

Til lovforslag nr. L 202, Betænkning afgivet af Miljø- og Planlægningsudvalget den 26. maj 2004

Betænkning

over

Forslag til lov om ændring af lov om planlægning

(Udvidelse af sommerhusområder i kystnærhedszonen)

[af miljøministeren (Hans Christian Schmidt)]

1. Ændringsforslag

Miljøministeren har stillet 2 ændringsforslag til lovforslaget.

2. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 31. marts 2004 og var til 1. behandling den 15. april 2004. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Miljø- og Planlægningsudvalget.

Møder

Udvalget har behandlet lovforslaget i 4 møder.

Høring

Et udkast til lovforslaget har inden fremsættelsen været sendt i høring, og miljøministeren sendte den 10. februar 2004 dette udkast til udvalget, jf. alm. del – bilag 548. Den 31. marts 2004 sendte miljøministeren de indkomne høringssvar samt et notat herom til udvalget.

Skriftlige henvendelser

Udvalget har i forbindelse med udvalgsarbejdet modtaget 1 skriftlig henvendelse fra Morsø Kommune i fællesskab med Spøttrup Kommune.

Miljøministeren har over for udvalget kommenteret den skriftlige henvendelse til udvalget.

Deputationer

Endvidere har Morsø Kommune sammen med Spøttrup Kommune mundtligt over for udvalget redegjort for deres holdning til lovforslaget.

Spørgsmål

Udvalget har stillet 14 spørgsmål til miljøministeren til skriftlig besvarelse, som denne har besvaret. 3 af udvalgets spørgsmål og miljøministerens svar herpå er optrykt som bilag 2 til betænkningen.

3. Udtalelse fra miljøministeren

Miljøministeren har over for udvalget oplyst følgende:

Regeringen har med lovforslaget foreslået planloven ændret med henblik på at åbne for en udvidelse af nogle af de eksisterende sommerhusområder for at skabe mulighed for at støtte den økonomiske udvikling bl.a. i yderområderne. Lovforslaget skal således – i forlængelse af regeringens Landsplanredegørelse »Et Danmark i balance – hvad skal der gøres?« og »Den Regionale Vækststrategi« fra foråret 2003 – ses som en del af indsatsen for at fremme en balanceret udvikling i Danmark.

Miljøministeren har under udvalgsbehandlingen understreget betydningen af, at de maksimalt 8.000 nye sommerhuse placeres rigtigt i forhold til natur- og landskabsinteresser samt bl.a. tilkendegivet, at nye sommerhusområder skal placeres bagved eksisterende sommerhusområder og uden for strandbeskyttelses- og klitfredningszonen.

De små øer har i mange tilfælde krav på særlig bevågenhed på grund af de særlige vilkår, der her gør sig gældende. Der er typisk få sommer-

husområder på de små øer. I lighed med tidligere lovinitiativer – ikke alene på miljøministerens område – har ministeren derfor fundet det hensigtsmæssigt at fremsætte et ændringsforslag til lovforslaget, der giver mulighed for at udlægge nye sommerhusområder på de 27 små øer, der er omfattet af lov om støtte til de små øsamfund, og alene under forudsætning af, at udvidelsen eller udlægget ikke vil tilsidesætte væsentlige naturbeskyttelses- og landskabelige interesser.

I forlængelse af ministerens besvarelse af spørgsmål 4, har ministeren fundet det hensigtsmæssigt at præcisere, at udlæg af nye sommerhusområder bag ved eksisterende sommerhusområder kun må ske i retning mod fastlandet.

Ministerens har endvidere – i forlængelse af svarelsen af spørgsmål 3, jf. L 228 – bilag 2 – oplyst, at han deler Dansk Folkepartis ønske om i videst muligt omfang at forbedre pensionisters adgang til helårsboelse i deres sommerhus; naturligvis uden at den danske særregel – den såkaldte »Sommerhusprotokol« – bringes i fare. Når dette er afklaret, og med mindre der er væsentlige indvendinger, jf. ovenfor, vil ministeren i givet fald fremsætte lovforslag om at nedsætte ejertidskravet i planlovens § 41, stk. 1 fra 8 år til 3 år, som foreslået af Dansk Folkeparti.

