

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

2. udkast

Betænkning

over

Forslag til lov om ændring af lov om planlægning

(Udmøntning af kommunalreformen)

[af miljøministeren (Connie Hedegaard)]

1. Ændringsforslag

Socialdemokratiets, Det Radikale Venstres, Socialistisk Folkepartis og Enhedslistens medlemmer af udvalget har stillet 13 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 6 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.).

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 skriftlige henvendelser fra:

Amtsrådsforeningen
Danmarks Naturfredningsforening
Dansk Landbrug og Landbrugsraadet
De Samvirkende Købmænd og
Kommunernes Landsforening.

Miljøministeren har over for udvalget kommenteret de skriftlige henvendelser til udvalget, jf. L 91 – svar på spm. 9 og L 93 – svar på spm. 3, 4 og 5, med undtagelse af den skriftlige henvendelse fra Danmarks Naturfredningsforening vedrørende ønske om foretræde for udvalget, jf. nedenfor.

Deputationer

Endvidere har følgende mundtligt over for udvalget redegjort for deres holdning til lovforslaget:

Danmarks Naturfredningsforening
Dansk Landbrug og Landbrugsraadet og
De Samvirkende Købmænd

Spørgsmål

Udvalget har stillet 43 spørgsmål til miljøministeren til skriftlig besvarelse, som denne har besvaret. 9 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, at 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:

Stater 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 armslængdeprincippet 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 råstofvindingsområder og nye skovområder.«

Regeringens strukturkommission, betænkningen bind 3, side 290,

Ovenstående citat fra regeringens strukturkommission udspejler 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 pct. 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, endsige den overordnede regionale planlægning.

Hvis der skal være konsekvens i regeringens argumentation, så skal den regionale forvaltning udbredes 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 Danmarkshistoriens 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 mange 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 betænkningsbidrag til L 67 (procedureloven). Der henvises hertil.

Konkrete bemærkninger til dette lovforslag

Den overordnede planlægning vil med forslaget blive erstattet med nogle regionale rammer, som bliver udfyldt af kommunernes planer. Sammenholdt med sriben af forringelser i den samlede lovpakke på miljø- og planlægningsområdet og afskaffelsen af armslængdeprincippet er der tale om historisk og markant tilbageslag i planlægningen af det danske land.

Sammenhængen mellem regionale udviklingsplaner, vandindvinding og – indsatsplaner forsvinder. Kommunerne er for små til, at brikkerne i puslespillet, der skal beskytte interesserne over kommunegrænser, kan nå sammen.

En ideel ny planreform burde indeholde både perspektiv og styrke. Det vil bl.a. betyde en forstærket beskyttelse af det åbne land, værdifulde naturtyper og landskaber samt at borgerindflydelsen og borgerdeltagelsen i planprocessen ikke undergraves. Desværre trækker strukturreformen også på dette punkt den helt forkerte vej.

Danmark skal have en overordnet og sammenhængende plan for naturen i Danmark. Det vil ændringerne i planloven ikke medføre. Tværtimod. I dag er der naturkvalitetsplaner i regionplanerne, men med dette lovforslag svækkes hele det instrument, der skal sikre sammenhængende forvaltning, spredningskorridorer og lignende. I stedet medfører lovforslaget en fragmenteret beskrivelse og indsats, der iflg. regeringens egne bemærkninger skal tage udgangspunkt i NATURA 2000 områderne. Disse områder er bestemt vigtige, men det er også afgørende at holde fast i, at det samlede danske landskab og den samlede danske natur udgør mere end de ca. 7,5 pct. af Danmarks areal, som er udpeget til internationale områder. Dette har regeringen og DF tilsyneladende helt glemt.

Det er partiernes holdning, at de regionale udviklingsplaner skal gøres bindende overfor kommunerne, og de skal sammenfatte de statslige, kommunale og regionale interesser i planlægningen. Udviklingsplanerne skal derfor bruges til at sikre en sammenhængende og konsistent udvikling i regionen. Planerne skal derudover blandt andet omhandle beskyttelse af arealanvendelse, grundvandsbeskyttelse og -udnyttelse, naturbeskyttelse, udlæg af industriområder og infrastruktur. Dette er helt modsat det nuværende forslag, der medfører en fragmentering af administrationen af det danske land.

Gennemføres denne lov, vil der være en manglende sammenhæng blandt andet mellem de regionale udviklingsplaner, vandindvindings- og indsatsplanerne. Det er dybt bekymrende for vandmiljøet, og især drikkevandet.

Kommunerne er ikke den rette planmyndighed vedr. natur og miljø, simpelthen fordi natur- og vandområder herunder drikkevandsforekomster ikke følger kommunegrænser, men som hovedregel dækker flere kommuner. Den rette planmyndighed for eksempelvis natur, miljø og drikkevand er regionerne, fordi det giver mulighed for en sammenhængende og helhedsorienteret administration af naturen og vandmiljøet.

Det er endvidere meget svært at se det store planmæssige fremskridt i den model for planlægningen i hovedstadsregionen, som dette forslag lægger op til. Partierne er enige i, at planlægningen i hovedstadsregionen stiller ekstra store krav, men en model som den foreslåede med en overordnet statslig udmelding fra flere ministerier kombineret med kommuneplaner, løser ingen problemer. Det er partiernes holdning, at hovedstaden har brug for en forstærket planlægning, der tager udgangspunkt på regionale niveau.

Overflytningen af VVM sagerne fra amterne til kommunerne ser vi også som et tilbageskridt. Kommunerne vil i mange tilfælde være alt for små til VVM sager, og meget ofte vil VVM pligtige anlæg have effekter udover kommunegrænsen. Endvidere vil eksempelvis kravet om alternativer i VVM sager, med denne overflytning af VVM sager til kommunerne, give et yderst snævert udgangspunkt, da kommunerne jo stadigvæk mange steder er af begrænset størrelse. Lovforslaget vil derfor medføre en stærk begrænsning på vurderingen af alternativer udenfor kommunegrænsen.

Partierne har stillet en række ændringsforslag, der gør det regionale niveau til det afgørende administrationsniveau. Uden disse ændringer kan partierne ikke stemme for lovforslaget. Ændringsforslagene vedrører:

- regionerne planmyndighed og udviklingsplanen bindende,
- regionerne forpligtes til at gøre indsigelse mod modstridende kommune- og lokalplaner/inddragelse af offentligheden m.v.
- VVM i regionerne

Tjóðveldisflokkurinn, Siumut og Fólkaflokkurinn 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), tiltrådt af <>:

Til § 1

1) Den under *nr. 13* foreslåede § 10 a affattes således:

»§ 10 a. For hver region skal der foreligge en regional udviklingsplan, der tilvejebringes af regionsrådet.

Stk. 2. Den regionale udviklingsplan må ikke stride mod

- 1) regler eller beslutninger efter § 3, § 5 e og § 5 j
- 2) en vandplan, en Natura 2000-plan, eller handleplaner for realiseringen af disse planer, jf. lov om miljømål m.v. for vandforekomster og internationale naturbeskyttelsesområder, eller regler udstedt i medfør af samme lovs § 36, stk. 3,
- 3) en Natura 2000-skovplan, jf. kapitel 4 i lov om skove, eller
- 4) en råstofplan, jf. § 5 a i lov om råstoffer.

