

## Aarhus School of Architecture // Design School Kolding // Royal Danish Academy

### Høringssvar vedr. ændring af lov om planlægning

Odgaard, Martin

*Publication date:*  
2016

*Document Version:*  
Andet version

[Link to publication](#)

*Citation for pulished version (APA):*  
Odgaard, M., (2016). *Høringssvar vedr. ændring af lov om planlægning*, Nr. 054/1-12, 8 s.

#### General rights

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

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

#### Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.



Erhvervs- og Vækstministeriet  
hoeringplan@erst.dk

## HØRINGSSVAR VEDR. ÆNDRING AF LOV OM PLANLÆGNING

Dato: 13/10 2016  
Side 1 af 8

J.nr. 054/1-12  
MO/LR

Hermed fremsendes høringssvar vedrørende forslag til ændring af lov om planlægning, som fremsendt til Arkitektskolen Aarhus d. 19/9 – 2016.

Høringssvaret er opbygget således, at der er valgt en række temaer ud, der relaterer sig til forskellige sammenhængende elementer i lovforslaget. Der er således en lang række foreslåede ændringer, der *ikke* er kommenteret på.

Dette skal ikke ses som et udtryk for at disse ændringer kan anbefales, men udelukkende et udtryk for begrænset tid til besvarelse af høringen.

Venlig hilsen

Martin Odgaard,  
Adjunkt i by- og landskabsplanlægning  
Arkitekt, ph.d.



## Introduktion

Regeringen har sammen med Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti & Det Konservative Folkeparti i forliget 'Et Danmark i bedre balance' indgået aftale om bl.a. ændringer i lov om planlægning. Denne aftale har nu udmøntet sig i et omfattende ændringsforslag til planloven. Grundlæggende er der tale om det samme plansystem som tidligere, men mængden af knapper der trykkes på, er ikke set tilsvarende siden den store planlovsreform fra start 90'erne.

Nedenfor fremgår kommentarer til ændringsforslagene. Disse er ordnet efter emner, og følger således ikke nødvendigvis nummerordnen i lovforslaget.

## Om formålet (nr. 1-3)

I formålet med planloven er nu indskrevet, at et delformål er, at der skal skabes gode rammer for erhvervsudvikling og vækst. Dette kan synes som lidt af en skrivebordsmanøvre, idet dette er et implicit formål med overhovedet at have en sammenfattende planlægning.

At økonomiske hensyn/vækst nu er indskrevet i formålet, må dog anses som et udtryk for at planloven som et hele skal fortolkes med en prioritering af sådanne interesser der er *højere* end den var før. Således må logisk sluttes, at der er andre formål der vægtes *lavere* end før - hvilket nødvendigvis må være bl.a. natur og miljø.

Denne vægtning kan have konsekvenser i fastsættelsen af retspraksis og naturlagenævnsspraksis, ligesom det kan have konsekvenser for vægtningen af sagsforhold i f.eks. landzoneadministrationen.

## Om biodiversitet (nr. 5)

Interessant at biodiversitet nu bliver benævnt som formål i planlovgivningen. Det bliver spændende at se, om det vil give anledning til en ændret forvaltningspraksis hos planmyndighederne.

## Om forsøgsprojekter (nr. 8)

Overordnet set er det interessant med de nye projekter - det må vise sig om der kan laves nogle robuste businesscases på projekterne, og at det ikke blot bliver spilfægteri med arealreservationer og/eller spekulationsbyggeri. Hvis det skal være interessant, skal projekterne rumme arkitektoniske og oplevelsesmæssige værdier i international klasse - ellers vil en ombygning af eksisterende kystnære hytte-byer vel være langt mere relevant. De kystnære områder må anses som en væsentlig og knap ressource, og der bør økonomiseres med den.

Dato: 13/10 2016  
Side 2 af 8

J.nr. 054/1-12  
MO/LR



Det indledende spørgsmål må være - hvorfor det i det hele taget er nødvendigt med den nye § 4 a. Der er i forvejen et værktøj til netop disse tiltag - netop landsplandirektiverne. Erhvervs- og Vækstministeren har de nødvendige beføjelser til punktvis at 'kortslutte' plansystemet i punktnedslag, og det er vel bare et spørgsmål om at benytte denne eksisterende beføjelse nu hvor 'udviklingsområderne' er indføjet som undtagelser til kystnærhedszonen.