4. Indstillinger og politiske bemærkninger

Et *flertal* i udvalget (V, DF, KF og KD) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de stillede ændringsforslag.

Et *mindretal* i udvalget (S, SF, RV og EL) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling. Mindretallet vil stemme imod de stillede ændringsforslag.

Socialdemokratiets medlemmer af udvalget kan ikke støtte dette lovforslag af flere årsager, som beskrives i det følgende.

Først og fremmest ønsker partiet at bevare landskabelige og rekreative værdier. Værdier, som går tabt ved bebyggelse af sommerhuse i disse områder.

Lovforslaget rejser endvidere flere spørgsmål: Er antallet på 8.000 sommerhuse fremkommet gennem en dybdegående analyse, eller er tallet udtryk for et skøn, en politisk studehandel, en rummelighedsbetragtning? Det fremgår ikke af lovforslaget, hvor tallet 8.000 stammer fra, og ministerens svar på spørgsmål 2 løfter i hvert

fald ikke sløret for de præcise overvejelser. Socialdemokratiet må derfor betragte tallet som udokumenteret.

Dokumenterbart er det derimod, at der for nuværende er mellem 20.000 og 30.000 ledige sommerhusgrunde i eksisterende arealudlæg. Hvorfor ikke benytte disse arealudlæg? Hvad er der i vejen med dem? Er de placeret forkert, ikke attraktive nok, eller er de ikke planlagt? Ifølge Nordjyllands Amt er der rigeligt af ledige grunde. I amtet er der bl.a. 7.500 ledige ubebyggede grunde, og amtet ønsker ikke flere.

Det er Socialdemokratiets opfattelse, at der kan lægges mange forskellige fortolkninger ind i ordene i lovforslaget. Eksempelvis står der, at »udvidelsen ikke vil tilsidesætte væsentlige naturbeskyttelses- og landskabelige interesser«. Hvad er væsentligt i denne forbindelse? Det er til fri fortolkning og er vel i sidste ende et spørgsmål om at sælge elastik i metermål.

Socialdemokratiet er meget optaget af yderområdernes muligheder for bæredygtighed, både økonomisk og miljømæssigt. Yderområdernes muligheder for økonomisk vækst og bæredygtighed hænger sammen med videnserhvervene, innovation, iværksætteri og et højt vidensniveau, eksempelvis gennem uddannelsesinstitutioner, virksomkomsomheder etc. Det har afgørende betydning for, om yderområderne klarer sig godt eller dårligt. Antallet af sommerhuse er ikke afgørende i den sammenhæng.

Socialdemokratiet ser derfor lovforslaget som et udtryk for kortsigtet købmanskultur og ikke et udtryk for en langsigtet regionalpolitik, der kan sikre regionernes økonomi og miljø. Socialdemokratiet noterer sig, at det i de økonomiske beregninger klart understreges, at de er forbundet med en del usikkerhed. Beregninger, der er udarbejdet inden for tre områder, opererer med meget høje udlejningsfrekvenser, nemlig 50-80 pct.

Det hænger ikke sammen med, at det i dag er 15 pct. af de eksisterende 200.000 sommerhuse, der udlejes.

Hvor er eksempelvis beregningerne over den regionaløkonomiske effekt, hvis man gennemfører flere naturgenopretninger eller naturforbedrende indsatser i stedet for byggeri i naturen? Hvor er eksempelvis beregningerne over velfærdstab ved yderligere byggeri i naturen?

Siden Danmarks tiltræden af EF/EU har Danmark haft en sommerhusregel, der siger, at man kun kan erhverve et dansk sommerhus, hvis man har boet en årrække i Danmark. Denne regel har samtlige regeringer siden 1973 holdt fast ved. For Socialdemokratiet er den danske sommerhusregel vigtig, og Socialdemokratiet har derfor noteret sig svaret på spørgsmål 6, hvor ministeren siger, at den danske sommerhusregel ikke står for fald med dette lovforslag. Socialdemokratiet ønsker ikke på nogen måde at svække den danske særregel for sommerhuseje.

