

**DSK** DE SAMVIRKENDE KØBMÆND

Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg  
Christiansborg  
1240 København K

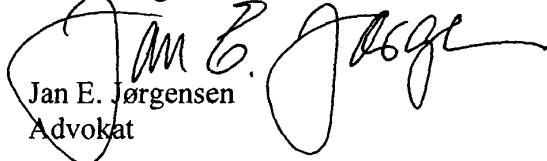
Hellerup, den 18. marts 2005  
JJ/ks

**Vedrørende L93 – Forslag til lov om ændring af planlægning (udmøntning af kommunalreformen)**

DSK anmoder hermed om foretræde for udvalget i anledning af L93. Anledningen er, at vort høringssvar (vedlagt) ikke er blevet imødekommet på ét eneste punkt, og da vi anser punkterne for særdeles væsentlige, såfremt formålet med planlovens detailhandelsbestemmelser fortsat skal opretholdes, er det nødvendigt, at der sker ændringer af lovforslaget, hvilket vi håber vil blive imødekommet af udvalget.

I deputationen vil adm. direktør John Wagner og advokat Jan E. Jørgensen – begge DSK – deltage.

Med venlig hilsen

  
Jan E. Jørgensen  
Advokat

Bilag: DSK's høringssvar

Miljøministeriet  
Departementet  
Højbro Plads 4  
1200 København K

Hellerup, den 5. januar 2005  
JJ/JW/lb

### **Høring over lovforslag til udmøntning af kommunalreformen på Miljøministeriets område**

De Samvirkende Købmænd, DSK, takker for at have fået tilsendt ovenstående lovforslag i høring.

Lovforslagene om ændring af miljøbeskyttelsesloven, naturbeskyttelsesloven, lov om miljømål og lov om vandforsyning, lov om råstoffer, lov om miljø og genteknologi, lov om forurennet jord og samleloven giver ikke DSK anledning til bemærkninger.

Forslag til lov om ændring af lov om planlægning kommenteres alene, for så vidt angår de spørgsmål, der har relevans for detailhandelen.

DSK er overvejende positiv over for de foreslåede ændringer af planloven, men ændringerne giver anledning til en del spørgsmål, og enkelte af ændringsforslagene kan vi ikke støtte i den foreliggende form.

#### *Maksimalt butiksstørrelser*

DSK kan støtte den nye § 5e, stk. 1, nr. 1, hvorefter det er miljøministeren mod tidligere regionplanmyndighederne, der fastlægger regler om beliggenheden af og de maksimale bruttoetagearealer for butikker, når butiksstørrelserne overstiger 3.000 m<sup>2</sup> for dagligvarebutikker og 1.500 m<sup>2</sup> for udvalgvarebutikker. Det fremgår af bemærkningerne på side 19, at m.h.t. detailhandel vil lovforslaget indebære, at den nuværende praksis fastholdes. Dette er DSK særdeles tilfreds med, især hvad angår butikker på mere end henholdsvis 3.000 m<sup>2</sup> og 1.500 m<sup>2</sup>, hvor det ligeledes af bemærkningerne på side 19 og 33 fremgår, at det forudsættes, at ministeren i den forbindelse redegør for de særlige planlægningsmæssige begrundelser for fastsættelse af eventuelle butiksstørrelser på mere end 3.000/1.500 m<sup>2</sup>, ligesom det af bemærkningerne på side 33 fremgår, at den nuværende praksis med butiksstørrelser fastholdes.

DSK kan imidlertid ikke se, hvor i selve lovforslaget det fremgår, at ministeren skal redegøre for de særlige planlægningsmæssige begrundelser. Det fremgår som en forudsætning i bemærkningerne, men det står ikke i selve lovteksten. Dette er efter DSKs opfattelse slet ikke tilstrækkeligt, og det må frygtes, at en manglende eller utilstrækkelig særlig planlægningsmæssig begrundelse fra ministerens side ikke vil blive prøvet af Naturklagenævnet i en klagesag, uden et direkte krav i selve loven om, at ministeren skal fremkomme med en særlig planlægningsmæssig begrundelse for eventuelle butikker på mere end planlovens maksimumstørrelser.

