

Vejledning om byvækst

Planlægning og Byudvikling

Oktober 2017

INDHOLDSFORTEGNELSE

Indledning	3
1 Planlovens bestemmelser om byvækst	4
1.1 Kommunens retningslinjer	4
1.2 Kommunenplanens rammer	5
2 Metode til opgørelse af arealbehov	7
Trin 1: Opgørelse af bruttobehov	7
Trin 2: Opgørelse af rummelighed	8
3 Muligheder for at udlægge nye arealer	9
Trin 3.1: Positivt nettobehov for nye arealer - nyudlæg	9
Trin 3.2: Ikke positivt nettobehov - omfordeling	9
4 Indefra og ud og undtagelsesbestemmelser	11
4.1 Undtagelsesbestemmelser til indefra og ud	11
Undtagelse 1: Særlige tilfælde	11
Undtagelse 2: Nye internationale investeringer	12
Undtagelse 3: Fødevarer virksomheder med besøgsfaciliteter	12
Undtagelse 4: Virksomheder i landzone	13

Indledning

Denne vejledning præciserer, hvordan kommunerne skal redegøre for behovet for at inddrage nye arealer til byvækst, og skal ses i forlængelse af Bekendtgørelse nr. 940 af 2017 om planlægning af byvækst. Bekendtgørelsen er udstedt i medfør af planlovens § 11a, stk. 12. Endvidere redegør vejledningen for det moderniserede princip om, at byvækst som udgangspunkt skal ske "indefra og ud" i tilknytning til eksisterende by.

Vejledningen er inddelt i fire kapitler. Første kapitel giver et overblik over planlovens bestemmelser om byvækst. Andet kapitel redegør for, hvordan kommunerne konkret skal opgøre behovet for at inddrage nye arealer til byvækst. Tredje kapitel beskriver, kommunernes mulighed for at udlægge nyt areal til byvækst på baggrund af behovsopgørelsens resultater samt særlige undtagelsesbestemmelser for nye byvækstarealer.

I fjerde og sidste kapitel redegøres for princippet om, at byudviklingen som udgangspunkt skal ske i direkte tilknytning til eksisterende bysamfund.

1. Planlovens bestemmelser om byvækst

Planloven indeholder en række bestemmelser, som regulerer kommunernes planlægning for byvækst. Nedenfor gennemgås planlovens samlede regler for byvækst.

§ 11, stk. 1.

For hver kommune skal der foreligge en kommuneplan. Kommuneplanen skal omfatte en periode på 12 år.

Efter planlovens § 11, stk. 1, skal der for hver kommune foreligge en kommuneplan hvert 4. år, der omfatter en periode på 12 år. Kommuneplanen fastlægger den overordnede retning og rammer for den enkelte kommunes fysiske udvikling, herunder kommunens behov for areal til byvækst inden for den 12-årige planperiode.

Planlovens formål er bl.a. at fremme, at der i den fysiske planlægning skabes gode rammer for erhvervsudvikling og vækst ved en afvejning af samfundets interesser i arealanvendelsen, hvor der både skal være plads til byudvikling, landbrug, vindmøller, sommerhusområder og natur mv., og hvor potentielle miljøkonflikter i videst mulig omfang skal søges undgået.

Byvækst forudsætter offentlige investeringer i kloaker, energiforsyning, infrastruktur, offentlig service mv. Den 12 årige planperiode er således kommunernes redskab til at udvikle byer og lokalsamfund, fremme en effektiv udnyttelse af offentlige investeringer og skabe gennemsigtighed for virksomheder, borgere, investorer, nabokommunerne mv. om den planlagte fysiske udvikling.

1.1 Kommuneplanens retningslinjer

Planlovens § 11 a, stk. 1, nr. 1, og stk. 6 – 12, fastlægger regler for inddragelse af nyt areal i den 12-årige periode.

§ 11 a.

Stk. 1. Kommuneplanen skal indeholde retningslinjer for:

1) Udlægning af arealer til byzoner og sommerhusområder.

Stk. 6. Ved fastsættelse af retningslinjer efter stk. 1, nr. 1, kan kommunalbestyrelsen omfordele allerede udlagte arealer til byvækst.

Stk. 7. Kommunalbestyrelsen kan udlægge nye arealer til byzoner for at dække det forventede behov for byvækst i en periode på 12 år, jf. dog stk. 12.

