



Miljøministeriet  
By- og Landskabsstyrelsen  
Haraldsgade 53  
2100 København Ø  
blst@blst.dk

- også sendt pr. post.

Hellerup, den 5. november 2010  
JW/lb

### **Høring af udkast til Forslag til Lov om ændring af lov om planlægning (Lokal fleksibilitet inden for planloven, detailhandel og fællesantenneanlæg)**

De Samvirkende Købmænd har med stor forundring og beklagelse modtaget ovennævnte forslag i høring. Der er sikkert gode grunde til en revision af fællesantenneanlægs-reglerne, det skal vi bestemt ikke kloge os på, men for så vidt angår den påtænkte liberalisering af planlovens detailhandelsbestemmelser må forslaget, meget diplomatisk udtrykt, karakteriseres som utidigt og uigennemtænkt, uforsvarligt og uden realitetssans samt – ikke mindst – som direkte i modstrid med intentionerne bag loven og den seneste lovrevision gennemført så sent som i 2007.

Det er utidigt, at regeringen allerede nu igen vil liberalisere detailhandelsbestemmelser, som tusindvis af forretningsdrivende har lagt til grund for deres investeringer i virksomheden i tillid til, at denne lovgivning – vedtaget af et stort og bredt folketingsflertal – i det mindste ville bestå uændret i en normal afskrivningsperiode for større butiksinvesteringer.

Det er uigennemtænkt og grænsende til løftebrud – og forligsbrud! – at man få måneder efter igangsættelsen af lukkelovens liberalisering kommer med nye, altafgørende forandringer (til det værre) af de mindre butikkers rammebetingelser. Hvad bliver det næste?

Det er helt og aldeles uforsvarligt, at forslaget fremsættes uden forudgående drøftelser med det Detailhandelsudvalg (eller organisationerne repræsenteret i dette udvalg), som forberedte den seneste lovrevision ud fra, hvad der var politisk, økonomisk og strukturelt forsvarligt, hvis man skal fastholde en fintmasket butiksstruktur. Specielt når flere af de påtænkte ændringer er i direkte modstrid med udvalgets anbefalinger.

Forslaget bærer i øvrigt præg af en overraskende optimisme, som hverken udviklingen i dansk økonomi eller i den eksisterende detailhandel giver grobund for. Detailhandelsomsætningen skriger ikke på flere butikker – tværtimod! For "udkants-Danmark" er problemet ikke, hvor der kan tillades nye store udvalgsvarebutikker eller

*de samvirkende købmænd*

nye store dagligvarebutikker – problemet er at bevare de sidste udvalgswarebutikker i de mindre provinsbyer og den sidste dagligvarebutik i landsbyerne.

DSK's positive holdninger til Planlovens detailhandelsbestemmelser er velkendte – og vor kritiske indstillinger til de påtænkte forandringer kommer formentlig heller ikke som en overraskelse. Men enhver ansvarlig lovgiver bør have lovændringers konsekvenser for øje, og her burde i hvert fald uafhængige detailhandelseksperter vurderinger gøre indtryk – senest udtrykt af adm. direktør Henning Bahr, Retail Institute Scandinavia, på det første møde i det af økonomi- og erhvervsministeren nedsatte Detailhandelsforum mandag den 1. november 2010, hvor Henning Bahr...

- om udviklingen i antallet af dagligvarebutikker de kommende år sagde, at der "ikke vil komme nogen voldsom butiksafgang (forudsat at den nuværende planlov fastholdes)", og
- om udviklingen mellem land og by sagde, at "etablering af store butiksenheder skaber oplandseffekt".

Det er tankevækkende konklusioner, når formålet med regeringens forslag angiveligt skulle være at understøtte de mindre dagligvarebutikker i landsbyerne og fastholde lidt butiksliv i form af også enkelte udvalgswarebutikker i de mindre provinsbyer.