DSK anbefaler derfor, at kravet om en særlig planlægningsmæssig begrundelse for butikker på mere end planlovens maksimumstørrelser fremgår direkte af lovteksten. Som det fremgår af bemærkningerne på side 33 indeholder den gældende planlov et krav om, at regionplanredegørelsen skal indeholde særlige planlægningsmæssige begrundelser for butikker, der er større end planlovens maksimumgrænser, og det må være muligt at have et tilsvarende lovkrav i forhold til miljøministeren.

#### *Aflastningscentre og bydelscentre*

DSK kan ligeledes støtte den nye § 5e, stk. 1, nr. 2, hvorefter beliggenheden af og det maksimale areal til butikker i bydelscentre og aflastningsområder skal fastlægges af miljøministeren mod tidligere regionplanmyndighederne, når det samlede areal i området overstiger 3.000 m<sup>2</sup>. Det forudsættes i den sammenhæng, at bemærkningerne på side 19 om, at m.h.t. detailhandel vil lovforslaget indebære, at den nuværende praksis fastholdes, ligeledes gælder for § 5e, stk. 1, nr. 2.

#### *Regionale udviklingsplaner*

Miljøministeren overtager iflg. lovforslaget regionplanmyndighedernes rolle f.s.v.a. planlægning til butiksformål. Dette kan DSK støtte. Imidlertid fremgår det ikke helt klart, om regionsrådene også er tiltænkt en rolle m.h.t. detailhandel ved siden af kommunerne og miljøministeren gennem de i § 10 a omtalte regionale udviklingsplaner.

Det er direkte nævnt i § 10 a, stk. 3, nr. 1 - 5, at udviklingsplanerne skal behandle natur og miljø herunder rekreative formål, erhverv inkl. turisme, beskæftigelse, uddannelse samt kultur. Detailhandel kunne tænkes omfattet af både nr. 1 (miljø), nr. 2 (erhverv) og nr. 3 (beskæftigelse), ligesom detailhandel vel er dækket af § 10 a, stk. 3, 1. pkt., hvorefter den regionale udviklingsplan på grundlag af en helhedsvurdering skal beskrive en ønskelig fremtidig udvikling for regionens byer, landdistrikter og udkantsområder.

Iflg. lovforslagets § 25 kan regionsrådene gøre indsigelse over for hinandens udviklingsplaner, hvis de har betydning på tværs af regionsgrænserne. Dette kan ofte være tilfældet med større detailhandelsbyggerier af regional betydning. Det er derfor relevant at få afklaret, om regionsrådene dermed har en mulighed for at nedlægge en form for veto over for naboregioner nogenlunde svarende til den i dag gældende indsigelsesret på tværs af amtsgrænser.

Ligeledes kan regionsrådene, jfr. forslaget til § 29 a fremsætte indsigelse med vetovirkning efter § 28 over for forslag til kommuneplaner, hvis planforslaget er i strid med den regionale udviklingsplan. Såfremt den regionale udviklingsplan beskæftiger sig med detailhandel, vil dette instrument således kunne tages i anvendelse af regionsrådet. Det fremgår af bemærkningerne på side 66, at indsigelsesretten skal være båret af overordnede hensyn til regionens samlede udvikling, herunder hensynet til regionens bæredygtige udvikling. Dette vil ofte være tilfældet m.h.t. detailhandel med regional betydning.

Amternes rolle som planlæggende myndighed på detailhandelsområdet har været meget forskellig. Mange amter – ikke mindst Vejle amt – har slet ikke planlagt, men har ukritisk accepteret samtlige ønsker fra kommunerne. DSK har derfor ikke noget større behov for, at de kommende regionsråd beskæftiger sig med detailhandel, da det må forventes, at i hvert fald nogle af regionsrådene vil behandle detailhandel lige så lemfældigt som mange af amterne har behandlet området. Imidlertid er det ønskeligt, at regionsrådenes rolle på detailhandelsområdet afklares, da lovforslaget giver mulighed for, at regionsrådene kan vælge at medvirke til en styring af detailhandelsudviklingen i kommunerne.

#### *Nabokommuners indsigelsesret*

DSK kan som udgangspunkt støtte forslaget til § 29 b, da detailhandel ofte har væsentlig betydning på tværs af kommunegrænser. Beslutninger skal træffes af dem, de berører, og det er derfor rimeligt, at kommuner har indflydelse på udlæg til detailhandel, også uden for egen kommune, når detailhandelsudlægget er af en størrelse, så det får væsentlig betydning for kommunen.

