt angår organiseringen af myndigheder m.v.)
- Lovforslag nr. L 92 om ændring af lov om miljømål m.v. for vandforekomster og internationale naturbeskyttelsesområder (miljømålsloven) og lov om vandforsyning m.v. (Udmøntning af kommunalreformen, for så vidt angår organisering af myndigheder m.v.)
- Lovforslag nr. L 93 om ændring af lov om planlægning (Udmøntning af kommunalreformen)

### *Høring*

Et udkast til lovforslaget har inden fremsættelsen været sendt i høring, og miljøministeren sendte den 1. december 2004 dette udkast til udvalget, jf. (2004-05, 1. samling) alm. del – bilag 115. Den 21. december 2004, 7. januar 2005, 17. januar 2005 og 25. februar 2005 sendte miljøministeren de indkomne høringssvar til udvalget, jf. (2004-05, 1. samling) alm. del – svar på spm. 163, (2004-05, 1. samling) alm. del – supplerende svar på spm. 163 og alm. del – bilag 34. Den 24. februar 2005 sendte miljøministeren et notat om høringssvarerne til udvalget.

### *Teknisk gennemgang*

Den 2. marts 2005 afholdtes en teknisk gennemgang af lovforslaget ved miljøministeren og embedsmænd fra Miljøministeriet.

### *Skriftlige henvendelser*

Udvalget har i forbindelse med udvalgsarbejdet modtaget 1 skriftlig henvendelse fra Amtsrådsforeningen. Ministeren har over for udvalget kommenteret den skriftlige henvendelse til udvalget, jf. L 91 – svar på spm. 9.

### *Spørgsmål*

Udvalget har stillet 8 spørgsmål til miljøministeren til skriftlig besvarelse, som denne har besvaret. 1 af udvalgets spørgsmål til miljøministeren, og dennes svar herpå er optrykt som bilag til betænkningen.

## **3. Indstillinger og politiske bemærkninger**



Venstres, Dansk Folkepartis og Det Konservative Folkepartis medlemmer af udvalget bemærker:

Kommunalreformen skaber grundlaget for en moderne og fremtidssikret forvaltning af det danske miljø på mindst det samme niveau som nu.

Med kommunalreformen videreudvikles den danske decentrale model, hvor stærke kommuner er borgernes hovedindgang til den offentlige sektor. Kommunerne får med reformen et større og mere sammenhængende ansvar for de borgernære miljøopgaver, og de nye større kommuner får ressourcerne til at kunne løfte det større ansvar.

Flertallet konstaterer med tilfredshed, at lovforslagene udmønter de visioner for det danske kommunestyre, som tog form i flertallets aftale om en strukturreform i juni 2004 og flertallets udmøntningsplan fra september 2004.

Med kommunalreformen bevæger løsningen af miljøopgaverne sig i fremtiden ad to hovedspor – et statsligt og et kommunalt:

Staten får til opgave at varetage de overordnede opgaver til sikring af Danmarks internationale forpligtelser, større nationale interesser og teknisk komplicerede sager. Flertallet mener således, at det bør være en statslig opgave at sikre nationale hensyn og værdier på miljøområdet. Det vil blandt andet ske via statens udarbejdelse af bindende natur- og vandplaner, statslig godkendelse af de mere end 200 mest miljøtunge virksomheder, statsligt ansvar for overvågningen af naturen og vandmiljøet og for strandbeskyttelseszonen og via en styrket planlægning for Hovedstadsområdet og for landet som helhed.

Kommunerne skal varetage de fleste af de nuværende amtslige natur- og miljøopgaver – enten i tilknytning til eksisterende kommunale aktiviteter eller som nye, sammenhængende opgaver. Kommunerne skal dermed varetage de mange direkte borgerrettede miljøopgaver og bliver dermed hovedindgangen til den offentlige sektor for såvel borgere som virksomheder.