Socialistisk Folkepartis medlem af udvalget finder, at udvalgsbehandlingen ikke har fjernet indtrykket af et sjusket, overfladisk og uigenomtænkt lovforslag.

Miljøministeren har ikke kunnet gøre rede for, hvorfor lige præcis 8.000 nye sommerhuse vil kunne give en positiv og vedvarende effekt på beskæftigelsen, eller om nye sommerhuse i det hele taget vil give en positiv nettoeffekt med eller uden konsekvenser for kystmiljøet og naturen i de kystnære områder. Miljøministeriet har ifølge ministerens besvarelser ikke et kendskab til forholdene, som gør det muligt at udarbejde en konkret opgørelse af antallet af ubebyggede sommerhusgrunde i de eksisterende sommerhusområder i kommuner med det største antal ubebyggede grunde.

Miljøministeriet har ikke undersøgt de positive konsekvenser af at foretage naturgenopretninger eller andre naturforbedrende indsatser som supplement til eller erstatning for yderligere byggeri i naturen.

Der er ej heller foretaget sammenlignende analyser af forskellige mulige initiativer, heller ikke kvalitetsløft i eksisterende sommerhusområder med og uden udvidelse. Miljøministeren medgiver, at der er stor usikkerhed om nettoeffekten af nye sommerhuse, bl.a. udlejning af sommerhuse, hvor nye og eventuelt større sommerhuse vil kunne udlejes mere end de eksisterende ældre huse.

Ministeren har alt i alt ikke kunnet begrunde, at en kvantitativ udvidelse af byggeri til sommerhuse i kystnærhedszonen og inddragelse af natur og landbrugsareal hertil vil have en varig og positiv effekt for lokaløkonomien og beskæftigelsen sammenlignet med et kvalitetsløft til de allerede bebyggede arealer og nærliggende naturområder.

SF har sympati for den del af ændringsforslagene, der vedrører § 5 b, stk. 2, som retter op på en åbenlys brist i ministerens lovforslag, men kan ikke stemme for de samlede ændringsforslag.

Det Radikale Venstre vil gerne diskutere, hvordan man kan arbejde for at fremme væksten i yderområderne, men partiet kan på nuværende tidspunkt ikke støtte lovforslaget. Det Radikale Venstres medlem af udvalget understreger, at strukturforhandlinger er godt i gang. Ingen kender til de kommende kommunestørrelser og derfor heller ikke til den enkelte kommunes kommende erhvervsgrundlag, socioøkonomiske sammensætning og miljømæssige ressourcer. Der er derfor ingen, der ved, om en kommune, der i dag næsten ingen sommerhusgrunde har, om kort tid skal lægges sammen med en kommune med mange sommerhuse og derfor ikke ønsker flere. Ændringer i planloven, som får konsekvenser for kommunerne, bør ikke vedtages, før det kommende kommunale landkort ligger fast. Først til den tid kan man vurdere det reelle behov og derved også få udarbejdet nogle konkrete vurderinger af lovforslagets miljømæssige og økonomiske konsekvenser for de pågældende områder.

Der er allerede i dag mange udlagte sommerhusarealer rundt om i kommunerne, som er ubebyggede – også i yderområderne. Derfor er dette lovforslag ikke særlig relevant. Ønskes flere sommerhuse, kan man begynde med at bygge de arealer, der i forvejen er udlagt til formålet.

Tjóðveldisflokkurinn, Inuit Ataqatigiit og Si-umut 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

Af *miljøministeren*, tiltrådt af et flertal (V, DF, KF og KD):

Til titlen

1) Undertitlen affattes således:

»(Udvidelse af eksisterende sommerhusområder i kystnærhedszonen og udlæg af nye sommerhusområder på de små øer)«.