Også på den baggrund vil DSK her indledningsvis i høringssvaret henvise til den fælles erklæring fra et massivt flertal i Detailhandelsforum, som er fremsendt til miljøministeren fredag den 5. november 2010. DSK kan fuldt og helt tilslutte sig opfordringen i denne henvendelse. Ændringer af planlovens detailhandelsbestemmelser bør naturligvis ske efter et grundigt forarbejde (og med brede politiske flertal), da disse bestemmelser er altafgørende for detailhandelsudviklingen, og fordi uigennemtænkte ændringers konsekvenser i form af butikslukninger ikke kan genoprettes.

Derfor bør regeringen her og nu helst opgive/alternativt udsætte sit på kun ni år tredje angreb på en ellers yderst fornuftig lovgivning.

### **Til de enkelte elementer i regeringens forslag skal bemærkes:**

*"Undtagelsesbestemmelserne, § 1 a og 1 c:*

DSK er principielt meget betænkelig ved den form for undtagelsesbestemmelser, som kan skævvride konkurrencen mellem detailhandelen i forskellige kommuner – altså den såkaldte "differentieret planlægning", som jo grundlæggende bygger på en forskelsbehandling af kommuner, der mere eller mindre tilfældigt og med både fordele og ulemper betragtes som en del af "udkants-Danmark".

I øvrigt henvises til de konkrete kommentarer til bemærkningerne til lovforslaget.

*Ministerbeføjelsen, § 5 m, stk. 6:*

Med henvisning til den såkaldte "Bilka-sag" (det ulovlige byggeri af lavprisvarehuset i Horsens) skal DSK stærkt advare mod denne reetablering af skønsmæssige vurderinger, der kan sammenlignes med "den gamle" planlovs tale om "særlige planlægningsmæssige begrundelser" – beføjelser, som vil blive et helvede for enhver miljø-

minister, der vil blive bestormet af kommuner og projektmagere med både gode og ikke mindst dårlige begrundelser for at opnå en særtilladelse.

Bestemmelsen vil formentlig gå over i historien som en "lex-Billund" – og netop factory outlet-projektet ved Legoland og Lalandia er et skrækindjagende eksempel på, at en sådan ministerbeføjelse er principielt meget betænkelig, og at en tilladelse til den slags projekter ved turistattraktioner kan få stor skadelig virkning for udvalgsvarerhandelen i vore købstæder, her Silkeborg, Skanderborg, Horsens, Vejle, Kolding og Esbjerg.

*"Optimisme-beføjelsen" § 5 q, stk. 3:*

Denne udvidelse af etablerings-mulighederne er nok det mindst skadelige af hovedelementerne i liberaliseringsforslaget. Der kommer jo ingen af disse nyetableringer af store udvalgsvarerbutikker i de mindre provinsbyer, fordi muligheden er til stede, medmindre detailhandelen ser en god forretning i at etablere sig i de pågældende byer. Men man skal gøre sig helt klart, hvad konsekvensen vil være af en tilladelse til etablering af f.eks. en Elgigant i Ringkøbing. Det kan godt være, at Ringkøbing dermed får lidt handel "hjem" fra Elgiganterne i Holstebro og Herning. Til gengæld er der en stor risiko for, at eksisterende detailhandlere i Ringkøbing og f.eks. Skjern, der sælger hårde hvidevarer, radio, tv og andet IT-udstyr, vil lukke med en øget detailhandelskoncentration til følge.

### **Til "Almindelige bemærkninger" skal bemærkes:**

Det hedder i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, at Planlovens detailhandelsbestemmelser "ofte opleves som en barriere for lokal udvikling i yderområderne". Efter DSK's opfattelse er virkelighedens verden, at disse bestemmelser i langt overvejende grad er en forudsætning for lokal udvikling i yderområderne, f.eks. mulighederne for at bevare dagligvarebutikker i de små byer, jf. også detailhandelseksperternes udtalelser herom.