Regionerne bliver via de regionale udviklingsplaner dynamo for den regionale udvikling og får ansvaret for kortlægning og planlægning af råstofindvinding og for indsatsen mod jordforurening.

Regeringen og Dansk Folkeparti har i de politiske forhandlinger lagt afgørende vægt på, at reformens grundarkitektur – stærkere kommuner med et større ansvar - ikke blev ændret. Forudsætningerne for denne proces har fra flertallets side hele tiden været klart: kommunerne skal styrkes for at kunne tage et større ansvar. Flertallet har således med beklagelse konstateret, at ønskerne fra oppositionen konsekvent har været at løfte opgaver væk fra kommunerne for at lægge dem i regionerne.

Kommunalreformen bygger på en grundlæggende tillid til det danske kommunestyre. Reformen tegner en ny offentlig sektor i Danmark, hvor kommuner, regioner og stat har hver sin rolle og identitet.

Socialdemokratiets, Det Radikale Venstres, Socialistisk Folkepartis og Enhedslistens medlemmer af udvalget bemærker:

#### *Generelt om strukturreformen på miljøområdet*

S, RV, SF og EL mener, at Danmarks natur og miljø har brug for sammenhængende planlægning, indsats, ekspertise og et forbedret beskyttelsesniveau. Desværre vil regeringens smalle aftale om strukturreform på miljøområdet medføre det stik modsatte, nemlig en fragmenteret indsats, planlægning og ekspertise samt et forringet beskyttelsesniveau. Vi er dybt betænkelige ved, hvorvidt kommunerne vil kunne sikre tilstrækkelige stærke faglige miljøer til at løse de mange store og komplekse problemstillinger på miljøområdet. Samtidigt er det et problem, at armlængdeprincippet reelt afskaffes. Alene det forhold, at der nu kun er en myndighed, og ikke som før to, der skal vurdere og sikre naturens og miljøets interesser, vil betyde en væsentlig svækkelse af beskyttelsesniveauet.

Reformen viser manglende forståelse for, at natur og miljø er et fælles gode, der går på tværs af kommunegrænserne. Eksemplerne på dette er mange: Drikkevand, større vandløb, naturområder, naturgenopretning, miljøtilsyn, særligt følsomme landbrugsområder etc.

Hele grundkonstruktionen med en ukritisk overflytning af opgaver fra amterne til hhv. stat og kommune ser S, SF, RV og EL som en grundlæggende forkert konstruktion. Et mere seriøst og ordentligt udgangspunkt for en strukturreform ville have været en overflytning af amternes nuværende opgaver til regionerne, og så kunne man efterfølgende have diskuteret en eventuel ændret opgavefordeling.

#### *”Vi alene vide” holdningen*

»Det kan konstateres, at der er en række forhold, som tilsiger, at der – uanset størrelsen af kommunerne – vil være behov for en regional planlægning. Forholdene vedrører regionale opgaver, hvis løsning eller forvaltning har konsekvenser, der rækker ud over kommunegrænserne. Eksempler på sådanne opgaver er lokalisering af regionale funktioner: større erhvervsområder, virksomheder med særlige beliggenhedskrav, større offentlige institutioner, ferie- og fritidsanlæg, større butikcentre, større infrastrukturanlæg som veje, andre trafik anlæg og transmissionsledninger. Andre eksempler er affald, grundvandsbeskyttelse, naturbeskyttelse, sikring af vandkvaliteten i større samlede åvandløb, søer, nære kystområder, udlæg af råstofindvindingsområder og nye skovområder.«

---

Regeringens strukturkommission, betænkningen bind 3, side 290,

Ovenstående citat fra regeringens strukturkommission udpensler meget klart, at der fortsat i dansk planlægning, natur- og miljøarbejde er behov for et stærkt regionalt niveau.