[Konsekvens af ændringsforslag nr. 2]

Til § 1

2) Nr. 1 affattes således:

»1. § 5 b, stk. 2, ophæves, og i stedet indsættes:

»Stk. 2. Miljøministeren kan fastsætte regler efter § 3, stk. 1, og stk. 2, 1. pkt., der fraviger stk. 1, nr. 3, således at eksisterende sommerhusområder inden for kystnærhedszonen og primært i landets yderområder kan udvides ved lokalplan, når udvidelsen sker bag ved et sommerhusområde og i retning væk fra kysten. Udvidelse af eksisterende sommerhusområder kan alene ske uden for arealer, der er omfattet af §§ 8 og 15 i naturbeskyttelsesloven om klitfredning og strandbeskyttelse og inden for en ramme af højst 8.000 nye sommerhusgrunde i landet som helhed. Ved afgørelsen af, hvilke sommerhusområder der kan udvides, skal ministeren finde det godtgjort, at udvidelsen ikke vil tilsidesætte væsentlige naturbeskyttelses- og landskabelige interesser, og at udvidelsen kan forventes at få en lokal økonomisk effekt.

Stk. 3. Kravene i stk. 2 til placering af nye sommerhusområder kan fraviges på de små øer, hvis det findes begrundet efter en samlet afvejning af naturbeskyttelsesinteresser, landskabelige interesser og den forventede lokaløkonomiske effekt.««

[Udvidelse bag ved et sommerhusområde kan kun ske i retning væk fra kysten samt særlige muligheder for de små øer]

Bemærkninger

Til nr. 1

Ændringsforslaget er en konsekvens af ændringsforslag nr. 2.

Til nr. 2

Med ændringsforslaget præciseres, at udvidelse bag ved et sommerhusområde kun kan ske i retning væk fra kysten. Det indebærer, at man på tanger, odder, næs og lign. kun må udvide i retning mod fastlandet.

Mange små øer, uanset om de ligger i et decideret yderområde eller ej, oplever vanskelige forhold med hensyn til bosætning og beskæftigelse. Derfor er der behov for at se grundigt på, hvordan der kan skabes rammer, som kan forbedre disse forhold på de små øer. De små øer er defineret som de 27 øer, der er omfattet af lov om støtte til de små øsamfund.

For at tilgodese de små øers særlige behov foreslås, at der inden for den samlede ramme på højst 8.000 sommerhusgrunde gives særlige muligheder for at etablere nye sommerhusområder. Det er en betingelse, at dette sker efter en samlet afvejning af naturbeskyttelsesinteresser, landskabsinteresser og den forventede lokaløkonomiske effekt.

Svend Aage Jensby (V) Helga Moos (V) Eyvind Vesselbo (V) fmd. Jens Vibjerg (V)

Jørn Dohrmann (DF) Freddie H. Madsen (DF) Helle Sjelle (KF) Lars Barfoed (KF)

Mogens Nørgård Pedersen (KD) nfm. Inger Bierbaum (S) Helge Mortensen (S) Bjørn Westh (S)

Jacob Buksti (S) Torben Hansen (S) Jørn Jespersen (SF) Elsebeth Gerner Nielsen (RV)

Keld Albrechtsen (EL)

Tjødøvdiflokkurin, Inuit Ataqtigiti og Siumut havde ikke medlemmer i udvalget.

Folketingets sammensætning

Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	55*	Enhedslisten (EL)	4
Socialdemokratiet (S)	52	Kristendemokraterne (KD)	4
Dansk Folkeparti (DF)	22	Tjóðveldisflokkurin (TF)	1
Det Konservative Folkeparti (KF)	16	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Socialistisk Folkeparti (SF)	12	Siumut (SIU)	1
Det Radikale Venstre (RV)	9	Uden for folketingsgrupperne (UFG)	2