Kriterierne for bedømmelse af projekterne virker umiddelbart fornuftige, ligesom en udløbstid virker fornuftig - jeg vil dog særligt notere at den arkitektoniske indpasning ift. landskabet bliver helt essentiel i sagsbehandlingen af de ønskede projekter. På samme måde som mht. planlægning for udviklingsområder og fremtidige sommerhusområder, bør sagsbehandlingen basere sig på en grundig konsekvensanalyse, herunder visualisering og et grundigt og omfangsrigt tegningsmateriale (se kommentarer til nr. 13).

Dato: 13/10 2016  
Side 3 af 8

J.nr. 054/1-12  
MO/LR

### Om udviklingsområder (nr.13)

Ændringsforslaget må ses som en udvidelse af ministerens beføjelser, til også i visse tilfælde at tillade ikke-kystrelateret planlægning inden for kystnærhedszonen. Ændringen må således ses som en udvidelse af den såkaldte 'tordenkilebestemmelse' i § 3 stk. 2 1. pkt, omend det tilsyneladende er kommunen selv, der skal stå for lokalplanen.

Planlægning for disse såkaldte 'udviklingsområder' skal basere sig op en 'konkret og systematisk' vurdering af kystlandskabet efter Landskabskaraktermetoden eller lignende metode. Jeg er helt enig i, at det er helt afgørende at foretage en grundig analyse af den eksisterende landskabskontekst, men i samme åndedrag, må det vil også være af afgørende betydning, at *konsekvensen* af den nye planlægning vises. Ellers risikerer det at blive ren prosasnak a la 'Det vil få en konsekvens, men konsekvensen vil ikke være signifikant...'. Det er der ingen der bliver klogere af - mindst af alt de borgere der har en berettiget forventning om at blive inddraget i planlægningen.

Jeg er indforstået med, at en § 5 b, stk. 3 - tilladelse i princippet falder før en detaljeret planlægning sættes i værk, men man vil sagtens kunne foretage en konsekvensvurdering på baggrund af en indledende skitseplan - herunder visualiseringer og såkaldte 'viewshed' analyser. Dette bør være nogenlunde let, isæt taget i betragtning af DSM- og DTM-modellerne, der er tilgængelige i de såkaldte 'Frie Data'. Det må dog også formodes at der ofte ansøges om § 5 b, stk. 3-tilladelse med udgangspunkt i et projekt. I disse tilfælde må det så være *endnu* lettere at udarbejde konsekvensanalyser og visualiseringer, udarbejde terrænsnit, volumenstudier etc.

Mht. udlæg af nye sommerhusområder i § 5 b, stk. 4, kan det virke fornuftigt, såfremt der blot udtages uaktuelle sommerhusudlæg i minimum samme omfang som de nye. Rollen af de såkaldte 'aftaleområder' er dog noget uklar hér. Der har tidligere været lagt kortbilag op på Plansystem.dk

der viste disse aftaleområder, men nu kan jeg forstå hjemlen er uklar - set i forhold til aftaleområder og hvilke aftaler der er gældende. Udgangspunktet må vel være kommuneplanerne, og evt. dokumenter der har status af landsplandirektiver. Hvis der er andre aftaler, må disse gøres tilgængelige for at offentligheden har indsigt i, hvad der er gældende planlægning.

Samme pointe som i § 5 b, stk. 3 gør sig også gældende med sommerhusområderne - sørg for at få konsekvensvurderet grundigt, transparent og i tide. Uanset projektstade, kan der laves konsekvensvurdering. Hvis ikke der kan konsekvensvurderes, kan der i sagens natur heller ikke gives tilladelse. I forhold til projektsammenhæng, udgør konsekvensanalysen en forsvindende lille andel, men antallet af mennesker, der skal leve med de visuelle og funktionelle konsekvenser, er derimod stor.

Dato: 13/10 2016  
Side 4 af 8

J.nr. 054/1-12  
MO/LR

### Formålet med detailplanlægning (nr. 14-15)

Her skal blot kommenteres, at uanset hvad der skrives ind hér, vil konsekvensen af større butikker, være færre butikker. Færre butikker må antages at medføre større afstand til butikker. Frigivelsen af arealstørrelser for udvalgswarebutikker arbejder direkte imod dette nyformulerede formål. Det samme gør sig gældende for de foreslåede større dagligvarebutikker. Hvis man via loven vil tilsigte en mere finmasket detailhandelsstruktur tættere på forbrugeren, skulle arealgrænserne jo sættes ned og ikke op.