Desværre konstaterer partierne, at ikke alene har regeringen valgt at lave en smal aftale med DF, men det er endvidere dybt besynderligt, at regeringen og DF i aftalen konsekvent ikke lytter til anbefalingerne fra strukturkommissionen, organisationer, miljøfolk, amter, virksomheder, mm. Denne "vi alene vide" holdning er ikke alene udtryk for arrogance over for dem, der sidder med opgaverne til dagligt, men vil via det stærkt manglende faglige belæg også medføre et lavere beskyttelsesniveau for vores fælles naturressourcer.

### *"Armslængdeprincippet"*

Det er afgørende, at vigtige afgørelser om miljøforhold træffes af uvildige myndigheder, som ikke er for tæt på dem, der skal kontrolleres og ikke potentielt afhængige af snævre lokalpolitiske interesser. Strukturreformen betyder forøget risiko for, at det mange steder kan blive kortsigtede interesser, der kommer til at styre miljøpolitikken. Faren er, at man lokalt vælger at konkurrere på lempeligere godkendelser, vandløbsvedligeholdelse af dårligere kvalitet etc. i stedet for at tage langsigtede hensyn til natur og miljø.

Danmarks Naturfredningsforenings undersøgelse(maj 2004) fra Nordjylland med 27 kommunernes indsigelse mod den amtslige regionplan understreger klart, at det er yderst realistisk risiko. Endvidere kan nævnes kommunernes ansøgninger(efteråret 2004) om flere sommerhusgrunde: Her så kommunerne i 70 % af tilfældene stort på beliggenhedskrav, byggelinier, § 3 områder, fredede områder mm. Også fra Naturklagenævnets praksis ses mange omgørelser af kommunernes tilladelser til byggeri i det åbne land, tilladelser der er strid med beskyttelsesinteresserne for natur og miljø. Alle disse eksempler viser, at der er behov for en styrkelse af armslængdeprincippet og ikke en svækkelse, som den nuværende aftale medfører.

### *Opsplitning af viden og faglig ensartethed*

Strukturreformen medfører, at amternes faglige miljøer bliver opsplittet fra 14 amter til næsten 100 kommuner. Det betyder en væsentlig fortynding af viden og faglige miljøer og er et væsentligt tilbageskridt for mere end 30 års udvikling af en vidensbaseret natur- og miljøforvaltning i Danmark

Regeringen taler endvidere ganske meget om »kvalitetsstyringsordninger« og »supplerende retningslinier«. Der er her tale om en mekanisk erstatning for sagkyndige vurderinger foretaget af bredt sammensatte faglige miljøer. Det kan ikke undgå at give stive, bureaukratiske afgørelser. Det er ganske uforståeligt, at regeringen og DF mener, at disse ordninger og retningslinier kan erstatte faglige miljøer. Samtidig virker det absurd, at der intet sted er angivet noget mere præcist om disse ordninger og retningslinier - samtidig med at regeringen beder Folketinget tage stilling til en stor lovpakke, hvor disse instrumenter er en væsentlig del af argumentationen. Tilsyneladende er disse instrumenter ikke opfundet endnu.

Lovforslagene indeholder desuden en ekstra svaghed, idet de i overvældende grad indeholder bemyndigelser til miljøministeren.

### *Opgavefordelingen*

Det forekommer overordnet meget meget selvmodsigende og inkonsistent, at regeringen mener, at kravet om betydelig faglig ekspertise og ensartet praksis berettiger en vis regional forvaltning af

jordforurenings- og råstofområdet - men ikke på natur- og vandområdet, endsig den overordnede regionale planlægning.

Hvis der skal være konsekvens i regeringens argumentation, så skal den regionale forvaltning udvides til natur, vand, planlægning, havmiljø, miljøbeskyttelse etc. Det er uforståeligt, hvorfor regeringen ikke har de øvrige tværgående områder med i en regional forankring.

Det er partiernes opfattelse, at regeringens smalle aftale og udmøntningen heraf på natur- og miljøområdet er udtryk for manglende rettidig omhu. Samtidig afslører strukturreformen på miljøområdet et snævert og ikke fremadrettet natursyn, der tager udgangspunkt i ensidige ideologiske kriterier og ikke i faglige belæg.