Stk. 8. Et nyt areal til byzone, jf. stk. 6 og 7, skal placeres i direkte tilknytning til eksisterende bymæssig bebyggelse i byzone.

Stk. 9. Erhvervsministeren kan uanset stk. 8 efter ansøgning fra kommunalbestyrelser i særlige tilfælde meddele tilladelse til planlægning for et afgrænset areal til byzone.

Stk. 10. Kommuneplanrammer og bestemmelser i lokalplaner for arealer udlagt efter tilladelse fra erhvervsministeren, jf. stk. 9, skal indeholde anvendelsesbestemmelser, der sikrer, at arealet alene kan anvendes til det ansøgte formål. Arealer udlagt til byzone efter erhvervsministerens tilladelse, jf. stk. 9, kan ikke indgå i omfordeling af byzonearealer efter stk. 6.

Stk. 11. Erhvervsministeren kan i særlige tilfælde, hvor et udlæg af et areal til byzone er af national interesse, fastsætte regler efter § 3, stk. 1 og stk. 2, 1. pkt., der fraviger stk. 6-8 for et afgrænset areal.

Stk. 12. Erhvervsministeren fastsætter regler om kommunalbestyrelsens metode til at opgøre det forventede behov for at inddrage nye arealer til byvækst, herunder om adgangen til at fravige metoden på baggrund af et dokumenteret behov for at udlægge yderligere arealer til byvækst.

Kommuneplanen skal indeholde tilstrækkeligt med areal for at rumme den forventede byvækst i den 12-årige planperiode. Reglerne i § 11 a, stk. 7, betyder, at en kommune kan udlægge nye arealer, hvis der kan redegøres for, at rummeligheden i den gældende kommuneplan ikke er tilstrækkelig til den forventede fysiske udvikling i de kommende 12 år. Strukturelle forandringer eller et nyt strategisk fokus siden vedtagelse af den seneste kommuneplan kan give anledning til, at en kommune ønsker at udlægge nye arealer til byvækst.

Såfremt den eksisterende rummelighed er stor nok, men ikke indeholder alle de ønskede arealer til byvækst i den kommende planperiode, har kommunen efter § 11 a, stk. 6, mulighed for at omfordele arealer, dvs. lægge nye arealer ind i kommuneplanen mod at udtage andre arealer af omtrent samme størrelse, således at den samlede rummelighed ikke øges væsentligt.

Efter § 11 a, stk. 12, fastsætter erhvervsministeren regler om metoden for at opgøre behov for at indtage nye arealer til byvækst samt mulighederne for at fravige metoden. Metoden består af tre trin. I kapitel 2 beskrives trin 1 og 2, hvor metoden for at opgøre kommunens behov for areal i den 12-årige periode opgøres. I kapitel 3 beskrives metodens tredje trin, hvor der på baggrund af behovsopgørelsen i trin 1 og 2 er forskellige muligheder og redegørelseskrav for at inddrage nye arealer til byvækst i kommuneplanen, alt afhængig af om behovsopgørelsen viser et positivt nettobehov for flere arealer eller ej. I kapitel 3 redegøres der endvidere for muligheden for at fravige disse redegørelseskrav, jf. § 11 a, stk. 11.

Planlovens § 11 a, stk. 8, lovfæster, at byzonearealer skal placeres i tilknytning til eksisterende bymæssig bebyggelse i byzone. Hensigten er bl.a. at begrænse spredt bymæssig bebyggelse i landzonen, og dermed at forebygge, at landbrugets drift og udviklingsmuligheder begrænses. Endvidere er hensigten at fremme en effektiv udnyttelse af de offentlige investeringer gennem en sammenhængende placering af erhvervsvirksomheder, boliger mv. Indefra og ud-princippet beskrives i kapitel 4.

Når princippet indefra og ud lovfæstes, er der behov for, at det gøres fleksibelt, så det kan tilpasses konkrete forhold i kommunerne. Lovændringen forhindrer derfor ikke, at kommunalbestyrelsen kan planlægge for en asymmetrisk byudvikling f.eks. langs en central vej.

Planlovens § 11 a, stk. 9 og 10, vedrører muligheder for at fravige indefra og ud-princippet, ligesom § 11 a, stk. 11, giver mulighed for at fravige såvel metoden for nyudlæg efter stk. 6 og 7 og princippet om indefra og ud efter stk. 8.