* Heraf 1 medlem valgt på Færøerne

Oversigt over bilag vedrørende L 202

Bilagsnr.	Titel
1	Høringssvar og høringsnotat, fra miljøministeren
2	Spm. 1 om opgørelse over allerede eksisterende/udlagte ubebyggede sommerhusgrunde, til miljøministeren Spm. 2, om antallet på op til 8.000 ekstra sommerhuse er et skøn eller resultat af en dybtgående analyse, til miljøministeren Spm. 3 om ministerens definition af væsentlige naturbeskyttelses- og landskabelige interesser, til miljøministeren Spm. 4, om det af ministeriet udarbejdede eksempelprojekt vedrørende Vemmenæs er udtryk for den ønskværdige bagvedliggende position for de nye sommerhusudlæg, til miljøministeren Spm. 5, om der er gennemført beregninger over den regionaløkonomiske effekt, hvis man gennemførte flere naturgenopretninger eller naturforbedrende indsatser i stedet for yderligere byggeri i naturen, til miljøministeren Spm. 6, om lovforslaget betyder, at den danske sommerhusregel står for fald, til miljøministeren Spm. 7 om, hvor stor restrummeligheden er i de kystnærhedszoner, der nævnes som yderområder i lovforslaget, til miljøministeren
3	Spm. 8 om redegørelse for placering af ubebyggede sommerhusgrunde, der allerede er udlagt, til miljøministeren
4	Svar på spm. 1 om opgørelse over allerede eksisterende/udlagte ubebyggede sommerhusgrunde, fra miljøministeren Svar på spm. 2, om antallet på op til 8.000 ekstra sommerhuse er et skøn eller resultat af en dybtgående analyse, fra miljøministeren Svar på spm. 3 om ministerens definition af væsentlige naturbeskyttelses- og landskabelige interesser, fra miljøministeren Svar på spm. 4, om det af ministeriet udarbejdede eksempelprojekt vedrørende Vemmenæs er udtryk for den ønskværdige bagvedliggende position for de nye sommerhusudlæg, fra miljøministeren Svar på spm. 5, om der er gennemført beregninger over den regionaløkonomiske effekt, hvis man gennemførte flere naturgenopretninger eller naturforbedrende indsatser i stedet for yderligere byggeri i naturen, fra miljøministeren Svar på spm. 6, om lovforslaget betyder, at den danske sommerhusregel står for fald, fra miljøministeren Svar på spm. 7 om, hvor stor restrummeligheden er i de kystnærhedszoner, der nævnes som yderområder i lovforslaget, fra miljøministeren Svar på spm. 8 om redegørelse for placering af ubebyggede sommerhusgrunde, der allerede er udlagt, fra miljøministeren
5	Tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget

Bilagsnr.	Titel
6	Spm. 9 om krav til sommerhusområder, til miljøministeren Spm. 10 om en analyse af, hvad det eksisterende sommerhusområde vil betyde for udvidelsen af området, til miljøministeren Spm. 11 om analyser af andre sommerhusområder, til miljøministeren Spm. 12 om dokumentation af en positiv nettoeffekt, til miljøministeren Spm. 13 om vurdering af analyserne, til miljøministeren
7	1. udkast til betænkning
8	Svar på spm. 9 om krav til sommerhusområder, fra miljøministeren Svar på spm. 10 om en analyse af, hvad det eksisterende sommerhusområde vil betyde for udvidelsen af området, fra miljøministeren Svar på spm. 11 om analyser af andre sommerhusområder, fra miljøministeren Svar på spm. 12 om dokumentation af en positiv nettoeffekt, fra miljøministeren Svar på spm. 13 om vurdering af analyserne, fra miljøministeren
9	Henvendelse af 17/5-04 fra Morsø Kommune og Spøttrup Kommune
10	Spm. 14 om kommentar til henvendelse af 17/5-04 fra Morsø Kommune og Spøttrup Kommune, til miljøministeren
11	2. udkast til betænkning
12	Svar på spm. 14 om kommentar til henvendelse af 17/5-04 fra Morsø Kommune og Spøttrup Kommune, fra miljøministeren
13	3. udkast til betænkning
14	Betækningsbidrag fra miljøministeren
15	4. udkast til betænkning
16	Yderligere betækningsbidrag samt ændringsforslag, fra miljøministeren

Nogle af udvalgets spørgsmål til miljøministeren og dennes svar herpå

Spørgsmålene og svarene er optrykt efter ønske fra S.