Med de nye større kommuner bliver betydningen af indsigelsesretten på tværs af kommune-grænser mindre, da mange af de nye kommuner vil bestå af såvel by- som landområder og således vil dække hele det naturlige opland til byens detailhandel. Imidlertid vil der også være mange kommuner, hvor de nye kommunegrænser ikke løser problemet med, at én kommune træffer beslutninger på detailhandelsområdet med virkning for andre kommuner. Her vil § 29 b kunne finde anvendelse.

Imidlertid bør indsigelsesretten ikke indskrænkes til udelukkende at gælde for de kommuner, der umiddelbart grænser op til den pågældende kommune. En sådan indskrænkning kunne udledes af udtrykket "nabokommune". Flere butikcentre er så store, at de har væsentlig betydning for kommuner på tværs af flere kommunegrænser, og det er ikke rimeligt, at disse kommuner afskæres fra at gøre indsigelse, blot fordi de ikke grænser umiddelbart op til den kommune, der i færd med at tillade eksempelvis et større butikcenter med regional betydning.

I forslaget til § 29 b, stk. 3 foreslås det, at tvister afklares af regionsrådet eller miljøministeren, hvis kommunerne er beliggende i hver sin region. Denne model er logisk, for så vidt angår de områder, som regionsrådet beskæftiger sig med, og hvor der således er den for-

nødne ekspertise til at afklare tvister. Imidlertid er det langt fra sikkert, at de kommende regionsråd overhovedet vil beskæftige sig med detailhandel, hvorfor de ikke vil være kompetente til at afklare tvister mellem to kommuner på dette område.

DSK foreslår, at begrebet nabokommuner udstrækkes til at omfatte samtlige kommuner i oplandet til det detailhandelsprojekt, der planlægges for. Endvidere foreslås det, at miljøministeren træffer afgørelse i alle tvister på området, da de kommende regionsråd ikke vil besidde den fornødne kompetence på detailhandelsområdet.

#### *Miljøministerens indsigelsespligt*

I forslaget til § 29 ændres miljøministerens indsigelsesret til en indsigelsespligt. Dette må som minimum indebære, at samtlige planer kontrolleres af Miljøministeriet. DSK kan støtte denne ændring, men er i tvivl om, hvad betydning en manglende indsigelse vil få.

Endvidere er det ikke klart, hvorvidt der vil kunne klages til Naturklagenævnet over en manglende indsigelse.

Disse forhold bør afklares.

#### *VVM*

Med den seneste ændring af planloven fik kommunerne øgede beføjelser til selv at vedtage regler for udlæg af nye arealer til detailhandel inden for bymidten. DSK var kritisk over for denne ændring, idet den som udgangspunkt havde til følge, at kommuner kunne give tilladelse til store butikcentre med regional virkning – og altså dermed negative følger for nabokommuner – når blot butikkerne i centeret hver for sig holdt sig under planlovens maksimale størrelser, og når butikcenteret var beliggende i bymidten – som kommunalbestyrelsen i øvrigt selv fik kompetence til at fastlægge udstrækningen af.

DSK valgte dog at nedtone sin kritik, da vi af Miljøministeriet blev beroliget med, at butikcentre med regional virkning fortsat skulle gennem en VVM-procedure foretaget af de regionale myndigheder. Dermed var det sikret, at alle de berørte kommuner via amtet fik mulighed for at få indflydelse på disse butikcentre.

Med lovforslagets §§ 11 g – 11 i, § 11 a, nr. 7 og § 11 e, stk. 3 lægges der op til, at VVM-proceduren fremover skal forestås af kommunerne. Der er mulighed for, at miljøministeren for visse typer af VVM-anlæg kan overtage kommunalbestyrelsens kompetence, men iflg. bemærkningerne s. 20 er det ikke tanken, at butiksprojekter skal miljøvurderes af Miljøministeriet – men derimod af kommunerne. I bemærkningerne fastslås det, at også for de VVM-pligtige anlæg skal planlægningen dog holde sig inden for rammerne af miljøministerens regler efter § 5 e. Dette er imidlertid ikke tilstrækkeligt, idet § 5 e ikke lægger begrænsninger på butikcentre i bymidten, hvor de enkelte butikker holder sig under planlo-

VVM-pligtige anlæg skal planlægningen dog holde sig inden for rammerne af miljøministerens regler efter § 5 e. Dette er imidlertid ikke tilstrækkeligt, idet § 5 e ikke lægger begrænsninger på butikscentre i bymidten, hvor de enkelte butikker holder sig under planlovens maksimale butiksstørrelser på henholdsvis 1.500 m<sup>2</sup> for udvalgsvarebutikker og 3.000 m<sup>2</sup> for dagligvarebutikker.