Angiveligt skulle baggrunden for regeringens forslag være den "interview-runde", som By- og Landskabsstyrelsen gennemførte med 16 kommuner i efteråret 2009. Og ja, ca. halvdelen af disse kommuner fortæller, at de gerne vil give tilladelse til byggeri af f.eks. større dagligvarebutikker ved indfaldsvejene til kommunens største by, hvad Planlovens detailhandelsbestemmelser forhindrer, for (som den daværende miljøminister, Connie Hedegaard, meget præcis udtrykte det i sin pressemeddelelse, da loven senest blev revideret):

"Det bliver til fordel for borgerne, der undgår, at butikkerne flytter uden for byerne, så man skal have bil for at kunne købe ind. Men det bliver også en fordel for de erhvervsdrivende, som får klarere regler..."

Butikkerne skal først og fremmest ligge i bymidterne og i bydelscentre i de større byer. Herudover kan der dannes små lokalcentre i byerne tæt på, hvor folk bor. Uden for byerne og i erhvervsområderne kan der alene placeres butikker, som sælger særlig pladskrævende varer som biler, lystbåde, tømmer og byggematerialer...

Når der er fastsat en grænse på 40.000 indbyggere for byer, hvor der kan placeres store udvalgswarebutikker, er det ikke for at genere de små byer, men tværtimod for at undgå, at de store butikker fører til butiksdød i de mindre byer.”

Regeringen skylder en nærmere forklaring på, hvad der kun tre år senere får den til totalt at ændre kurs på dette område. Der er i hvert fald ikke belæg for denne kursændring, hvis man nærmere studerer referatet af den omtalte ”interview-runde” (notatet ”Differentieret planlægning” udarbejdet af By- og Landskabsstyrelsen). Tværtimod!

Halvdelen af de 16 kommuner har ikke væsentlige problemer med eksisterende lovgivning, måske bortset fra, at de betragter den som kompliceret og svær at kommunikere. Formålet synes der at være enighed om.

Men hvad så med den anden halvdel? Ja, her er det særdeles interessant at konstatere, når man nærmere studerer de enkelte interviews, at problemerne med Planlovens detailhandelsbestemmelser er den begrænsning, som disse bestemmelser lægger på detailhandelsudviklingen lige uden for de pågældende kommuners største by, typisk ved indfaldsvejene til den store købstad, som i forvejen har stor oplandseffekt.

Tag Frederikshavn, Hjørring, Ikast, Ringkøbing, Thisted, Tønder og Varde som eksempler på byer (og her taler vi netop om større byer set i forhold til det ”virkelige” udkants-Danmark uden for disse købstæder), der gerne vil tillade mere detailhandel i overgangen fra land til den store by, hvad enten det er en Bilka på vej ind til Hjørring eller store discountbutikker i udkanten af Thisted og Tønder.

Det siger sig selv, at det eksisterende butiksliv i de pågældende byers bymidter (her mange udvalgswarebutikker og et par supermarkeder) og boligområder (her typisk mindre dagligvarebutikker) vil miste omsætning til nye, store butikker uden for byen. Men ikke nok med det: Byens oplandseffekt vil, som Henning Bahr har gjort opmærksom på, stige til ugunst for de meget sårbare butikker tilbage i de mindre provinsbyer og landsbyer.

For DSK, der som medlemmer har godt 1500 dagligvarebutikker med ca. 22.000 ansatte - typisk butikker som Spar, Rema 1000 og SuperBest – er situationen følgende:

I Frederikshavn by er der 9 af vore butikker, der kan opnå fordel af byens større oplandseffekt eller miste omsætning til nye konkurrenter ved indfaldsvejene, hvis Planlovens detailhandelsbestemmelser liberaliseres. Men der er yderligere 22 købmænd i kommunen, uden for den store by, som overhovedet ingen udsigt har til at opnå den mindste fordel, men i stedet efter al sandsynlighed vil miste omsætning til de nye butikker, og som har grund til at frygte for deres fremtidige eksistens-muligheder.