1.2 Kommuneplanens rammer

Herudover fastlægger § 11 b yderligere muligheder for at fravige princippet om indefra og ud.

§ 11 b.

Stk. 3. Kommunalbestyrelsen kan, uanset § 11 a, stk. 8, i særlige tilfælde fastsætte rammer i kommuneplanen for eksisterende fødevarevirksomheder med besøgsfaciliteter, der bidrager til områdets turisme, hvis

- 1) fødevarevirksomheden udspringer af en produktion knyttet til lokale råvarer og stadig baserer produktionen på råvarer fra landbruget,
- 2) fødevarevirksomheden har eksisteret på stedet i mindst 5 år,
- 3) fødevarevirksomheden ønsker at etablere eller udvide faciliteter til besøgsturisme, som bidrager til områdets turisme, og
- 4) der er en funktionel sammenhæng mellem fødevarevirksomheden og besøgsfaciliteterne.

Stk. 4. Kommunalbestyrelsen kan i særlige tilfælde, uanset § 11 a, stk. 8, fastsætte rammer for overførsel af arealer i landzone til byzone, for veletablerede virksomheder f.eks. produktionsvirksomheder, hvis virksomheden over en længere årrække har foretaget væsentlige investeringer i bebyggelse eller i produktion, hvis virksomheden er beliggende i tilknytning til eksisterende nødvendig infrastruktur.

Formålet med mulighederne for at fravige hovedreglerne i § 11 a, stk. 6-8, samt undtagelserne § 11 b, stk. 3-4, er at sikre eksisterende og nye virksomheders udviklingsmuligheder i landzone i de tilfælde, hvor det ud fra en samlet afvejning af de hensyn, der varetages ved planloven, vurderes hensigtsmæssigt. Disse muligheder beskrives ligeledes i kapitel 4.

I hovedstadsområdet skal de 34 kommuner, som er omfattet af Fingerplanen, overholde de generelle regler om byvækst efter planloven, når de planlægger for udlæg af nye arealer til byzone. Endvidere skal de overholde de særlige regler om hovedstadsområdets planlægning i planlovens kapitel 2 c og regler om hovedstadsområdets planlægning udstedt i medfør af § 3, stk. 1, og 5 j, stk. 4. Det vil sige landsplandirektiv for hovedstadsområdets planlægning (Fingerplanen), samt øvrige landsplandirektiver for arealer i hovedstadsområdet. De nye regler om byvækst tilsidesætter dermed ikke Fingerplanens bestemmelser om arealudlæg.



Foto: Colourbox

2. Metode til opgørelse af arealbehov

Efter planlovens § 11, stk. 1, skal der for hver kommune foreligge en kommuneplan hvert 4. år, der omfatter en periode på 12 år. Kommuneplanen fastlægger den overordnede retning og rammer for den enkelte kommunes fysiske udvikling, herunder kommunens behov for nye arealudlæg til byvækst inden for den 12-årige planperiode.

Planlovens bestemmelser om byvækst i § 11 a, stk. 7, fastlægger, at kommunalbestyrelsen skal anvende en af erhvervsministeren efter stk. 12 fastsat metode til at opgøre det forventede behov for at inddrage nye arealer til byvækst i den 12 årige planperiode. Metoden er fastlagt i bekendtgørelse nr. 940 af 26/06/2017 om planlægning af byvækst.

Kommunen skal kun udarbejde en behovsopgørelse, hvis den ønsker at øge rummeligheden i kommuneplanen, dvs. udlægge nye arealer til byvækst uden at tage et tilsvarende areal ud af omtrent samme størrelse. Behovsopgørelsen skal offentliggøres som en del af kommuneplanen.

I følgende afsnit gennemgås metoden med tilhørende fiktive eksempler

Metoden inddeles i tre trin:

1. Kommunen opgør det samlede forventede arealbehov for de kommende 12 år (brutto behovet).
2. Kommunen opgør rummeligheden, dvs. arealer til byvækst i den aktuelle kommuneplan, som endnu ikke er udnyttet.
3. Kommunen vurderer, om der er behov for at udlægge nye arealer til byvækst, fordi (1) behovet er større end rummeligheden, svarende til et positivt nettobehov, eller (2) fordi kommunen vurderer, at der er sket en ændring i sammensætningen af behovet for arealer til byvækst som følge af nye vilkår i kommunen eller samfundets udvikling generelt, som giver anledning til en omfordeling af arealer.