Spørgsmål 3:

I lovforslaget står, »at udvidelsen ikke vil tilføje væsentlige naturbeskyttelses- og landskabelige interesser«. Der ønskes en definition af, hvad der er ministerens opfattelse af væsentlige og uvæsentlige i denne forbindelse.

Svar:

Jeg har forelagt spørgsmålet for Skov- og Naturstyrelsen, der har oplyst følgende, hvortil jeg kan henvise:

De overordnede væsentlige natur- og landskabsinteresser sikres gennem de bestemmelser om anvendelse og beskyttelse, der er indeholdt i planloven, naturbeskyttelsesloven og skovloven (arealer omfattet af fredninger og fredskovpligt, vådområder, diger, strandbeskyttelses- og klitfredningszonen, arealer inden for skovbygge- og sø- og åbeskyttelseslinje, samt fortidsmindelinjen), og til de internationale naturbeskyttelsesområder, samt leve- og ynglesteder for de arter, der er beskrevet i artikel 12.

Kommunernes og amternes vurdering af de væsentlige natur- og landskabsinteresser vil bygge på information, som allerede i vidt omfang findes i de eksisterende region- og kommuneplaner.

Der vil derfor ske en konkret vurdering af de væsentlige naturbeskyttelses- og landskabelige interesser for hvert område, som er baseret på dels nationale dels lokale og regionale retningslinjer.

Spørgsmål 4:

Er det ministerens opfattelse, at det af ministeriet udarbejdede eksempelprojekt vedrørende Vemmenæs er udtryk for den ønskværdige bagvedliggende position for de nye sommerhusudlæg, og vil ministeren sige ja, hvis eksempelvis sådan et projekt kom til realitetsbehandling?

Svar:

Området ved Vemmenæs er medtaget i eksempelprojektet for at belyse og indgå i diskussionen af bestemmelsens rækkevidde og indhold, når kyststrækningen forløber på flere sider af et eksisterende sommerhusområde.

Som det fremgår af landskabsvurderingen, er skalaen på Vemmenæs beskeden. Det afvekslende landskab består af mindre landskabsrum, dannet af hegn, småskove og bebyggelser. Udstykningen placeres indenfor de hegn, der udgør områdets grænse mod det åbne land/kysten, sammen med det eksisterende sommerhusområde og adgangsvejen. På trods af, at udstykningen vil beslaglægge et af de karakteristiske, mindre landskabsrum mellem to levende hegn er vurderingen, at udstykningen – med det lave grønne udtryk – ikke vil påvirke det relativt flade landskab i væsentlig grad.

Rent landskabeligt må Vemmenæs-eksemplet på grund af de konkrete lokale forhold anses for uproblematisk. Eksemplet kan imidlertid ikke anses for at opfylde kravet i lovforslaget om, at det skal ligge bagved et eksisterende sommerhusområde, idet det i forhold til én kyststrækning ligger bagved og i forhold til en anden ligger ved siden af.

Spørgsmål 6:

Vil lovforslaget betyde, at den danske sommerhusregel står for fald?

Svar:

Jeg har forelagt spørgsmålet for Skov- og Naturstyrelsen, der har oplyst følgende, hvortil jeg kan henvise:

»Skov- og Naturstyrelsen forstår spørgsmålet således, at der spørges om lovforslagets EU-retlige aspekter. Om forholdet til EU-retten er der i afsnit 10 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget anført følgende:

»Som udgangspunkt er det kun personer med bopæl i Danmark, der kan erhverve ejendomme til ferie- og fritidsformål i landet. Det er fastlagt

i protokollen om ejendomserhvervelse i Danmark (»sommerhusprotokollen«), at Danmark kan opretholde den lovgivning om erhvervelse af ejendomme, der ikke er helårsboliger, der var gældende den 1. november 1993, da Maastricht-

traktaten trådte i kraft. Mulighederne for med lovforslaget at tillade udlæg af nye sommerhusområder i kystnærhedszonen indeholder ingen ændringer af lovgivningen om erhvervelse af sekundærboliger (ferieboliger)«.