Stk. 3. Den regionale udviklingsplan skal på grundlag af en helhedsvurdering sammenfatte de statslige, herunder internationale, regionale og kommunale interesser i planlægningen. Planen skal

- 1) beskrive en ønskelig fremtidig udvikling, jf. § 10 b og
- 2) fastlægge retningslinjer for arealanvendelsen, jf. § 10 c.«

[Den regionale udviklingsplan skal sammenfatte statslige, regionale og kommunale interesser]

2) Efter den under *nr. 13* foreslåede § 10 a, indsættes som nye paragraffer:

»§ 10 b. Den regionale udviklingsplan skal beskrive en ønskelige fremtidige udvikling for regionens byer, landdistrikter og udkantsområder samt for:

- 1) natur og miljø, herunder rekreative formål,
- 2) erhverv, inkl. turisme,
- 3) beskæftigelse,
- 4) uddannelse samt
- 5) kultur.

Stk. 2. Den del af den regionale udviklingsplan, som beskriver en ønskelig fremtidig udvikling, skal redegøre for

- 1) sammenhængen mellem den fremtidige udvikling og den statslige og kommunale planlægning for infrastruktur,
- 2) sammenhængen med regionens eventuelle samarbejde med tilgrænsende landes myndigheder om plan- og udviklingsmæssige emner, og
- 3) de handlinger, som Regionsrådet vil foretage som opfølgning på udviklingsplanen.

Stk. 3. Den regionale udviklingsplan skal indeholde et kortbilag, der med overordnede, ikke præcise udpegninger illustrerer det i stk. 1 nævnte indhold i planen.

Stk. 4. I det omfang det er muligt efter anden lovgivning, kan Regionsrådene fremme realiseringen af den regionale udviklingsplan ved at yde økonomisk støtte til kommuner og private til konkrete projekter.

Stk. 5. Regionsrådet kan over for kommunalbestyrelserne i regionen stille forslag til kommune- og lokalplanlægningen.

§ 10 c. Den regionale udviklingsplan skal indeholde retningslinjer for:

- 1) arealudlæg til byzoner og sommerhusområder,
- 2) beliggenheden af større offentlige institutioner samt større trafik anlæg og andre større tekniske anlæg,
- 3) beliggenheden af virksomhed m.v., hvortil der af hensyn til forebyggelse af forurening må stilles særlige beliggenhedskrav,
- 4) de i § 10 d nævnte anlæg,
- 5) varetagelsen af de jordbrugsmæssige interesser, herunder udpegningen og sikringen af de særlig værdifulde landbrugsområder,
- 6) beliggenheden af skovrejsningsområder og områder, hvor skovtilplantning er uønsket,
- 7) varetagelsen af bevaringsværdier og naturbeskyttelsesinteresser i det åbne land, herunder udpegningen og sikringen af naturområder med særlige naturbeskyttelsesinteresser,
- 8) beliggenheden af lavbundsarealer, der kan genoprettes som vådområder,
- 9) beliggenheden af arealer til fritidsformål,
- 10) anvendelsen af arealer til udnyttelse af sten, grus og andre naturforekomster i jorden,
- 11) anvendelsen af vandløb, søer og kystvande,
- 12) realiseringen af regler eller beslutninger efter lovens § 3 og
- 13) arealanvendelsen i kystnærhedszonen i overensstemmelse med bestemmelserne i § 5 a, stk. 1 og § 5 b.

Stk. 2. De afgrænsede områder, der knytter sig til den regionale udviklingsplans retningslinjer, skal vises på kort.

Stk. 3. Den del af regionale udviklingsplan, som fastlægger retningslinjer for arealanvendelsen skal ledsages af en redegørelse for planens forudsætninger, herunder for den forudsatte rækkefølge for planens gennemførelse, samt den hidtil udførte planlægning og administration. Redegørelsen skal endvidere indeholde oplysning om de i vandplanen og Natura 2000-planen, jf. lov om miljømål m.v. for vandforekomster og internationale naturbeskyttelsesområder (miljømålsloven), og de i Natura 2000-skovplanen, jf. kapitel 4 i lov om skove fastsatte bestemmelser, der er rele-

vante for planlægningen af arealanvendelsen inden for den regionale udviklingsplans geografiske område.

Stk. 4. Redegørelsen for den del af den regionale udviklingsplan, der indeholder retningslinjer for de i § 10 d nævnte anlæg, skal indeholde en vurdering af de miljømæssige konsekvenser.

Stk. 5. På et kortbilag til redegørelsen skal de eksisterende og planlagte forhold i kystnærhedszonen vises, herunder hvilke områder der friholdes for bebyggelse.

§ 10 d. Enkeltanlæg, der må antages at påvirke miljøet væsentligt, må ikke påbegyndes, før der er tilvejebragt retningslinjer i den regionale udviklingsplan om beliggenheden og udformningen af anlægget med tilhørende redegørelse (VVM-pligt), jf. § 10 c, stk. 4.

Stk. 2. Ved tilvejebringelsen af retningslinjer i den regionale udviklingsplan for anlæg omfattet af stk. 1, skal Regionsrådet forud for igangsættelsen af arbejdet med redegørelsen for anlæggets forventede væsentlige virkninger på miljøet offentliggøre en kort beskrivelse af hovedtrækkene af det påtænkte anlæg samt indkalde ideer og forslag til brug for fastlæggelsen af redegørelsens indhold.

Stk. 3. Hvis et ønsket anlæg i øvrigt er i overensstemmelse med retningslinjerne i den regionale udviklingsplan, påhviler det Regionsrådet snarest at tilvejebringe et forslag til tillæg til den regionale udviklingsplan og derefter fremme sagen mest muligt. Pligten gælder dog ikke, hvis en nødvendig tilladelse efter § 35 ikke kan opnås.

Stk. 4. Miljøministeren kan fastsætte regler om, at anlæg, der er omfattet af stk. 1, ikke må påbegyndes uden Regionsrådets eller ministerens tilladelse.

§ 10 e. Miljøministeren kan fastsætte nærmere regler om, hvilke anlæg der er omfattet af § 10 d. Anlæg, der vedtages i enkeltheder ved særlig lov, er dog altid undtaget. Ministeren kan endvidere fastsætte regler om, hvilke mindsteoplysninger der er nødvendige, for at en miljømæssig vurdering kan foretages.

Stk. 2. Miljøministeren kan fastsætte regler om offentliggørelse af

- 1) afgørelser om, at et anlæg er omfattet eller ikke er omfattet af bestemmelserne i § 10 d,
- 2) beslutninger om, at et forslag til tillæg til en regional udviklingsplan for et anlæg, der er omfattet af bestemmelserne i § 10 d, ikke vedtages,
- 3) beslutninger om, at et forslag, der er offentliggjort, ikke vedtages endeligt, og
- 4) afgørelser om, at en tilladelse efter regler fastsat i medfør af § 10 d, stk. 4, meddeles eller ikke meddeles.«

[Den regionale udviklingsplan skal både beskrive en ønskelig udvikling og fastlægge retningslinjer for arealanvendelsen]

3) I den under *nr. 14* foreslåede affattelse af § 11, stk. 2, udgår *nr. 2*.

