



Betænkning afgivet af Miljøudvalget den 16. maj 2012

Betænkning

over

Forslag til lov om ændring af lov om planlægning

(Klimalokalplaner og forenkling af loven)

[af miljøministeren (Ida Auken)]

1. Ændringsforslag

Der er stillet 7 ændringsforslag til lovforslaget. Venstres og Det Konservative Folkepartis medlemmer af udvalget har stillet ændringsforslag nr. 1 og 3. Miljøministeren har stillet ændringsforslag nr. 2 og 4-7.

2. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 29. marts 2012 og var til 1. behandling den 20. april 2012. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Miljøudvalget.

Møder

Udvalget har behandlet lovforslaget i 2 møder.

Høring

Et udkast til lovforslaget har inden fremsættelsen været sendt i høring, og miljøministeren sendte den 9. januar 2012 dette udkast til udvalget, jf. MIU alm. del – bilag 170. Den 29. marts 2012 sendte miljøministeren de indkomne høringssvar og et notat herom til udvalget.

Skriftlige henvendelser

Udvalget har i forbindelse med udvalgsarbejdet modtaget skriftlige henvendelser fra Herman Nielsen, Århus V, og professor, dr.jur. Peter Pagh, Albertslund.

Miljøministeren har over for udvalget kommenteret de skriftlige henvendelser.

Spørgsmål

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

3. Udtalelse fra miljøministeren

Miljøministeren har over for udvalget oplyst følgende:

Regeringen ønsker at forstærke indsatsen for klimatilpasning, og kommunerne ønsker også i stigende grad at sætte

en klimatilpasningsdagsorden. Ikke blot i kommuneplanstrategien og kommuneplanen, men også i lokalplanlægningen.

I dag er det alene muligt, som begrundelse for lokalplanlægning at anvende arkitektoniske og funktionelle begrundelser, hvilket også er fastslået i Natur- og Miljøklagenævnets praksis. Det er således i dag ikke muligt at begrunde en lokalplan med et klimatilpasningsmæssigt hensyn.

Med lovforslaget ændres der ikke på planlovens formålsbestemmelse. Der foretages alene en modernisering af, hvad en lokalplan kan begrundes med.

Kommunerne kan allerede i dag præge kommuneplanens indhold i retning af at varetage klimarelaterede hensyn. Dette kan ske gennem kommuneplanstrategien, som danner rammen for revisionen af kommuneplanen hvert fjerde år. Det er imidlertid ikke muligt i detailplanlægningen i form af lokalplanlægningen eksplicit at adressere klimatilpasning eller forureningsforebyggelse. Kommunerne er i sådanne tilfælde i dag nødt til at bruge andre begrundelser f.eks. funktionelle hensyn.

Med lovforslaget vil lokalplanlægning i fremtiden også kunne begrundes med tilpasning til klimaforandringerne og forureningsforebyggelse. I dag fremgår det ikke af lovteksten, at arkitektoniske og funktionelle begrundelser er lovlige hensyn. Med lovforslaget ønskes det at ændre den faste praksis der er for, at det alene er arkitektoniske og funktionelle begrundelser, som er lovlige planlægningsmæssige hensyn. Dette gøres ved i lovteksten at eksemplificere at klimatilpasning og forureningsforebyggelse er lovlige hensyn. Klimatilpasning eller forureningsforebyggelse vil således fremover supplere de eksisterende lovlige planlægningsmæssige begrundelser.

Lovforslaget fastholder dermed en rummelig formålsbestemmelse, som vil kunne honorere udviklingen i samfundet. En udtrykkelig opregning af samtlige mulige begrundelser vil risikere at gøre anvendelsesområdet for lokalplanlægning smallere og en lovregulering vil uundgåeligt rejse nye

fortolkningsspørgsmål, som der i praksis ikke er efterspurgt en stillingtagen til.

4. Indstillinger og politiske bemærkninger

Indstillinger

Et *flertal* i udvalget (S, RV, SF, EL og IA) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de af miljøministeren stillede ændringsforslag. Flertallet vil stemme imod de af V og KF stillede ændringsforslag.

Et *mindretal* i udvalget (V) vil redegøre for sin indstilling til lovforslaget ved 2. behandling. Mindretallet vil stemme for de stillede ændringsforslag.

Et *andet mindretal* i udvalget (DF) vil redegøre for sin indstilling til lovforslaget ved 2. behandling. Mindretallet vil stemme for de stillede ændringsforslag.

Et *tredje mindretal* i udvalget (LA) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling. Mindretallet vil stemme for de stillede ændringsforslag.