Trin 1 og 2 gennemgås i nærværende kapitel. Trin 3 gennemgås i kapitel 3.

Trin 1: Opgørelse af bruttobehov

Kommunen skal opgøre deres samlede forventede arealbehov for de kommende 12 år (bruttobehov). Dette sker som udgangspunkt på baggrund af en fremskrivning af historiske data om kommunens udvikling gennem de seneste 5 til 12 år. Opgørelsen kan derudover også baseres på analyser og dokumenterede forventninger om vækstmuligheder i det område, hvor kommunen er beliggende eller en ændring i demografien, der eksempelvis medfører behov for anderledes boligtyper.

Opgørelsen skal tage udgangspunkt i alment accepterede kilder, som f.eks. oplysninger om befolkningsudvikling, byggeaktivitet, beskæftigelse mv. fra Danmarks Statistik, kommunens officielle registreringer eller lignende. Der skelnes i opgørelsen mellem boliger og erhverv.

Eksempel 2.1: En kommune har ud fra historiske data gennem de seneste 12 år bygget 600.000 etagemeter boliger, svarende til gennemsnitligt 50.000 etagemeter om året. For erhverv blev der bygget 900.000 etagemeter kontorerhverv. Behovet for de næste 12 år kan derfor opgøres til at være i samme størrelsesorden.

Eksempel 2.2: En kommune har baseret fremskrivningen på baggrund af tal for de seneste 5 års byggeri svarende til 500.000 etagemeter boliger, svarende til gennemsnitligt 100.000 etagemeter om året. Behovet for de kommende 12 år kan på den baggrund opgøres til 1.200.000 etagemeter, svarende til 12 x 100.000 etagemeter.

Der kan tages udgangspunkt i en befolkningsfremskrivning fra eksempelvis Danmarks Statistik og planlægges for det. Den demografiske udvikling i kommunen sammenholdt med den eksisterende boligmasse kan eksempelvis have betydning for behovet, idet fraflytning af unge og tilflytning af ældre må forventes at medføre et skift i efterspørgslen fra f. eks. parcelhuse til børnefamilier til rækkehuse til ældre mv.

Opgørelsen vil således blandt andet afhænge af, om den demografiske udviklingstrend matcher den eksisterende boligmasse, idet et evt. mismatch kan skabe behov for fleksibilitet i kommunernes mulighed for nyudlæg parallelt med omdannelsen af den eksisterende boligmasse.

Opgørelsen vil endvidere kunne suppleres med et behov baseret på udviklingen i det område, hvor kommunen er beliggende.

Der skal udarbejdes en behovsopgørelse for boliger og en behovsopgørelse for erhverv. Offentlige formål medregnes ikke i behovsopgørelsen.

Eksempel 2.3: Der etableres et sygehus i nabokommunen, hvilket betyder 300 nye arbejdspladser. Den forventede efterspørgsel efter boliger, som følge af det nye sygehus, vil kommuner, indenfor en rimelig pendlingsafstand, også kunne tage højde for med en vis andel i deres planlægning.

Eksempel 2.4: En kommune er på baggrund af markedsundersøgelser kommet frem til, at der er en mangel på arealer udlagt til transport- og logistik erhverv i et regionalt perspektiv. Kommunen kan på den baggrund indregne arealer for den type pladskrævende erhverv i behovsopgørelsen.

Trin 2: Opgørelse af rummelighed

Kommunen opgør sin rummelighed i uudnyttede arealer, som allerede er udlagt i kommuneplanens rammer, dvs. eksisterende byggemuligheder indenfor ubebyggede arealer. Med ubebyggede arealer menes som udgangspunkt arealer beliggende i udkanten af byzonebyerne som "bar mark".

Kommunerne skal i opgørelsen skelne mellem arealer til erhverv og boliger. Der skelnes endvidere i opgørelsen mellem arealer,

- som er kommuneplanlagte uden lokalplan,
- som er kommuneplanlagte med lokalplan, og
- som både er kommuneplanlagte, lokalplanlagte og byggemodnet.