Nr. 3 bliver herefter nr. 2.

[Konsekvens af de i nr. 2 indeholdte ændringsforslag]

4) I den under *nr. 14* foreslåede affattelse af § 11 indsættes som nyt stykke:

»*Stk. 4.* Kommuneplanen skal understøtte den regionale udviklingsplan.«

Stk. 4 bliver herefter stk. 5.

[Kommuneplanen skal understøtte den regionale udviklingsplan]

5) I den under *nr. 14* foreslåede affattelse af § 11, stk. 4, affattes *nr. 1* således:

»1) beskrivelsen af den ønskelige fremtidige udvikling samt retningslinjer i den regionale udviklingsplan.«

[Kommuneplanen må ikke stride mod den regionale udviklingsplan]

6) Den under *nr. 14* foreslåede § 11 a affattes således:

»Hovedstrukturen angiver de overordnede mål for udvikling og arealanvendelsen i kommunen, herunder udbygning med boliger og arbejdspladser, trafikbetjening, serviceforsyning, kolonihaveområder og andre rekreative områder.«

[Indholdet af kommuneplanens hovedstruktur]

7) I den under *nr. 14* foreslåede affattelse af § 11 b, stk. 2 ændres »jf. § 11 a, nr. 10« til: »jf. § 10 c, stk. 1, nr. 5«.

[Konsekvens af de i nr. 2 indeholdte ændringsforslag]

8) I den under *nr. 14* foreslåede affattelse af § 11 e, stk. 1, nr. 2 ændres »jf. § 10 a« til: »jf. § 10 a - § 10 c«.

[Konsekvens af de i nr. 2 indeholdte ændringsforslag]

9) I den under *nr. 14* foreslåede affattelse af § 11 e udgår *stk. 2* og *stk. 3*.
Stk. 4 bliver herefter *stk. 2*.

[Konsekvens af de i nr. 2 indeholdte ændringsforslag]

10) I *nr. 14* udgår *overskriften* før den foreslåede § 11 g samt de foreslåede §§ 11 g-11 i

[Konsekvens af det i nr. 2 indeholdte ændringsforslag]

11) Den under *nr. 17* foreslåede § 22 b affattes således:

§ 22 b. Regionale udviklingsplaner, kommune- og lokalplaner tilvejebringes og ændres efter reglerne i dette kapitel.

[Mulighed for tilvejebringelse af (VVM-) tillæg til den regionale udviklingsplan]

12) I den under *nr. 33* foreslåede affattelse af § 29 a affattes *stk. 1* således:

»Regionsrådet skal fremsætte indsigelse efter § 28 over for forslag til kommune- og lokalplaner og ændringer af kommune- og lokalplaner, hvis planforslaget er i strid med eller modarbejder retningslinjerne i den regionale udviklingsplan.«

[Pligt for regionsrådene til at gøre indsigelse mod kommune- og lokalplaner]

13) I den under *nr. 17* foreslåede § 22 c indsættes som nyt stykke:

»Stk. 3. Regionsrådet skal aktivt inddrage kommunerne, offentligheden og berørte interesseorganisationer i tilvejebringelsen og vedtagelsen af den regionale udviklingsplan.«

[Inddragelse af kommuner, offentlighed og interesseorganisationer]

B e m æ r k n i n g e r

Til nr. 1-5

Ændringsforslagene medfører, at regionerne er planmyndighed for natur, miljø og drikkevand m.v., herunder VVM, og at de regionale udviklingsplaner er bindende for kommuneplanlægning

gen, samt at kommuneplanerne skal understøtte den regionale udviklingsplan. De regionale udviklingsplaner skal efter forslaget sammenfatte de statslige (herunder internationale), regionale og kommunale interesser i planlægningen og indeholde konkrete arealudlæg. Udviklingsplanens formål skal være at sikre sammenhængende og konsistent udvikling i regionen. Regionsrådene sikres hjemmelsgrundlag til at kunne realisere de regionale udviklingsplaner, idet forslaget indebærer, at den kommunale planlægning ikke må være i strid med den regionale udviklingsplan.

Til nr. 6-10

Med forslagene vil kommuneplanen ikke som i det fremsatte lovforslag skulle indholde retningslinjer for de hidtidige regionplanemner, som med forslagene i nr. 1-5 overføres til den regionale udviklingsplan. Forslagene er således en konsekvens heraf.

Til nr. 11

Forslaget åbner mulighed for vedtagelse af tillæg til den regionale udviklingsplan og skal ses i sammenhæng med forslagene i nr. 1 og 2 om den regionale udviklingsplans ændrede indhold.

Til nr. 12

Ændringsforslaget indebærer, at regionerne har pligt til at gøre indsigelse imod kommune- og lokalplaner, som er i direkte strid med eller modarbejder retningslinjerne i den regionale udviklingsplan.

Til nr. 13

Ændringsforslaget indebærer, at regionsrådene forpligtes til aktivt at inddrage kommunerne, offentligheden og interesseorganisationer i tilvejebringelsen og vedtagelsen af de regionale udviklingsplaner.

Erling Bonnesen (V) Birgitte Josefsen (V) nfmd. 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)

Tjóðveldisflokkurinn, Siumut og Fólkaflokkurinn 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 93

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	Henvendelse af 18/3-05 fra Kommunernes Landsforening
5	Henvendelse af 18/3-05 fra De samvirkende Købmænd
6	Tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
7	Meddelelse om materiale fra Amtsrådsforeningen
8	Meddelelse om materiale fra Dansk Landbrug og Landbrugsraadet
9	Henvendelse af 14/4-05 fra Danmarks Naturfredningsforening
10	Svar på spm. 3 stillet på L 65 af Kommunaludvalget vedr. hørings-svaret fra Foreningen af Danske Transportcentre, fra indenrigs- og sundhedsministeren
11	1. udkast til betænkning

Oversigt over spørgsmål og svar vedrørende L 93

Spm.nr.	Titel
1	Spm. om, hvilke ændringer høringsfasen har givet anledning til med hensyn til lovforslaget, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
2	Spørgsmålet tilbagetages
3	Spm. om kommentar til henvendelse af 18/3-05 fra Kommunernes Landsforening, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
4	Spm. om kommentar til henvendelse af 12/4-05 fra De Samvirkende Købmænd, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
5	Spm. om kommentar til henvendelse af 7/4-05 fra Dansk Landbrug og Landbrugsrådet, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
6	Spm. om en beskrivelse af det administrative grundlag for arealreguleringen i 2007-2009, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
7	Spm. om kommentar problemet påpeget af Dansk Landbrug jf. henvendelsen af 7/4-05, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
8	Spm. om, hvordan kvalitetsstyringsordningen vil bidrage til en faglig forsvarlig og effektiv håndtering af natur- og miljøadministration i kommunerne, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
9	Spm. om kvalitetsstyringsudvalget og ens behandling af borgere og natur i Danmark, til miljøministeren, og ministerens svar herpå