Et *fjerde mindretal* i udvalget (KF) vil redegøre for sin indstilling til lovforslaget ved 2. behandling. Mindretallet vil stemme for de stillede ændringsforslag.

Politiske bemærkninger

Venstres og Det Konservative Folkepartis medlemmer af udvalget kan tilslutte sig den del af høringsvarene fra Danske Advokater, Landbrug & Fødevarer, Fritidshusejernes Landsforening og Helle Tegner Anker, Københavns Universitet, hvori det anføres, at det bør overvejes, hvorfor der sker en særlig fremhævelse af de nye hensyn i forhold til de hidtil lovlige planlægningsmæssige begrundelser, der ikke nævnes direkte i lovtæksten. Det er derfor foreslået at nævne alle begrundelserne eller alternativt ikke at nævne nogen af dem i selve lovtæksten.

V og KF er enige i, at det er helt nødvendigt og meget vigtigt at give kommunerne mulighed for at udarbejde klimalokalplaner til varetagelse af klimatilpasning og forebyggelse af forurening. Det vil dog formentlig fortsat være de traditionelle hensyn – funktionelle, arkitektoniske og æstetiske – der vil danne grundlag for de fleste nye planforslag. Det er derfor en lovteknisk uskik, som vil vanskeliggøre forståelsen af planloven, at der i selve lovtæksten alene nævnes hensynene til klimatilpasning og forureningsforebyggelse. Ved en umiddelbar læsning af planloven – uden de nødvendige forudsætninger – vil man have vanskeligt ved at forstå, hvad der er lovlige planlægningsmæssige begrundelser, idet man fejlagtigt vil opfatte klimatilpasning og forureningsforebyggelse som de typiske planlægningsmæssige begrundelser. Det ændrer ikke ved dette, at der i lovforslaget står »eksempelvis« foran disse to hensyn.

V og KF er enig i behovet for særlig at fremhæve de nye hensyn, hvilket er baggrunden for, at de nye hensyn nævnes som de første i det af de to partier foreslåede ændringsforslag. Vi er imidlertid ikke enige i ministerens begrundelse for ikke også at nævne de øvrige lovlige planlægningsmæssige begrundelser – de funktionelle, arkitektoniske og æstetiske begrundelser. Det er korrekt, at der ikke i dag hersker tvivl om disse begrundelsers lovlighed, og at dette fremgår af Natur- og Miljøklagenævnets praksis. Imidlertid er V og KF af den opfattelse, at det i videst muligt omfang skal være

muligt umiddelbart at forstå en lovtækt uden specialistviden på området og uden at have kendskab til Natur- og Miljøklagenævnets praksis. Planloven skal som al anden lovgivning være så forståelig og letlæselig som mulig, hvilket bør være et selvstændigt mål for enhver lovgivende forsamling. Planloven vil blive lettere at forstå med V og KF's ændringsforslag.

Planforslag – ikke mindst lokalplaner – giver ofte anledning til debat i kommunerne. Der er tale om planer, der – ofte på afgørende vis – forandrer kommunen. Ikke kun de umiddelbart berørte naboer, men også andre borgere i kommunen, foreninger og erhvervsliv interesserer sig intenst for mange af de planforslag, der vedtages af kommunalbestyrelserne. Det er helt centralt for det lokale demokrati, at planer, der ændrer væsentlige forhold i kommunen, behandles og vedtages af folkevalgte politikere og ikke af embedsmænd. V og KF er derfor modstandere af, at det med lovforslaget fremover vil blive muligt at lade en embedsmand vedtage eksempelvis en lokalplan. På nær forslag til kommuneplanstrategi er der ikke sat nogen grænse for, hvilke typer af planforslag som vil kunne vedtages administrativt uden nogen form for politisk debat. Fremover vil embedsmænd egenhændigt kunne træffe beslutning om at etablere storcentre, vindmøller, beboelseskomplekser, institutioner og meget andet, som kræver en lokalplan.

V og KF er ikke betænkelige ved, at økonomiudvalget eller et stående udvalg – typisk teknisk udvalg – får delegeret kompetencen til at træffe disse beslutninger. Udvalgene består ligesom kommunalbestyrelsen af folkevalgte politikere, og sammensætningen afspejler kommunalbestyrelsen. Ethvert udvalgsmedlem kan endvidere benytte sin standsningsret og få vedtagelsen af eksempelvis en lokalplan bragt op i kommunalbestyrelsen.

Vi er derimod yderst betænkelige ved, at sådanne beslutninger fremover skal kunne træffes af forvaltningen, hvilket er baggrunden for det stillede ændringsforslag.

Siumut, Sambandsflokkurin og Javnaðarflokkurin 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.