Uudnyttede arealer i landzonelandsbyer og arealer udlagt til offentlige formål medtages som udgangs- Byggemodnede arealer er forbundet med væsentlige samfundsmæssige investeringer til f.eks. kloakering, veje mv. i et konkret område. Disse arealer skal indgå i rummelighedsopgørelsen over arealer, som skal udvikles inden for planperioden, men vil typisk ikke være genstand for en eventuel omfordeling af arealer.

Kommunen skal i opgørelse af deres rummelighed forholde sig til mulighederne for byomdannelse og fortætning af allerede udnyttede arealer, da dette kan have betydning for, hvor store nye arealudlæg kommunen har behov for. Det er kommunen selv, som vurderer, hvordan disse arealer skal indgå i rummelighedsopgørelsen. For inspiration til byomdannelse og fortætning henvises der bl.a. til Erhvervsstyrelsens publikation "Strategi for Byernes Erhverv" fra 2015.

Kommunerne kan i deres opgørelse af den eksisterende rummelighed vælge at se bort fra arealer udlagt i tilknytning til mindre bysamfund i byzone med ingen eller stærkt begrænset befolkningsvækst forudsat, at arealerne er udlagt før 1. januar 2017 og ikke er byggemodnet.

Eksempel 2.5: En kommune har med udgangspunkt i deres behovsopgørelse arealer til de næste 15 års udvikling. 1/3 af disse arealer er beliggende i tilknytning til mindre bysamfund i tilbagegang. Arealerne er lokalplanlagte, men ikke byggemodnede. Kommunen kan vælge at se bort fra disse arealer, så kommunen i deres eksisterende rummelighedsopgørelse har arealer til 10 års udvikling.

Nedenstående figur 1 viser tre byer indenfor samme kommune. By 1 og by 2 er i fremgang, mens by 3 er et mindre bysamfund i tilbagegang. Kommunen kan vælge ikke at medregne arealerne i by 3 i den samlede rummelighedsopgørelse, hvis kommunen vurderer, at en udvikling af arealerne indenfor den kommende planperiode er usandsynlig, og at arealerne i by 3 derfor ikke repræsenterer en aktuel rummelighed.

By 1
Arealer til
7år

By 2
Arealer til
3 år

By 3
Arealer til
5 år

Figur 1

Eksempel 2.6: En kommune gennemgår kommuneplanens eksisterende rammer udlagt til erhverv for at vurdere det samlede udbud af arealer. Kommunen inddrager både erhvervsområder og muligheder for byomdannelse, og forholder sig til, hvilke former for erhverv der kan etablere sig i områderne, herunder også i bymidten. På baggrund af sit lokalkendskab vælger kommunen at se bort fra en række arealer, som er forbeholdt udvidelse af eksisterende virksomheder.

3. Muligheder for at udlægge nye arealer

Med udgangspunkt i opgørelserne under trin 1 og trin 2, kan kommunen nu beregne nettobehovet (= bruttobehov minus rummelighed) og på baggrund heraf afgøre, hvilke behov kommunen har for at indtage nye arealer til byvækst.

Trin 3.1: Positivt nettobehov for nye arealer – nyudlæg

Hvis kommunens rummelighed er mindre end kommunens bruttobehov, svarer det til et positivt nettobehov for nye arealer i planperioden. Kommunen kan i dette tilfælde udlægge nye arealer til byvækst, således at den nye rummelighed kan dække det forventede behov i den kommende 12-årige planperiode.

I eksempel 2.5, hvor en kommune har opgjort en rummelighed til 10 år i deres aktuelle kommuneplan, vil kommunen således kunne udlægge arealer til yderligere 2 år.

Størrelsen på de konkrete arealudlæg vil afhænge af kommunens konkrete behov, idet f.eks. parcelhuse er mere arealkrævende end rækkehuse eller etageboliger. Det er således kommunerne selv, som afgør, hvordan behovsopgørelsen omsættes til konkrete planer opgjort i hektar, da både fysiske, demografiske og geografiske forhold kan have indflydelse herpå.