- 10 Spm. om kvalitetsstyringsudvalget og faglige krav til substansen i sager afgjort efter vandløbsloven m.v., til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 11 Spm. om sikring af, at kommunerne ikke træffer afgørelser, der er i strid med kvalitetskravene til gode afgørelser, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 12 Spm. om, hvorvidt kvalitetsstyringsordningen ikke omfatter planlægningsområdet, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 13 Spm. om, hvordan en kvalitetsstyringsordning kan sikre koordination af faglige spørgsmål, der forudsætter indsats på tværs af kommunegrænser, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 14 Spm. om sikring af kvalitetsstyringsordningen og den faglige kvalitet, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 15 Spm. om, hvorledes de overordnede interesser varetages i kommunen, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 16 Spm. om de statslige interesser i en given kommune er fastlagt i statslige planer og dokumenter, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 17 Spm. om, hvordan man sikrer, at et VVM-projekt i en kommune kan blive afvejet konkret mod et projekt i en anden kommune, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 18 Spm. om sø-, å- og skovbyggelinier er at regne for statslige interesser, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 19 Spm. om kompetence til at vurdere og opstille projekter uden for kommunernes grænser, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 20 Spm. om, hvilken rolle landsplanredegørelsen spiller i det nye plan-system, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 21 Spm. om godkendelse og samtykke fra nabokommuner i forbindelse med VVM-afgørelser, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 22 Spm. om, hvilke interesser miljøministeren lægger til grund for statslige indsigelser i forhold til kommuneplanlægningen, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 23 Spm. om de regionale udviklingsråd kan nedlægge veto mod kommunale planer, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 24 Spm. om, i hvilket omfang kommuneplaner og regionale udviklingsplaner vil være »i takt«, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 25 Spm. om de natur- og miljømæssige konsekvenser af, at der ikke gennem regionplaner gennemføres en overordnet planlægning for arealanvendelse, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 26 Spm. om sammenhæng mellem regionale udviklingsplaner og kommuneplanlægning på den ene side og nationale og europæiske planer på den anden, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 27 Spm. om udlæg af byzonearealer til erhverv og bolig, til miljøministeren, og ministerens svar herpå

- 28 Spm. om, hvordan staten vil sikre at det er muligt at danne sig et overblik over hvilke bestemmelser, der gælder for ens ejendom, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 29 Spm. om regionale udviklingsplaner og væksthensyn, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 30 Spm. om at det alene er VVM for husdyrbrug, der vil blive undergivet en særlig statslig omsorg, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 31 Spm. om anvendelse af årsværk i Landsplanafdelingen, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 32 Spm. om politisk ejerskab på miljøområdet og koordinering mellem kommunale planer og regionsplanen, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 33 Spm. om regionale udviklingsperspektiver og udbygning af infrastrukturen, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 34 Spm. om, hvordan det sikres at kommunerne i deres VVM-vurderinger inddrager alternativer i nabokommunerne, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 35 Spm. om infrastruktur og udviklingsplaner, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 36 Spm. om VVM-vurderinger og miljømæssige optimale alternativer ifølge EU-reglerne, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 37 Spm. om sagsbehandlingstid for screeningsagerne, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 38 Spm. om adgang til lokalplanlægning i det åbne land, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 39 Spm. om § 11 b, stk. 2, giver kommunerne hjemmel til at detailplanlægge for landbrug, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 40 Spm. om statens udmeldinger til kommuneplanlægningen i hovedstadsområdet, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 41 Spm. om sammenhængen mellem de regionale erhvervsudviklingsplaner og regionernes udviklingsplaner, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 42 Spm. om teknisk bistand til udarbejdelse af ændringsforslag, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 43 Spm. om teknisk bistand til udarbejdelse af ændringsforslag, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 44 Spm. om teknisk bistand til udarbejdelse af ændringsforslag, til miljøministeren, og ministerens svar herpå

Nogle af udvalgets spørgsmål og miljøministerens svar herpå

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

Spørgsmål 4:

Miljøministerens kommentar udbedes vedrørende henvendelse af 18. marts 2005 fra De Samvirkende Købmænd angående forslag til lov om ændring af planlægning (udmøntning af kommunalreformen).

Svar:

Med lovforslaget overtager miljøministeren den kompetence amterne har i dag til at fastsætte regler for beliggenheden og størrelsen af større butikker. Det vil sige dagligvarebutikker over 3.000 m² og udvalgsvarebutikker over 1.500 m². Det er også miljøministeren, der fastsætter beliggenheden og størrelsen af større butiksområder uden for bymidterne fx butiksområder i udkannten af byerne.

Ministerens regler skal udarbejdes under hensyntagen til planlovens generelle regler om planlægning til butiksformål, herunder formålet med detailhandelsplanlægningen. De regler fastsætter blandt andet, at arealer til butiksformål som hovedregel skal udlægges i den centrale del af en by.

Planlovens eksisterende krav om, at redegørelsen til kommuneplanen skal indeholde oplysninger om de særlige planlægningsmæssige begrundelser for fastsættelse af eventuelle butiksstørrelser over henholdsvis 3.000 m² og 1.500 m², fastholdes. Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at det forudsættes, at ministeren desuden redegør for den særlige planlægningsmæssige begrundelse for eventuelle større butikker.

Det vurderes at være tilstrækkeligt for at nå planlovens formål, at ministeren fastsætter regler for beliggenheden af større butikker samt beliggenheden af og det maksimale butiksareal i bydelscentre og aflastningsområder. Kommunerne har mulighed for at planlægge for butikscentre i overensstemmelse med disse regler.

I hovedstadsområdet kan en kommunalbestyrelse fremsætte indsigelse over for planforslag fra andre kommuner i hovedstadsområdet. Uden for hovedstadsområdet kan en kommunalbestyrelse fremsætte indsigelse mod en nabokommunes planforslag. Det vurderes at være tilstrækkeligt, at det uden for hovedstadsområdet alene er nabokommuner, der kan gøre indsigelse. Det vurderes som mest hensigtsmæssigt, at eventuelle uoverensstemmelser mellem to kommuner afgøres på regionalt niveau. Detailhandelsprojekter, der påvirker et større opland end nabokommunerne, vil blive vurderet af miljøministeren, der har pligt til at gøre indsigelse mod et forslag til kommuneplan, der ikke er i overensstemmelse med overordnede interesser.

Amternes detailhandelsplanlægning og den vetomulighed amterne i dag har mod andre amters detailhandelsplanlægning afløses i lovforslaget af ministerens pligt til at fastsætte regler for den regionale detailhandelsstruktur og kommunernes mulighed for at gøre indsigelse mod en nabokommunes kommuneplanforslag. Regionsrådet kan gøre indsigelse mod forslag til kommuneplaner, hvis planforslaget er i strid med den regionale udviklingsplan. Indsigelsen skal være båret af overordnede hensyn til regionens samlede udvikling. Bestemmelsen forventes ikke brugt ved udlægning af arealer til detailhandel.