5. Ændringsforslag med bemærkninger

Æ n d r i n g s f o r s l a g

Til § 1

Af et *mindretal* (V og KF), tiltrådt af et *mindretal* (DF og LA):

1) *Nr. 1* affattes således:

»1. § 15, stk. 1, affattes således:

»En lokalplan skal indeholde oplysninger om planens formål og retsvirkninger. Formålet skal fastlægge den planlægningsmæssige begrundelse, som kan være varetagelse af kli-

matilpasning, forebyggelse af forurening eller hensynet til funktionelle, arkitektoniske og æstetiske hensyn.««
[Præcisering af de lovlige planlægningsmæssige begrundelser]

Af miljøministeren, tiltrådt af udvalget:

2) Efter nr. 8 indsættes som nyt nummer:

»01. I § 23 b ændres »§ 23 a, stk. 6« til: »§ 23 a, stk. 7«.«
[Konsekvensændring]

Af et mindretal (V og KF), tiltrådt af et mindretal (DF og LA):

3) Efter nr. 8 indsættes som nyt nummer:

»02. Efter § 23 f indsættes:

»§ 23 g. Kommunalbestyrelsen skal vedtage planforslag i et møde, jf. dog stk. 2 og 3.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen kan delegere sin kompetence efter stk. 1 til økonomiudvalget eller et stående udvalg med undtagelse af beslutninger efter § 23 a, stk. 2.

Stk. 3. Kommunalbestyrelsen kan delegere sin kompetence til at træffe afgørelse om endelig vedtagelse af planforslag til forvaltningen, hvor der ikke er fremkommet væsentlige indsigelser i høringsperioden.««
[Kodificering af det ulovbestemte delegationsforbud]

Af miljøministeren, tiltrådt af udvalget:

4) Efter nr. 9 indsættes som nyt nummer:

»03. I § 31 a ændres »§ 23 a, stk. 1 og 6« til: »§ 23 a, stk. 1 og 7«.«
[Konsekvensændring]

5) I den under nr. 10 foreslåede affattelse af § 33 affattes stk. 1, nr. 2, således:

»2) byplanvedtægter og lokalplaner for byzoner og sommerhusområder, når udviklingen inden for byplanvedtægtens eller lokalplanens område ikke længere gør det muligt at administrere tilladelser m.v. uden anvendelse af § 14 og § 19, idet områdets hidtidige zonestatus opretholdes.«

[Redaktionel ændring]

6) I det under nr. 13 foreslåede § 34, stk. 2, nr. 5, ændres »§ 33, stk. 1, nr. 2, 2. pkt.« til: »§ 33, stk. 1, nr. 2.«.
[Konsekvensændring]

7) I det under nr. 15 foreslåede § 34, stk. 3, nr. 3, ændres »§ 33, stk. 1, nr. 2, 2. pkt.« til: »§ 33, stk. 1, nr. 2.«.
[Konsekvensændring]

B e m æ r k n i n g e r

Til nr. 1

Lokalplaner skal altid være båret af en planlægningsmæssig begrundelse, som skal fremgå direkte eller være afspejlet i lokalplanens formål samt bestemmelser om anvendelse af det lokalplanlagte areal. På baggrund af Natur- og Miljøklagenævnets praksis kan funktionelle, arkitektoniske og æstetiske begrundelser i dag anvendes som lovlige planlægningsmæssige begrundelser, og lovforslaget indebærer, at varetagelse af klimatilpasning og forebyggelse af forurening fremover på samme vis vil kunne anvendes som lovlige planlægningsmæssige begrundelser. Med ændringsforslaget indsættes alle de lovlige planlægningsmæssige begrundelser i § 15, stk. 1, 2. pkt., således at bestemmelsen udtømmende oplister begrundelserne.

Til nr. 2, 4, 6 og 7

Der er tale om konsekvensændringer.

Til nr. 3

Med ændringsforslaget foreslås det, at det nuværende ulovbestemte delegationsforbud i forhold til vedtagelse af planforslag lovfæstes. Bestemmelsen indebærer en kodificering af det ulovbestemte delegationsforbud.

Med ændringsforslaget vil kommunalbestyrelsen dog efter stk. 2 have adgang til at delegere beslutninger om planforslag til økonomiudvalget eller et stående udvalg, idet der dog fastholdes et delegationsforbud for beslutning om vedtagelse af planforslag eller endelig vedtagelse af planforslag til revision af kommuneplanen, som er besluttet i kommunalbestyrelsens strategi for kommuneplanen, jf. lovens § 23 a, stk. 2, nr. 1 og 2.