### Om aflastningsområder (nr. 16-17, 21, 24 og 44)

Reintroduktionen af aflastningsområderne bør vække en særlig opmærksomhed i denne foreslåede revision af planloven. I kommentarerne til lovforslagets nr. 17, står det udtrykkeligt, at:

*"Bydelscentre, aflastningsområder og lokalcentre bør som hidtil ikke placeres på en sådan måde, at de samlet set vil medføre en funktionstømning af bymidten."*

For at sige det kort, så har aflastningsområder medført en funktionstømning af bymidter, og man må formåde at de vil medføre en funktionstømning af bymidter i fremtiden. Især med udgangspunkt i liberalisering af bestemmelserne for udvalgswarebutikkerne, og med reintroduktion af aflastningsområder som værktøj. Caseeksempler kunne være Kolding, Herning eller Odense. Odense er et af de mere velbelyste af slagsen. ICP foretog i 2014 en undersøgelse af detailhandelsstrukturen på Fyn for Naturstyrelsen. Af s. 27 fremgår, at:

*"I 1999 var der stort set omsætningsmæssig ligevægt mellem Odense bymidte og aflastningscentret med bl.a. Rosengårdcentret. Udviklingen siden, hvor Ikea er etableret og Rosengårdcentret er blevet renoveret og udvidet, er gået i retning af et stadigt mere markant aflastningscenter og i dag svarer omsætningen i bymidten kun til ca. 60 % af omsætningen i aflastningscentret."*

*I bymidten er der forsvundet omkring 75 udvalgswarebutikker siden 1999, svarende til ca. 25 %. Tilsvarende er også 25 % af bruttoarealet til udvalgsvarer nedlagt. Omkring 10 % af beklædningsbutikkerne og ca. halvdelen af boligudstyrsbutikkerne er forsvundet, bl.a. er en markant butik som Elgiganten lukket i Kongensgade."*

Det vurderes bl.a. på denne baggrund, at det bør være obligatorisk med en nøgtern, og grundig undersøgelse af detailhandelsstrukturen - også historisk - før aflastningsområde-værktøjet reintroduceres, og ikke blot en beretning om forhåbninger og gode intentioner.

Redegørelseskravet som det fremgår i nr. 44 virker på papiret som rimeligt uddybet, men det kommer jo i sidste ende an på hvem der udarbejder redegørelsen, og hvem der i sidste ende skal holde øje med rimeligheden i vurderingerne (kommunen og evt. i sidste ende - Erhvervs- og Vækstministeriet). En kritisk læsning af disse redegørelser - især i en overgangsperiode - virker nødvendig.

Dato: 13/10 2016  
Side 5 af 8

J.nr. 054/1-12  
MO/LR

#### **Om enkeltstående butikker (nr. 21)**

En fravigelse af 500 m afstandskravet ifm. etablering af enkeltstående butikker, må formodes at skabe nogle nye klyngedannelser - således at der f.eks. langs indfaldsvejene vil kunne etableres en lang række dagligvarebutikker - så længe de ikke opleves som sammenhængende center-dannelser. En sådan klyngedannelse må formodes at andre placeringer af dagligvarebutikker vil opleves som værende mindre attraktive, og dermed bliver butiks-dækningen dårligere. Fravigelse af 500 m kravet må således formodes at trække i samme retning som ændringer i grænserne i butiksstørrelser for udvalgswarebutikker. Ændringen af disse, arbejder direkte imod dette ny-formulerede formål (nr. 14-15). Det samme gør sig gældende for de foreslåede større dagligvarebutikker. Hvis man via loven vil tilsigte en mere finmasket detailhandelsstruktur, tættere på forbrugeren, skulle arealgrænserne jo sættes ned og ikke op.

#### **Om de nye bydelscentre (nr. 23)**

Idet alle byer med mere end 20.000 indbyggere nu mere frit kan sætte maksimale arealgrænser og samtidig ikke længere skal benytte den statistiske metode til afgrænsningen af denne, må ændringen i nr. 23 de facto forstås således, at der nu kan laves 'mini-aflastningsområder' - også i små og mellemstore byer. Der skal naturligvis redegøres for rimeligheden og de skal have en placering 'inden i' byfiguren, men en 'aflastning' af midtbyen synes stadig at være hensigten. Konsekvensen af disse redefinerede bydelscentre, må sidestilles med problemerne med almindelige aflastningsområder; butikkerne i bymidterne må forventes at blive svækkede i konkurrencen med nye større udvalgswarebutikker beliggende i bydelscentre.