Iflg. lovforslaget er der en risiko for, at en kommunalbestyrelse fremover uden inddragelse af hverken regionale eller nationale myndigheder vil kunne give tilladelse til et VVM-pligtigt butikscenter med store konsekvenser for miljø og butikshandel i en række nabokommuner.

Dette må DSK advare kraftigt imod af flere grunde.

For det første vil der ikke blive den fornødne ekspertise i kommunerne til at foretage denne type VVM-undersøgelser. Det vil være meget sjældent, at der skal planlægges for et VVM-pligtigt butikscenter i den enkelte kommune. For de fleste kommuners vedkommende vil det højst ske én gang, og der vil for næsten alle kommuners vedkommende være tale om, at der vil gå mange år mellem, at der planlægges for et VVM-pligtigt butikscenter. Kun i de 4 – 5 allerstørste kommuner vil man kunne opnå den fornødne ekspertise i VVM-undersøgelser af denne art.

For det andet vil den enkelte kommunalbestyrelse naturligt fokusere på de miljømæssige konsekvenser i sin egen kommune uden hensyntagen til de miljømæssige konsekvenser for nabokommunen. For så vidt angår konsekvenserne for detailhandelsomsætningen vil det endog blive set som en fordel i mange kommuner, at et butikscenter kan få negative konsekvenser for detailhandelen i nabokommunen, da området er præget af en voldsom konkurrence kommunerne imellem om at tiltrække mest omsætning. Denne konkurrence er flere projektmagere dygtige til at udnytte, og kommunerne spilles ud mod hinanden.

DSK frygter derfor, at VVM-undersøgelserne ikke vil få nogen betydning, da den enkelte kommune vil ignorere de negative miljømæssige virkninger af et butikscenter med regional virkning, idet følgerne først og fremmest rammer nabokommunen, og idet man frygter, at butikscenteret risikerer at blive placeret i nabokommunen i stedet. Muligvis vil forslaget til §29 b om nabokommuners indsigelsesret dog kunne afbøde dette, men som udgangspunkt er DSK af den opfattelse, at et butikscenter med regional virkning som minimum skal vurderes regionalt.


Da regionsrådene ikke ses at være tiltænkt nogen større rolle, for så vidt angår planlægning af butikker, vil DSK derfor anbefale, at VVM-undersøgelser af butikscentre foretages af Miljøministeriet og ikke af den enkelte kommunalbestyrelse. Eventuelt kunne der sondres, således at detailhandelscentre med regional betydning skal VVM-undersøges af Miljøministeriet, og butikscentre uden regional betydning, der alene p.g.a. størrelsen er VVM-pligtige skal VVM-undersøges af kommunerne. For sidstnævntes vedkommende er de miljømæssige


For det tredje vil en kommunal VVM-procedure vanskeliggøre overblikket over, hvilke regionale butikcentre, der planlægges for. Dette vil betyde, at landsdækkende foreninger, som eksempelvis DSK og Danmarks Naturfredningsforening, vil få meget vanskeligt ved at påvirke den offentlige debat om det ønskelige i flere regionale butikcentre. VVM-screeninger skal ikke offentliggøres, og det er i dag vanskeligt at holde sig ajour med amternes og HUR's VVM-screeninger. Det vil være nærmest umuligt fremover at holde sig a' jour med flere end 100 kommuners ikke-offentliggjorte VVM-screeninger.

*Redegørelsen i kommuneplanen*

Forslaget til § 11 e, stk. 4 er en bibeholdelse af de gældende forholdsvis detaljerede krav til redegørelsen for den del af kommuneplanen, der indeholder rammer for forsyning med butikker. DSK ser med tilfredshed, at disse regler ikke ændres.

Med venlig hilsen  
De Samvirkende Købmænd

  
Jan E. Jørgensen,  
Advokat, miljøkonsulent

  
John Wagner,  
Adm. direktør