I øvrigt kan jeg tilføje, at jeg allerede har tilkendegivet, at jeg vil igangsætte en undersøgelse af, hvordan detailhandelsreglerne har fungeret. DSK's synspunkter vil indgå i dette arbejde.

Spørgsmål 5:

Ministeren bedes kommentere henvendelse fra Dansk Landbrug og Landbrugsraadet af 7. april 2005, herunder bemærkningerne om, at der i tidsrummet 2007-2009 er risiko for et »tomrum«, hvor kravene til arealreguleringen endnu ikke er fastlagt.

Svar:

Henvendelsen er i det følgende kommenteret under de enkelte overskrifter i Dansk Landbrug og Landbrugsraadets brev af 7. april 2005.

”Staten skal sikre regulering af arealanvendelsen”

Regionplanerne udgør i dag grundlaget for amternes behandling af husdyrbrugssager i relation til VVM-reglerne.

Ændringen på VVM-området består alene i, at kompetencen til at foretage VVM-vurderinger i langt de fleste tilfælde flyttes fra amterne til kommunerne, og for de mere komplicerede virksomheder fra amterne til staten. VVM-kompetencen følger således kompetencefordelingen for miljøgodkendelser efter miljøbeskyttelsesloven.

Flytningen af VVM-kompetencen fra amterne til kommunerne skal ses i sammenhæng med de øvrige lovforslag på natur- og miljøområdet i forbindelse med kommunalreformen. Kommunerne vil fremover stå med hele paletten af virkemidler både overfor de eksisterende husdyrbrug og over for etablering og udvidelser af husdyrbrug. På den måde sikres et samlet overblik i kommunerne.

Ændringerne af planloven skal efter lovforslaget træde i kraft den 1. januar 2007. Der vil imidlertid blive tale om, at de regionplanretningslinjer i ”Regionplanerne 2005”, som amterne i øjeblikket har under udarbejdelse, opretholdes med samme retsvirkning som landsplandirektiv.

Regionplanretningslinjerne vil således fortsat være gældende, og skal bl.a. være kommunernes administrationsgrundlag for varetagelse af f.eks. kompetencen til at meddele landzonetilladelser, og de kompetencer kommunerne overtager efter en række sektorlove på bl.a. natur- og miljøområdet, samt behandlingen af husdyrbrug efter VVM-reglerne.

De nye kommuneplaner forudsættes at blive udformet i den første valgperiode frem til 2009, men vil ikke kunne vedtages af den enkelte kommunalbestyrelse, før regionplanretningslinjerne er ophævet eller bortfaldet.

Der kan således ikke siges at være et ”tomrum”. Der henvises i øvrigt til besvarelsen af spørgsmål 3 (L 91) og 6 (L 92 og L 93).

Den 2-årige statslige kontrolordning foreslås indført for at fastholde et højt beskyttelsesniveau ved reguleringen af husdyrproduktionen under hensyn til kompleksiteten af landbrugets miljøproblemer, og således at kommunerne får tid til at opbygge de nødvendige kompetencer til at løse opgaven uden statslig involvering. Miljøministeriet vil søge at undgå, at den statslige kontrol fører til en væsentlig længere sagsbehandlingstid. Dette vil bl.a. ske ved udsendelse af et nyt vejledningsmateriale til kommunerne inden udgangen af 2006, hvilket blandt andet også er fremhævet i Myndighedsudvalgets rapport fra november 2004.

En opdeling af husdyrbrugssagerne i en arealdel og en bygningsdel, der reelt behandles af hver sin myndighed, vil efter Miljøministeriets opfattelse ikke være i overensstemmelse med VVM-direktivets sigte om at opnå en samlet vurdering af anlæggets virkninger på miljøet. Det kan dog oplyses, at den ovenfor nævnte vejledning også vil omfatte retningslinjer for kommunernes administration af arealreguleringen, som led i behandlingen af en konkret ansøgning om tilladelse til udvidelse af husdyrproduktionen.

”Antallet af myndighedsniveauer”

Med kommunalreformen vil kommuneplanerne blive det samlede dokument til regulering af arealanvendelsen i by såvel som på land, mens den regionale udviklingsplan skal fungere som et strategisk værktøj, der dækker de overordnede aspekter af relevante forhold for regionens udvikling. Den regionale udviklingsplan indebærer således ikke en detailstyring af kommunernes planlægning, men er et udtryk for en samlet strategi for udviklingsinitiativerne i regionen.

Efter forslag til lov om ændring af lov om planlægning, må kommuneplanen ikke stride mod beskrivelsen af den ønskelige fremtidige udvikling i den regionale udviklingsplan, og regionsrådet kan gøre indsigelse over for forslag til kommuneplaner og ændringer af kommuneplaner, hvis planforslaget er i strid med den regionale udviklingsplan. Som det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, skal en indsigelse fra Regionsrådet overfor en kommuneplan være båret af overordnede hensyn til regionens samlede og langsigtede udvikling. Desuden er der i lovforslaget indlagt mulighed for, at parterne kan indbringe eventuelle uafklarede spørgsmål for miljøministeren i tilfælde af uenighed.

Selvom udviklingsplanen skal beskæftige sig med den overordnede strategiske udvikling indenfor regionen, er det væsentligt, at Regionsrådene får mulighed for at gøre indsigelse overfor kommuneplaner, for herigennem at sikre overensstemmelse med kommunernes arealdispositioner og de overordnede prioriteter for udviklingsaktiviteterne i regionen.

Regionsrådene får derimod ikke til opgave at påse, at den kommunale planlægning er i overensstemmelse med overordnede interesser, idet denne opgave efter lovforslaget vil blive varetaget af miljøministeren.

Beføjelsen til at afgøre uenigheder mellem kommunerne om planforslag efter planloven foreslås lagt i regionsrådene, idet det forventes, at der typisk vil være tale om sager, der ikke indeholder overordnede interesser, og som mest hensigtsmæssigt afklares på regionalt niveau.

I overensstemmelse med strukturaftalen får regionsrådene en koordinator- og mæglerrolle i forhold til miljømålsloven og en mæglerrolle efter vandforsyningsloven. I forhold til miljømålsloven er det foreslået, at udarbejdelsen af vand- og Natura 2000-planer overføres fra amterne til staten. For at sikre et tidligt indspil fra alle relevante myndigheder, dvs. inden de statslige vand- og Natura 2000-planer sendes i høring, indføres der en idefase. Kommunalbestyrelserne får, ligesom alle andre, mulighed for at komme med indspil i denne fase. Regionsrådene har fået til opgave at koordinere disse kommunale indspil. Regionsrådene skal alene sikre, at der rent faktisk sker en koordinering mellem de involverede kommunalbestyrelser.

På det kommunale niveau skal kommunalbestyrelserne udarbejde en kommunal handleplan til den konkrete og lokale udmøntning af de statslige vand- og Natura-2000 planer. Kommunerne får mulighed for at komme med indsigelser mod andre kommuners handleplaner, såfremt kommunerne bliver berørte heraf.