### Om maksimale butiksstørrelser (nr. 25)

Større butikker, må antages at medføre færre butikker. Færre butikker må formodes at medføre en ringere butiksdækning med længere transporttid til følge. Større butikker må endvidere formodes at medføre relativt bedre konkurrencevilkår før større kædebutikker, og relativt ringere vilkår for mindre specialbutikker. Sammen med de øvrige ændringsforslag om friere udpegninger af bydelscentre og hævede maks. grænser for butiksstørrelser, må bymidternes rolle samlet set formodes at blive svækket. Argumentationsrækken ovenfor er velkendt, og jeg er ikke bekendt med undersøgelser der skulle vise at der er andre mekanismer der gør sig gældende.

### Om Grønt Danmarkskort (nr. 30)

Det bliver interessant at følge kommunernes udarbejdelse af det grønne danmarkskort. Det kan undre, at det ikke er en over-kommunal opgave, som enten regionerne eller SVANA skal udarbejde eller godkende. Det bør undgås at Grønt Danmarkskort ikke blot bliver en samtegning af eksisterende kortudpegninger.

Det må formodes, at kortet bl.a. skal anvendes i prioriteringsarbejdet med udpegningen af fremtidige naturområde i det åbne land - lige så relevant kunne det dog være at også byzonerne bliver integreret i arbejdet med det grønne danmarkskort. Dette ville ligge i direkte forlængelse af sektion 9 og Begrundelsen i 'Om vores livsgaranti, vores naturkapital: EU's biodiversitetsstrategi frem til 2020' som vedtaget i EU-parlamentet 21/3-2012.

### Om omdannelseslandsbyer (nr. 32)

Det virker som et meget rimeligt, at særligt udpegede landsbyer kan få muligheder for udvikling. I forhold til de redskaber som kommunerne i forvejen har gennem landzonelokalplaner og/eller kommuneplanafgrænsninger af landsbyer, må forslaget dog anses som en mindre justering.

### Om placering af ny byzone ved eksisterende byzone (nr. 34)

Det er en smule uklart, hvorfor der har været nødvendigt at indføre princippet om byzone-ved-byzone, idet det allerede er forvaltningspraksis. Hvis det indføres pga. uheldige erfaringer, ville det være interessant at få disse belyst. Hvis det er fordi der er for mange diskussioner mellem Naturstyrelse og kommuner, ville det også være interessant at få belyst omfanget og karakteren af disse diskussioner.

Det kan dog virke kontraintuitivt, at der ikke også uden for kystnærhedszonen har været et ønske om 'forsøgsprojekter' med hensyn til planlægning af byzone løsrevet fra øvrig byzone. Argumentet om byzone-til-byzone hænger sammen med det at modvirke spredt og uplanlagt bebyggelse, hvilket na-

Dato: 13/10 2016  
Side 6 af 8

J.nr. 054/1-12  
MO/LR



turligvis kan have sine æstetiske og funktionelle begrundelser. Forsøgsprojekter med spredt og *planlagt* bebyggelse er dog en underbelyst 'by-genre'. Dette kunne være interessant at afsøge i forsøg - f.eks. i forlængelse af en arkitektkonkurrence, som den Statens Kunstfond afholdte i 1967<sup>1</sup>.

Såfremt formålet med byzone-til-byzone i øvrigt kan tilgodeses (ift. infrastruktur, landskab og natur), kunne en forsøgsordning således været interessant. I og med det ville være en forsøgsordning, sikres imod en præcedensvirkning der eventuelt ville kunne påvirke landbruget ift. jordpriser.

### Om motorvejsnære erhvervsområder (nr. 36)

Det kan umiddelbart virke fornuftigt, at der skal være en planlægningsmæssig nødvendighed i at placere sig nær ved motorveje. Der er dog stadig problemet med disse nye erhvervsområders indvirkningen på den landskabelige karakter og oplevelse langs motorvejene. For at sikre sig mod denne virkning bør man afstå fra at udlægge erhvervsområder langs motorvejene, men placere dem i tværgående bånd i stedet. Dermed sikrer man sig at virksomhederne reelt har et behov for motorvejsnærhed, og at de ikke blot ønsker at lukrere på synligheden langs motorvejen. Herudover bør der stilles krav om særligt fokus på landskabelig bearbejdning af udearealer langs motorveje.

Den oprindelige tanke om motorveje placeret i det store landskab (som f.eks. den Østjyske Motorvej) er flere steder under pres fra uskøn placering af bebyggelse og manglende landskabelig bearbejdning af virksomhedens udenomsarealer. Dette bør modvirkes i det fremadrettede arbejde med planlægning for motorvejsnære erhvervsområder.