Alt tyder desværre på, at regeringens smalle aftale om den kommunale struktur bliver Danmarks-historiens dyreste omgang for miljøet, naturen og drikkevandet.

### *Ændringsforslagene*

Ændringsforslagene fremsat af S, RV, SF og EL på miljøområdet i forbindelse med strukturreformen har til formål at opretholde en vis form for status quo. Forslagene skal endvidere forhindre de mest grundlæggende tilbageslag for natur og miljøbeskyttelsen, som regeringens og DF's snævre aftale medfører. Partierne har derfor i overensstemmelse med præmissen for gennemførelsen af kommunalreformen undladt at fremkomme med, de i øvrigt nødvendige, forbedringer i miljø- og naturforvaltningen i Danmark.

### *Den samlede strukturreform*

Dette lovforslag er et led i den samlede kommunalreform. Socialdemokratiet, Socialistisk Folkeparti, Det radikale Venstre og Enhedslisten har i forbindelse med forhandlingerne om de enkelte lovforslag efter folketingsvalget måttet konstatere, at regeringspartierne og Dansk Folkeparti ikke har ønsket at ændre på hovedkonstruktionen i reformen. Partiernes holdning til bl.a. denne hovedkonstruktion fremgår af betækningsbidrag til L 65 (nedlæggelsesloven). Der henvises hertil.

### *Personalespørgsmål*

Da der med dette lovforslag gennemføres en ændring af nogle medarbejderes ansættelsesforhold, vil Socialdemokratiet, Socialistisk Folkeparti, Det radikale Venstre og Enhedslisten her understrege de forslag, der er stillet for at sikre medarbejderne ordentlige arbejdsbetingelser. Holdningen til de resultater, der er opnået under forhandlingerne, og de ønsker, vi ikke fik imødekommet, fremgår af vores betækningsbidrag til L 67 (procedureloven). Der henvises hertil.

### *Konkrete bemærkninger til dette lovforslag*

I forhold til råstofområdet glæder S, R, SF og EL sig over, at regeringen har valgt at lade størstedelen af den faglige kompetence og planlægning forblive på regionalt niveau, selvom partierne samtidig må konstatere, at der derved sker en faglig adskillelse af ansvaret for vand, råstoffer og jordforurening, der ellers hænger tæt sammen i praksis. Af samme grund finder partierne det besynderligt, at regeringen har valgt at lade tilsyn og afgivelse af tilladelse til råstofudvinding flytte til kommunerne, hvorved den faglige ekspertise bliver endnu mere spredt. Regeringen har begrundet dette med, at der kun skal være én indgang for borgerne, men hvis det var den reelle begrundelse, kunne man jo blot lade kommunerne videreeksperdere sagerne til regionerne. Derfor frygter partierne, at den reelle begrundelse for at flytte tilsyn og tilladelse til kommunerne, er, at man ønsker en mere lempelig praksis på området.

Samlet finder partierne derfor, at der er tale om en forringelse af gældende praksis og vil stemme imod lovforslaget, med mindre partiernes ændringsforslag bliver vedtaget.

Tjóðveldisflokkurin, Siumut og Fólkaflokkurin var på tidspunktet for betænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen.

#### 4. Ændringsforslag med bemærkninger

##### Æ n d r i n g s f o r s l a g

Af et mindretal (S, RV, SF og EL):

##### Til § 1

1) I nr. 6, 7, 8, 9, 12 og 5 ændres »kommunalbestyrelsen« til: »regionsrådet«.  
[Råstofadministrationen flyttes til regionerne]

2) Nr. 14 udgår.  
[Tilsynet flyttes til regionerne]

3) I det under nr. 16 foreslåede § 35, stk. 2, udgår: »Det samme gælder for samarbejdet mellem kommunalbestyrelserne og andre myndigheder.«.  
[Konsekvens af flytning af administrationen fra kommunalbestyrelserne]

4) I nr. 17 udgår »eller kommunalbestyrelsens«.  
[Konsekvens af flytning af administrationen fra kommunalbestyrelserne]

##### B e m æ r k n i n g e r

##### Til nr. 1-4

Ændringsforslaget betyder, at amternes hidtidige administration af råstofområdet på land inklusive tilladelser og tilsyn samles i regionerne.