Det kan ikke udelukkes, at to kommunale handleplaner vedrørende det samme vandløbsopland eller det samme Natura 2000-område ikke stemmer overens med hinanden eller på anden vis modarbejder hinanden i forhold til at nå de opstillede mål i vand- eller Natura 2000-planen. Hvor

en berørt kommunalbestyrelse har indsigelser mod en anden kommunes handleplan, kan regionsrådet optræde som mægler, såfremt en af kommunalbestyrelserne anmoder om det.

I forbindelse med vandforsyningsloven foreslås det, at kommunalbestyrelserne bliver myndighed med hensyn til indsatsplanerne. På den baggrund foreslås det endvidere, at regionsrådene på anmodning fra en af kommunalbestyrelserne kan indkalde disse til mægling i de tilfælde, hvor der er uenighed mellem berørte kommunalbestyrelser omkring indsatsplanerne.

Både efter miljømålsloven og vandforsyningsloven skal regionsrådet, såfremt der ikke opnås enighed i en mægling, neutralt fremlægge spørgsmålet for ministeren, der så træffer en endelig afgørelse.

Regionsrådenes rolle som koordinerende og mæglende instans efter såvel miljømålsloven som vandforsyningsloven forudsætter således ikke, at de selvstændigt vurderer det faglige grundlag for indspil og indsigelser. Der er blot tale om tilrettelæggelse af en proces.

”Snitflade mellem statens og kommunernes planlægning”

Med kommunalreformen foreslås det, at staten udarbejder vandplaner og- Natura 2000 planer, som bl.a. indeholder et indsatsprogram. Kommunerne udarbejder kommunale handleplaner, der skal sikre den konkrete og lokale udmøntning af de statslige planer og disses indsatsprogrammer.

Vandplaner, Natura 2000-planer m.v. udarbejdes efter særlig lovgivning og med andre ”årskender” end kommuneplanerne efter planloven. Disse planer vil sætte bindende rammer for kommunernes planlægning. Forslaget til ændring af planloven indeholder derfor også bestemmelser om, at der i den redegørelse for planens forudsætninger, der skal ledsage kommuneplanen, skal redegøres for bl.a. disse planer i relevant omfang. Hermed findes det af foreningerne efterlyste hensyn varetaget.

”Samling af VVM-bestemmelserne og bestemmelser om miljøgodkendelse”

Under overskriften ”Miljøgodkendelse af alle landbrugsejendomme med mere end 75 dyreenheder” fremgår følgende af regeringsgrundlaget:

”Regeringen vil i forbindelse med udvidelser eller nyanlæg af husdyrbrug over 75 dyreenheder stille krav om miljøgodkendelse. Herved vil flere bedrifter end i dag blive omfattet. Ved ansøgninger om udvidet husdyrbedrift skal der kunne stilles skærpede krav om anvendelse af miljørigtig teknologi og f.eks. krav om yderligere reduktion af kvælstof og fosfor. Kommunalreformen muliggør en mere enkel godkendelsesprocedure, hvor mange af de nuværende specielle godkendelsestyper kan integreres i én godkendelse, som samlet varetager f.eks. miljø-, nabo- og landskabshensyn”.

Det er tanken, at denne lov skal træde i kraft 1. januar 2007, det vil sige samtidig med kommunalreformen.

Spørgsmål 6:

Ministerens bedes fremsende en nærmere beskrivelse af hvordan det administrative grundlag for arealreguleringen ser ud i tidsrummet 2007-2009 ifølge ministerens lovforslag.

Svar:

Regionplanlægningen efter planloven har i dag en central rolle i forhold til arealanvendelse og natur- og miljøbeskyttelse. Regionplanen danner rammerne for den kommunale planlægning, og de kommunale myndigheder skal virke for gennemførelsen af regionplanens retningslinjer ved udøvelse af beføjelser i medfør af lovgivningen. Regionplanens retningslinjer skal således også

inddrages i vurderingen af konkrete enkeltsager. Regionplanen tjener så at sige som overordnet administrationsgrundlag.

Regionplanen indeholder retningslinjer om visse anlæg og aktiviteter samt om kvaliteten og beskyttelsen af visse natur- og miljøinteresser.

Med forslaget til ændring af planloven (L 93) ophæves planlovens bestemmelser om regionplanlægning. Lovforslaget indeholder imidlertid en overgangsordning, hvorefter regionplanretningslinjerne opretholdes med samme retsvirkning som landsplandirektiver, indtil kommunerne har opdateret deres kommuneplaner med det nye indhold, og retningslinjerne herefter ophæves af miljøministeren.

For så vidt angår regionplanretningslinjer for anvendelsen og beskyttelsen af vandressourcerne og for kvaliteten af vandløb, søer og kystvande falder disse efter lovforslaget bort i det enkelte vanddistrikt ved ikrafttrædelsen af en vandplan der gælder for vanddistriktet. Vandplanerne reguleres efter lov om miljømål m.v. for vandforekomster og internationale naturbeskyttelsesområder (miljømålsloven),

Kommunalbestyrelserne skal virke for gennemførelsen af de opretholdte regionplanretningslinjer, herunder ved udøvelsen af beføjelser i medfør af lovgivningen.

I tidsrummet fra lovens ikrafttræden og indtil regionplanretningslinjerne ophæves eller bortfalder, vil der således i medfør af planloven være et administrationsgrundlag, der svarer til den nu-gældende ret.

Der bliver således ikke tale om, at der som følge kommunalreformen vil opstå et "tomrum" i perioden 2007 og frem til, at de første vandplaner og Natura 2000-planer foreligger i 2009.

Heller ikke forslag til ændring af miljøbeskyttelsesloven (L 91) og forslaget til ændring af miljømålsloven (L 92) samt de øvrige lovforslag til gennemførelse af kommunalreformen på miljøministeriets område indebærer ændringer af det administrative grundlag for arealreguleringen, som kan indebære et tomrum i tidsrummet 2007-2009.

Til brug for arealreguleringen efter 1. januar 2007 vil der endvidere blive udsendt retningslinjer fra Miljøministeriet for kommunernes administration af ansøgninger om udvidelse og nyetablering af husdyrbrug.

Spørgsmål 8:

I høringsnotaterne til miljømålsloven, naturbeskyttelsesloven, havmiljøloven og vandløbsloven fremgår, at ministerens forventning til kvalitetsstyringssystemet er, at det vil kunne løse en lang række af de problemer, der kan opstå som følge af at opgaver overføres fra amter til kommuner. I høringsnotatet til samleloven (side 4 ad lov om vandløb), fremgår eksempelvis følgende om koordinationsproblemet, som blandt andre Amtsrådsforeningen, Nordjyllands Amt, DN og Sportsfiskerne peger på: »Af kommissoriet for kvalitetsstyringsudvalget - som er bredt sammensat med deltagelse også af Amtsrådsforeningen og Danmarks Naturfredningsforening - fremgår, at kvalitetsstyringsordningen bl.a. skal sikre en koordination af de faglige spørgsmål, der forudsætter en indsats på tværs af kommunegrænser«.