Delegation til forvaltningen kan kun finde sted, hvor der er tale om endelig vedtagelse af planforslag, og hvor der under den offentlige høring ikke er fremkommet væsentlige indsigelser.

Det foreslåede § 23 g, stk. 2, giver kommunalbestyrelsen adgang til at delegere beslutningskompetencen til økonomiudvalget eller et stående udvalg, hvorved der fortsat er umiddelbar politisk medvirken i forbindelse med beslutninger om planforslag, der traditionelt er forbundet med stor offentlig interesse.

I de tilfælde, hvor planforslag har været i offentlig høring, og hvor dette ikke har givet anledning til væsentlige indsigelser, vil den endelige vedtagelse af planforslaget kunne delegeres til forvaltningen, idet disse forslag ikke findes at være af så væsentlig betydning, at de skal behandles af kommunalbestyrelsen, økonomiudvalget eller et stående udvalg.

Til nr. 5

Af lovtekniske grunde affattes nr. 2 som en sætningskæde.

Annette Lind (S) Flemming Møller Mortensen (S) Jens Joel (S) John Dyrby Paulsen (S) Mette Reissmann (S)

Torben Hansen (S) Simon Kollerup (S) Lone Loklindt (RV) fmd. Jeppe Mikkelsen (RV) Lotte Rod (RV)

Lisbeth Bech Poulsen (SF) Karina Lorentzen Dehnhardt (SF) Per Clausen (EL) Jørgen Arbo-Bæhr (EL) Sara Olsvig (IA)
Erling Bonnesen (V) Anne-Mette Winther Christiansen (V) Henrik Høegh (V) Birgitte Josefsen (V) Jan E. Jørgensen (V)
Anni Matthiesen (V) nfm. Hans Christian Thoning (V) Eyvind Vesselbo (V) Jørn Dohrmann (DF) René Christensen (DF)
Mette Hjerminde Dencker (DF) Hans Kristian Skibby (DF) Villum Christensen (LA) Benedikte Kiær (KF)

Siumut, Sambandsflokkurin og Javnaðarflokkurin havde ikke medlemmer i udvalget.

Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	47	Liberal Alliance (LA)	9
Socialdemokratiet (S)	44	Det Konservative Folkeparti (KF)	8
Dansk Folkeparti (DF)	22	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Radikale Venstre (RV)	17	Siumut (SIU)	1
Socialistisk Folkeparti (SF)	16	Sambandsflokkurin (SP)	1
Enhedslisten (EL)	12	Javnaðarflokkurin (JF)	1

Oversigt over bilag vedrørende L 148

Bilagsnr.	Titel
1	Høringssvar og høringsnotat, fra miljøministeren
2	Henvendelse af 20/4-12 fra Herman Nielsen, Århus V
3	Tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
4	Henvendelse af 7/5-12 fra professor, dr.jur. Peter Pagh, Albertslund
5	Ændringsforslag fra miljøministeren
6	1. udkast til betænkning
7	Udtalelse fra miljøministeren

Oversigt over spørgsmål og svar vedrørende L 148

Spm.nr.	Titel
1	MFU spm. om lovforslagets konsekvenser for vilkårene for og udviklingen i landdistrikterne, til miljøministeren og ministeren for by, bolig og landdistrikter, og miljøministerens svar herpå
2	Spm. om kommentar til henvendelsen af 20/4-12 fra Herman Nielsen, Århus V, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
3	Spm. om teknisk bistand til et ændringsforslag, der indebærer, at det kun er vedtagelsen af mindre væsentlige ændringer til en lokalplan, som kan delegeres til administrationen, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
4	Spm., om byrådsmedlemmer altid vil have mulighed for at trække lokalplansager m.v. tilbage til behandling i byrådet, til trods for at beslutningskompetencen er delegeret til forvaltningen, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
5	Spm. om, hvordan tilstrækkelig, tilgængelig og løbende information til medlemmer af byrådet om lokalplanforslag m.v. sikres, når beslutningskompetencen er delegeret til forvaltningen, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
6	Spm. om sikring af mindretalsbeskyttelse ved delegation af beslutningskompetence til forvaltningen, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
7	Spm., om teknisk bistand til et ændringsforslag, således at alle planmæssige begrundelser nævnes, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
8	Spm., om teknisk bistand til et ændringsforslag, der indebærer, at det kun er vedtagelsen af mindre væsentlige dispensationer til en endelig vedtagelse af lokalplaner, hvor der ikke foreligger væsentlige indsigelser, som kan delegeres, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
9	Spm. om kommentar til henvendelsen af 7/5-12 fra professor, dr. jur. Peter Pagh, til miljøministeren, og ministerens svar herpå