De tilsvarende tal er for Hjørring 15/19, for Ikast 4/10, for Ringkøbing 8/22, for Thisted 12/7, for Tønder 3/6 og for Varde 2/21.

DSK har altså "bare" i disse syv "udkants-kommuner" over 100 købmænd – og der er formentlig et tilsvarende antal brugsforeninger – placeret i mindre provinsbyer og landsbyer, som skal betale prisen for, at pænt store købstæder som f.eks. Hjørring og Frederikshavn kan få en større oplandseffekt i konkurrencen med Aalborg. Men hvem er det, der har allermost behov for hjælp, og som regeringens tiltag burde hjælpe?

DSK står naturligvis til rådighed med en uddybning af ovenstående betragtninger, hvis ministeriet skulle ønske en nærmere dokumentation – og vil endnu engang opfordre til, at konsekvenserne af regeringens forslag søges belyst meget grundigt, før en eventuel lovrevision gennemføres.

Efter DSK's opfattelse – og i lys af ovenstående betragtninger – er det således *ikke* rigtigt, når det i de almindelige bemærkninger til lovforslaget skrives, at "alle tre forslag for yderområderne er udformet, så de fremmer erhvervslivet og bosætningsgrundlaget, der kan fastholde og tiltrække nye borgere". Og hvad det fjerde forslag angår, vil også dette forstærke en koncentration af dansk detailhandel omkring de større byer og hos de største kapitalkæder.

I afsnittet "**Lovforslagets hovedindhold**" hedder det, at der "ikke med den foreslåede lovændring (er) taget stilling til betingelserne for senere at blive optaget på eller at udgå af bilaget (med de kommuner og ikke-brofaste øer, som er omfattet af regeringensinitiativet "Danmark i balance i en global verden"). Betyder det, at der er risiko for, at et stigende antal kommuner kan blive omfattet af diverse undtagelsesbestemmelser m.m. i Planlovens detailhandelsbestemmelser, hvorefter undtagelser fra Planloven bliver en hovedregel?

I afsnittet "**2.2.2. Forslagets indhold**" hedder det, at "en generel ændring af butiksstørrelsen vil kunne åbne op for en betydelig udvikling af dagligvarebutikker i småbyer rundt omkring de større byer, hvor butikkerne ikke alene vil være til lokalområdets forsyning – som tilsigtet – men derimod vil betjene et større opland på grund af en høj tilgængelighed med bil". Sandheden er, at de i dette afsnit tidligere omtalte ændringer af Planlovens detailhandelsbestemmelser netop vil medføre en sådan uheldig udvikling; men det bliver ikke "småbyer", der opnår "en betydelig udvikling", det bliver byer som Frederikshavn og Hjørring på bekostning af de mindre byer i de pågældende kommuner.

Også på den baggrund skal DSK endnu engang opfordre miljøministeren til at få foretaget en konsekvens-vurdering af de påtænkte ændringsforslag, før lovforslaget fremmes.

Hvad angår afsnit "**2.5.2 Forslagets indhold**", hvor der er en nærmere omtale af de udvidede muligheder for etablering af udvalgswarebutikker – dels i mindre provinsbyer og turistområder – opfordres miljøministeren til at drøfte disse specifikke forslag med udvalgsvarehandelens organisationer – også set i lyset af Henning Bahrs advarsler mod oplandseffekten ved etablering af større udvalgswarebutikker.

Om "**De økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.**" hedder det i bemærkningerne til lovforslaget, at forslaget "vurderes ikke at have økonomiske konsekvenser for erhvervslivet". Jamen, det er jo dybt godnat! Forslaget vil naturligvis være til stor økonomisk fordel for den del af dansk detailhandel, der vil benytte sig af de nye muligheder uden for de mellemstore provinsbyer, mens typisk de selvstændige forretningsdrivende i mindre butikker i købstædernes bymidter og i landdistrikterne vil miste omsætning og indtjening.