Ministerens bedes redegøre for, hvorledes kvalitetsstyringsordningen konkret vil bidrage til at sikre en faglig forsvarlig og effektiv håndtering af natur- og miljøadministrationen i kommunerne, herunder hvorledes det skal sikres, at kommunerne ikke lader konkrete erhvervs- og byudviklingshensyn gå forud for natur- og miljøhensyn, herunder en redegørelse for de relevante mekanismer i kvalitetsstyringsordningen.

Svar:

Kvalitetsstyringsordningen omfatter ikke planlægningsområdet. Jeg kan i øvrigt henvise til besvarelsen af spørgsmål 12 samt til min besvarelse af enslydende spørgsmål 15 (L 86 – samleloven):

”Den faglige bæredygtighed i de nye kommuner er først og fremmest sikret ved, at der bliver tale om langt større kommuner, og at langt hovedparten af plan-, natur- og miljøopgaverne samles i kommunerne. Der bliver således tale om helt andre og styrkede faglige miljøer i kommunerne i forhold til i dag.

Samtidig vil der – i nødvendigt omfang - ske en udbygning af retningslinierne inden for området. Dette vil allerede finde sted i forbindelse med opfølgningen af de aktuelle lovforslag gennem bekendtgørelser og vejledninger, og det må i øvrigt finde sted løbende. I den forbindelse vil der - efter lovene er vedtaget - blive nedsat et Kontaktforum med ministeriets samarbejdsparter. Dette initiativ kan bl.a. ses som opfølgning af, at der fra flere sider er blevet udtrykt behov for at udbygge retningslinierne på natur- og miljøområdet som forudsætning for, at kommunerne vil kunne varetage amternes opgaver forsvarligt.

Samtidig og supplerende hertil bliver der som et nyt værktøj i kommunernes natur- og miljøadministration etableret en kvalitetsstyringsordning. Det drejer sig om at etablere procedurer i forbindelse med løsning af opgaver inden for natur- og miljøområdet, som kan bidrage til at sikre bl.a. den tilstrækkelige kvalitet i opgavevaretagelsen i den enkelte kommune. Alt afhængig af ordningens nærmere udformning kan en kvalitetsstyringsordning ved f.eks. krav om åbenhed og ved erfaringsudveksling m.v. ligeledes i praksis medvirke til en større ensartethed kommunerne imellem. Derimod vil kvalitetsstyringsordningen hverken føre til en lempelse eller skærpelse af de substantielle retningslinier. Det skøn, kommunerne er tildelt efter lovgivningen, berøres ikke. Det kan alene ske ved ændringer i gældende retningslinier.

Da der er nedsat et Kvalitetsstyringsudvalg - ligeledes med repræsentation af ministeriets centrale samarbejdsparter - og dets arbejde som følge af valg-udskrivelsen først skal foreligge med udgangen af maj måned, kan jeg ikke her og nu komme nærmere ind på, hvorledes de enkelte elementer i en kvalitetsstyringsordning vil blive udformet. Men det fremgår af kommissoriet for udvalget, at udvalget bl.a. skal overveje hensigtsmæssigheden af forskellige metoder i forhold til opstilling af kvalitetsmål for løsning af væsentlige lovbestemte opgaver, tilstedeværelsen af de nødvendige kompetencer, koordinering på tværs af kommunegrænser og dokumentation af indsatsen. Udvalgets rapport skal danne grundlag for eventuel udarbejdelse af lovforslag med henblik på fremsættelse i Folketingssamlingen 2005/06.

Endelig bemærkes, at også eventuelle kommunale såkaldte videntcentre kan være med til at sikre en effektiv erfaringsudveksling mellem kommunerne.

Der vil således blive taget en række supplerende initiativer til sikring af den faglige bæredygtighed i kommunerne.

Som det fremgår ovenfor, er den nødvendige koordinering på tværs af kommunegrænser et emne i Kvalitetsstyringsudvalgets arbejde. Men målet med en kvalitetsstyringsordning er jo netop - som spørgsmålet er inde på - at medvirke til at sikre både faglig kvalitet, effektivitet og ensartethed i administrationen - både med hensyn til den enkelte kommunes administration og ikke mindst i forbindelse med administrationen på tværs af kommunegrænser - inden for de rammer, natur- og miljølovgivningen i øvrigt sætter.”

Spørgsmål 12:

Af kommissoriet til udvalgets arbejde fremgår, at »Kvalitetsstyringsordningen omfatter ikke planlægningsområdet, idet der lægges til grund, at der med ændringerne i planloven om de fremtidige regionale udviklingsplaner, ikke tillægges regionerne kompetence til en detailstyring af kommunernes planlægning«. Kan ministeren bekræfte, at dette i udvalgets arbejde tolkes således, at konkret sagsbehandling i forbindelse med VVM-screeninger og -vurderinger samt landzonesager efter planlovens § 35 ikke er medtaget i udvalgets arbejde?

I bekræftende fald, bedes ministeren redegøre for, om dette er forsvarligt og hensigtsmæssigt og i overensstemmelse med hensigten med udvalget, som er at sikre kvaliteten af afgørelser på natur- og miljøområdet?

Svar:

Jeg kan bekræfte, at kommissoriet fortolkes således, at kvalitetsstyringsordningen ikke direkte omfatter bestemmelserne om VVM og landzonesager.

Dette betyder naturligvis ikke, at opgaverne efter planloven ikke også skal varetages fagligt forsvarligt. Det samme gælder anden lovgivning, som spiller sammen med reglerne i natur- og miljølovgivningen. I forbindelse med kvalitetssikring af behandlingen af sager efter natur- og miljølovgivningen, der hænger tæt sammen med behandlingen af sager efter anden lovgivning, herunder planloven, må denne sammenhæng selvsagt fremgå.

Jeg kan i øvrigt henvise til svaret på spørgsmål 8.

Spørgsmål 22:

Hvilke interesser lægger miljøministeren til grund for statslige indsigelser i forhold til kommuneplanlægningen?

Svar

Miljøministeren skal efter lovforslaget fremsætte indsigelser over for et forslag til kommuneplan, der ikke er i overensstemmelse med overordnede interesser. Pligten gælder dog ikke, hvis forholdet er af underordnet betydning. Udtrykket overordnede interesser dækker over forhold, som har interesse ud over kredsen af en kommunes indbyggere og typisk også har interesse for kommende generationer. Der kan f.eks. være tale om at opfylde internationale forpligtelser til at beskytte særlige naturområder, tilgodese behovet for rent drikkevand nu og i fremtiden eller varetage andre statslige sektorinteresser som landbrug, trafik og kulturmiljø. Det kan således også være en overordnet interesse at sikre energi- eller trafikforsyning for en del af landet, eller at der ikke placeres støjfølsomt byggeri inden for støjkonsekvenszonen omkring forsvarrets skyde- og øvelsesaktiviteter. Det er ligeledes en overordnet interesse, at regler og beslutninger efter planlovens § 3 (landsplandirektiver) eller regionplanretningslinjer, der efter lovforslaget er tillagt retsvirkning som bindende regler efter § 3, overholdes.