*Erling Bonnesen (V) Birgitte Josefsen (V) nfm. Lars Christian Lilleholt (V) Inger Støjberg (V)*  
*Eyvind Vesselbo (V) Jørn Dohrmann (DF) Walter Christophersen (DF)*  
*Christian Wedell-Neergaard (KF) fmd. Helle Sjelle (KF) Pernille Blach Hansen (S)*  
*Torben Hansen (S) Jytte Wittrock (S) Martin Lidegaard (RV) Johs. Poulsen (RV)*  
*Steen Gade (SF) Per Clausen (EL) Kuupik Kleist (IA)*

Tjóðveldisflokkurin, Siumut og Fólkaflokkurin havde ikke medlemmer i udvalget.

---

**Folketingets sammensætning**

Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	52	Enhedslisten (EL)	6
Socialdemokratiet (S)	47	Tjóðveldisflokkurinn (TF)	1
Dansk Folkeparti (DF)	24	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Det Konservative Folkeparti (KF)	18	Siumut (SIU)	1
Det Radikale Venstre (RV)	17	Fólkaflokkurinn (FF)	1
Socialistisk Folkeparti (SF)	11		

**Oversigt over bilag vedrørende L 88****Bilagsnr. Titel**

- 1 Høringsnotat fra miljøministeren
- 2 Meddelelse om høringssvar
- 3 Oversigt over klagesystemet med angivelse af, hvem der kan klage, hvor der kan klages til og ændringer i henhold til lovforslagene samt plancher, der blev brugt ved den tekniske gennemgang af de enkelte lovforslag
- 4 Tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
- 5 Meddelelse om materiale fra Amtsrådsforeningen
- 6 1. udkast til betænkning

**Oversigt over spørgsmål og svar vedrørende L 88****Spm.nr. Titel**

- 1 Spm. om, hvilke ændringer høringsfasen har givet anledning til, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 2 Spm. om, hvor mange medarbejdere der i amterne p.t. er beskæftigede med sagsbehandling og tilsyn og kort- og planlægning, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 3 Spørgsmål tilbagetaget
- 4 Spm. om sikring af erfaringer fra tilsyn og udstedelse af tilladelser på råstofområdet, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 5 Spm. om opsplnitning af råstofområdet på flere myndighedsniveauer, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 6 Spm. om sammenhæng med tilsyn, tilladelser og kortlægning af råstoffer, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 7 Spørgsmål tilbagetaget
- 8 Spm. om interesser til grund for indvindingstilladelser, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 9 Spm. om konkrete eksempler på andre interesser end samfundsmæssige interesser, der kan danne baggrund for godkendelse af råstofindvinding, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 10 Spm. om teknisk bistand til ændringsforslag, til miljøministeren, og ministerens svar herpå



**Et af udvalgets spørgsmål og miljøministerens svar herpå**

Spørgsmålet og miljøministerens svar er optrykt efter ønske fra S, RV, SF og EL.

*Spørgsmål 5:*

Giver det efter ministerens opfattelse nogen mening at splitte et område, der samlet har en bevilning på ca. 15. mio. kroner om året, op på indtil flere forskellige myndighedsniveauer?

*Svar:*

Reformen tegner en ny offentlig sektor, hvor kommuner, regioner og stat har hver sin opgavemæssige identitet. Opdelingen indenfor råstofområdet kan ikke vurderes isoleret, men må ses i sammenhæng med hele kommunalreformen. Reformens bærende element er, at der så vidt muligt kun skal være en indgang for borgere og virksomheder, og at det skal være de nye, større kommuner.