I forlængelse heraf er det også noget sludder, når man i afsnittet om "**de miljømæssige konsekvenser**" skriver, at ændringerne "ikke (forventes) at kunne medføre større ændringer i detailhandelsstrukturen i forhold til i dag". Forslagene vil alt andet lige – og ikke mindst i forlængelse af lukkelovens liberalisering – medføre en forstærket koncentration af dansk detailhandel, hvad der har miljømæssige konsekvenser.

I forlængelse af ovenstående skal det til det "**sammenfattende skema**" bemærkes, at der er positive "økonomiske konsekvenser for erhvervslivet" for den del af dagligvarehandelen, typisk større discountbutikker, der vil benytte sig af de nye muligheder – og voldsomt negative konsekvenser for de langt flere mindre butikker, som vil miste omsætning til de nye større butikker. De miljømæssige konsekvenser er og bliver negative.

Også "**bemærkninger til de enkelte bestemmelser**" rejser en række spørgsmål:

I 2. afsnit hedder det, at "det må forventes, at der i de enkelte byer kun udlægges få eller forventeligt ét butikscenter set ud fra det befolkningsgrundlag, der skal til for at betjene et bydelscenter, uden at dette kommer til at påvirke bymidten i negativ retning". Hvordan tjekkes det? Og hvem skal vurdere, hvornår en påvirkning er negativ? Og til hvem kan en sådan afgørelse ankes?

I afsnit 4 redegøres nærmere for de foreslåede butiksstørrelser. Hvilke analyser ligger til grund for netop disse størrelser? Og hvor forventes de større butikker at placere sig i "udkants-Danmark" – i udkanten af kommunens største by eller i midten af kommunens mindste byer?

Nederst på side 18 i høringsnotatet skrives om en "lokaløkonomisk effekt". Betyder disse overvejelser, at det i fremtiden skal indgå i kommunalbestyrelsernes overvejelser, i hvilken udstrækning den lokale detailhandelsplanlægning fastholder en høj beskæftigelse og skatteindtægt fra virksomheder, hvis ejere bor lokalt?

På side 19 redegøres for den fremtidige "klageadgang". Det hedder bl.a., at miljøministerens afgørelse vedrørende plantilladelse/afslag herpå vil blive afskåret i forhold til andre administrative myndigheder. Og det hedder senere, at det "forventes, at Naturklagenævnet ikke foretager en særskilt dybtgående retlig prøvelse af den for projektet tilgrundliggende lokaløkonomiske effekt". Miljøministeren opfordres til meget grundigt i et særskilt notat til Folketinget at redegøre for disse "indskrænkninger".

På tilsvarende vis opfordres miljøministeren til nærmere at redegøre for, hvordan ministeren vil håndtere den nye "særlige planlægningsmæssige begrundelse" som føl-

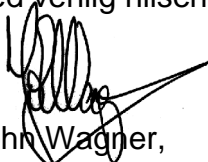
ger af den hjemmel, ministeren får til at udarbejde landsplandirektiver, der fraviger kravet om, at butiksareal skal udlægges i bymidten i kommuner, hvor ingen by er over 20.000 indbyggere, men i områder med et særligt stort besøgsmonster i forbindelse med en betydelig national eller international turisme". Det hedder herom bl.a., at der skal være "et stort vækstpotentiale". Hvad vil ligge til grund for et sådant skøn?

I relation til ovenstående opfordres ministeren til at undersøge, i hvilken udstrækning det ny factory outlet-center ved Ringsted har haft positiv eller negativ betydning for udvalgsvarerhandelen i Ringsted bymidte.

### **Konklusion:**

Af ovennævnte fremgår, at DSK betragter ændringsforslaget til den eksisterende detailhandelsbestemmelse i Planloven som i lodret modstrid med, hvad der indledningsvis i de almindelige bemærkninger til lovforslaget angives som baggrund for og formål med forslaget, nemlig at regeringen vil styrke vækst, velfærd og fornyelse i yderområderne. Det er kort sagt en "ommer".

Med venlig hilsen



John Wagner,  
adm. direktør.