Endelig kan en statslig myndighed, ligesom det er tilfældet i dag, fremsætte indsigelse mod et lokalplanforslag ud fra de særlige hensyn, som myndigheden varetager.

Spørgsmål 23:

Kan de regionale udviklingsråd i praksis nedlægge veto mod kommunale planer, og hvordan er den juridiske og praktiske procedure herfor, herunder information til organisationer og interessenter og deres indsigelsesmuligheder?

Svar:

Efter lovforslagets § 1, nr. 33, (§ 29 a) kan Regionsrådet gøre indsigelse overfor forslag til kommuneplaner og ændringer af kommuneplaner (men ikke lokalplaner), hvis planforslaget er i strid med den regionale udviklingsplan. Indsigelser skal være begrundede. Miljøministeren skal underrettes om indsigelser.

Hvis der fremsættes indsigelse kan planforslaget først vedtages endeligt, når der er opnået enighed mellem parterne om de nødvendige ændringer. Uafklarede spørgsmål kan af parterne indbringes for ministeren.

Det fremgår af bemærkningerne, at Regionsrådets indsigelse skal være båret af overordnede hensyn til regionens samlede udvikling, herunder hensynet til regionens bæredygtige udvikling.

Det forventes, at der efter indsigelsen er fremsat optages forhandlinger mellem parterne om ændring af planforslaget.

Det følger af lovforslagets § 1, nr. 30, (§ 27, stk. 2), der erstatter den nugældende § 27, stk. 3, at der i forbindelse med den endelige vedtagelse af planen kan foretages ændring af det offentliggjorte planforslag. Berører ændringen på væsentlig måde andre myndigheder eller borgere end dem, der ved indsigelse har foranlediget ændringen, kan vedtagelsen af planen ikke ske, før de pågældende har fået lejlighed til at udtale sig. Ved væsentlige ændringer skal miljøministeren have lejlighed til at udtale sig. Kommunalbestyrelsen fastsætter en frist herfor.

Hvis ændringen er så omfattende, at der reelt foreligger et nyt planforslag skal dette offentliggøres efter reglerne for nye kommuneplanforslag.

Behandlingen af Regionsrådets indsigelse indebærer ingen indskrænkning af den mulighed for at fremsætte indsigelser mod kommuneplanforslaget, som tilkommer organisationer og interessenter i den periode, hvor planforslaget er offentligt fremlagt.

Spørgsmål 34:

Et vigtigt formål med VVM er at belyse alternativer – hvordan sikres det at kommunerne i deres VVM-vurderinger tillige inddrager alternativer i nabokommuner?

Svar:

Indledningsvis kan det oplyses, at staten forventes at tage sig af de særligt komplicerede virksomheder, statslige infrastruktur anlæg og infrastruktur anlæg af national interesse. Hermed er der skabt det bedst mulige grundlag for at indrage overvejelser om alternative løsninger og placingsmuligheder netop for de anlægstyper, hvor dette må skønnes at være mest relevant.

For så vidt angår de VVM-sager, der skal behandles i kommunerne, skal kommunerne i forbindelse med VVM-vurderinger indrage borgerne i den såkaldte idefase, hvor bl.a. spørgsmålet om, hvilke alternativer der bør indgå i VVM-vurderingen fastlægges. I det omfang, der peges på alternativer udenfor kommunen eller kommunen selv vurderer, at der bør vurderes sådanne alternativer, vil kommunen kunne bede bygherren eller anmode den berørte kommune om at kommentere og evt. undersøge det foreslåede alternativ nærmere.

I det omfang kommunen finder, at et alternativ udenfor kommunen er at foretrække, vil kommunen kunne beslutte ikke at vedtage kommuneplantillægget endeligt. VVM-direktivet forpligter imidlertid ikke kommunen til at vælge det miljømæssigt optimale alternativ.

Spørgsmål 41:

Vil ministeren redegøre for sammenhængen mellem de regionale erhvervsudviklingsplaner og regionernes udviklingsplaner, herunder på hvilken måde erhvervsudviklingsplanerne indgår i udviklingsplanerne for regionerne, og i hvilken udstrækning regionsrådene er besluttende myndighed overfor begge typer af planer?

Svar:

I følge forslaget til lov om erhvervsfremme (L 47) varetager regionsrådet den regionale erhvervsudvikling. Hertil nedsætter regionsrådet et eller to vækstfora, udpeger formanden for hvert vækstforum og stiller sekretariat til rådighed for vækstforaene.

De regionale vækstfora får ansvaret for at udarbejde en erhvervsudviklingsstrategi, som danner ramme om regionens erhvervsudvikling. Erhvervsudviklingsstrategierne udgør en del af grundlaget for regionernes udviklingsplaner.

Til at finansiere aktiviteterne indstiller vækstforummet til staten om anvendelsen af struktur-fondsmidlerne, dvs. social- og regionalfondsmidlerne.

Tilsvarende indstiller vækstforummet til regionsrådet om anvendelsen af de midler, som regionsrådet vælger at afsætte til erhvervsudvikling på sit årlige budget. Regionsrådet kan acceptere eller afvise indstillinger fra vækstfora om udviklingsmidlernes anvendelse. Omvendt kan regionsrådet ikke anvende midler til erhvervsudvikling, med mindre det sker i samarbejde med et vækstforum.

Som det fremgår af forslaget til lov om ændring af lov om planlægning (L 93) skal den regionale udviklingsplan beskrive en ønskelig udvikling på tværs af flere sektorområder, jf. §10 a stk. 3. Den regionale udviklingsplan skal tage udgangspunkt i de planer og strategier, der er udarbejdet af de regionale organer indenfor forskellige sektorområder. Det bliver den regionale udviklingsplans opgave at binde de mange strategier sammen til en fælles vision for den fremtidige udvikling i regionen, der også omfatter de øvrige udviklingsopgaver, herunder natur- og miljø, uddannelse, kultur m.v.

På erhvervsområdet vil den regionale udviklingsplan basere sig på de regionale erhvervsudviklingsstrategier, der udarbejdes i de regionale vækstfora.

Den regionale erhvervsudviklingsstrategi skal ligge inden for rammerne af den lovgivning, der udgør det samlede grundlag for den regionale udviklingsplan, og kan dermed ikke stride mod beskrivelsen af den ønskelige fremtidige udvikling i den regionale udviklingsplan.

Sammenhængen mellem erhvervsudviklingsstrategierne og de regionale udviklingsplaner, vil blive sikret gennem dialog mellem regionsråd og vækstfora, samt det forhold at regionsrådene stiller sekretariatsbistand til rådighed for vækstforaene.

I bemærkningerne til § 1, nr. 13 (§ 10 a) i forslag til lov om ændring af lov om planlægning (L 93) og § 10, stk. 2 i forslag til lov om erhvervsfremme (L 47) er sammenhængen mellem den regionale udviklingsplan og erhvervsudviklingsstrategien nærmere beskrevet.