### Om tidsbegrænset dispensation fra en lokalplans principper (nr. 51)

Forslaget virker umiddelbart som en god idé netop for at facilitere midlertidige aktiviteter.

Princippet om at denne tilladelse kan fornyes et ubegrænset antal gange virker til gengæld ulogisk. 3 år bør være nok til at imødekomme et ønske om en midlertidig aktivitet og/eller og tilvejebringe en ny lokalplan, hvis den midlertidige aktivitet antager en mere permanent karakter.

Kommunen kan jo under alle omstændigheder tilvejebringe et 'lokalplan-tillæg' (overlappende lokalplan) der udelukkende tager sig af at justere planens principper, ergo virker forlængelserne af tilladelserne unødvendige.

Dato: 13/10 2016  
Side 7 af 8

J.nr. 054/1-12  
MO/LR

<sup>1</sup> Konkurrence om boligområders udformning - bl.a. omtalt i Haxner, Malene, (2002), *Med himlen som loft*, s. 298-301





### Om konkretisering af ministeriets beføjelser (nr. 61-63)

Der er ikke argumenteret for, hvorfor det skulle give mening at indskrænke indsigelsesbeføjelserne ift. kommuneplaner. 'Overordnede interesser' burde vel være en dækkende formulering. Ifølge lovbemærkningerne til lov 571/2005, dækker 'overordnede forhold' over forhold der typisk har interesse ud over kredsen af en kommunes indbyggere. Dette kan i sagens natur være mange ting. En udtømmende liste, som det der er foreslået, fratager ministeren insigelsesmulighed, over for noget der sagtens kunne være en 'overordnet interesse'. Formålet med dette skifte er ikke forklaret i lovbemærkningerne.

Hertil kommer at det fremover er 'ministre' og ikke 'myndigheder' der kan give indsigelse mod lokalplanforslag. Formålet med ændringerne i 61-63 må nødvendigvis forståes således, at der fremover skal gives færre indsigelser (min læsning af nr. 61 smhm. sidste afsnit i kommentaren til nr. 61-63). Hvis der er for mange indsigelser, ville det være interessant at få fremført hvilke indsigelser man så typisk ikke vil se fremover.

Dato: 13/10 2016  
Side 8 af 8

J.nr. 054/1-12  
MO/LR

### Om store boliger i landzonen og arkitektonisk censur (nr. 76)

Ændringerne må anses som en meget stor lempelse i forhold til måden landzonebestemmelserne administreres i dag. Mit indtryk er, at de fleste kommuner godt vil acceptere boliger på over 250 m<sup>2</sup> - men at de benytter hjemlen i nugældende lovgivning til at sætte vilkår om placering, udformning og vilkår - især i områder udpeget i kommuneplanen som landskabelige- eller kulturmiljø-interesseområder. Hele denne hjemmel forsvinder nu idet man må formode at det er et fåtal at beboere der ønsker at udvide beboelsen til over 250 m<sup>2</sup>. Især i de nævnte interesseområder, må den nye undtagelsesbestemmelse forventes at have visuelle konsekvenser, idet sådanne store boliger kan virke voldsomme - især i mindre landskabsrum.

For at imødekomme konsekvenserne, bør det som minimum indføres, at der kan stilles vilkår om placering og udformning (arkitektonisk censur) fra 250 m<sup>2</sup> op til de 500 m<sup>2</sup> - men at tilladelsen i udgangspunktet skal gives. Lignende princip findes for gyllebeholdere jf. planlovens § 36, stk. 2.

### Om kontinuitetsbrud i landzonesager (nr. 76)

Det er en god idé med ændring i forældelsesreglen for landzonetilladelser i de tilfælde, hvor grundejere i god tro kan miste retten til at have en bolig på en landzoneejendom. Enten fordi bebyggelsen er nedrevet, eller fordi den efterhånden ikke længere repræsenterer en værdi af betydning.

I andre tilfælde kan det være svært at se hvorfor det skulle være særligt nødvendigt med forældelsesfrister på 5 - og i visse tilfælde 10 år. Tvært imod kan en slidt og forladt boligejendom nu få lov til at stå flere år end tidligere - med landskabelige og byarkitektoniske konsekvenser til følge. Hertil kommer, at kommuneplaner i udgangspunktet fornyes hvert 4. år, og at der også i landzoneadministrationen skal virkes for princippet i kommuneplanen.