Eksempel 3.1: En kommune udlægger 1 hektar til fritliggende enfamiliehuse med en mindste-grundstørrelse på 700 m². Kommunen afsætter på baggrund af erfaring og ønsker til områdets karakter ca. 0,4 hektar af arealet til vejbetjening og fælles- og friarealer mv. Det giver et restareal på ca. 6.000 m², hvor der kan udstykkes i omegnen af ca. 9 enfamiliehuse med en grundstørrelse på 700 m².

Eksempel 3.2: En kommune udlægger 1 hektar til etageboliger. Kommunen afsætter på baggrund af erfaring ca. 0,2 hektar af arealet til vejbetjening. Det giver et restareal på 8.000 m². Med en bebyggelsesprocent på 60 giver det mulighed for opførelse af 4.800 etagemeter boliger. Med en gennemsnitlig boligstørrelse på 100 m² giver det 48 boliger.

Eksempel 3.3: En kommune har regnet ud, at de har brug for at bygge yderligere 75 etageboliger og 50 enfamiliehuse i den kommende planperiode.

1. Etageboliger: Vi regner med en gennemsnitsstørrelse på lejligheder på 100 m² bruttoetageareal. Men ved en bebyggelsesprocent for etageboligerne på 60 (i bebyggelsesprocent indgår veje og fællesarealer) bliver arealbehovet 12.500 m² $[(75 \times 100) / 0,6] = 1,25$ ha

2. Enfamiliehuse: Kommunen regner med 10 boliger/ha inklusive veje og fællesarealer (det giver en gennemsnitlig grundstørrelse på 960 m² ved en faktor 0,4 for veje og fællesarealer). For 50 enfamiliehuse vil der således være behov for 50.000 m² = 5 ha

I alt har kommunen således behov for 6,25 ha til etablering af de i alt 125 boliger.

Trin 3.2: Ikke-positivt nettobehov – omfordeling

Såfremt kommunens rummelighed er større end eller lig med kommunens behov, betyder det, at kommuneplanen i forvejen indeholder tilstrækkeligt med arealer til at dække behovet i den kommende 12-årige periode. I dette tilfælde kan kommunen kun udlægge nyt areal til byvækst, hvis der samtidig udtages et andet areal af omtrent samme størrelse (hektar), som er planlagt til byvækst i den aktuelle kommuneplan. Dog kan der udlægges mindre arealer til byvækst som afrunding af eksempelvis en ujævn bykant, uden at der skal ske en omfordeling af arealer, eller kommunerne skal dokumentere behovet ved hjælp af metoden.

Det er op til kommunen, hvordan den vil omfordele arealer. Kravene hertil er, at arealerne skal være af omtrent samme størrelse og i øvrigt være i overensstemmelse med nationale interesser og planlovens øvrige regler. Det er dog ikke muligt at tage arealer fra landzonelandsbyer og udlægge dem til byvækst som led i en omfordeling, da arealerne i landzone-landsbyer ikke er udlagt til fremtidig byzone. Arealer udlagt efter særlig tilladelse fra erhvervsministeren, jf. § 11 a, stk. 9, kan heller ikke indgå i en omfordeling.

Proceduren for omfordelingen skal følge planlovens regler om tilvejebringelse af kommuneplaner og lokalplaner, jf. lovens kapitel 6.

Planloven rummer flere undtagelsesbestemmelser til byvækstregler, som gennemgås i kapitel 4.

Eksempel 3.4: En kommune har med udgangspunkt i deres behovs- og rummelighedsopgørelse vurderet, at den aktuelle kommuneplan indeholder arealer til 15 år, dvs. udover den 12 årige planperiode, også når der ses bort fra ikke byggemodnede arealer udlagt i tilknytning til kommunens mindre bysamfund med ingen eller stærkt begrænset befolkningsvækst. Aktuelt oplever kommunen imidlertid en stigende efterspørgsel efter boligudvikling omkring en eller flere større byer og ønsker derfor at imødekomme denne efterspørgsel ved at udlægge flere arealer ved disse. En stor del af kommunens aktuelle udbud af boligarealer består imidlertid af byggemodnede arealer i byområder udenfor kommunens større byer. Kommunen vil derfor typisk vurdere, at disse arealer ikke egner sig til at indgå i en omfordeling mellem byerne.

Samtidigt har kommunen en stor rummelighed i ikke byggemodnede erhvervsarealer, som væsentligt overstiger kommunens forventning til erhvervsbyggeri i den kommende planperiode. Kommunen kan i dette tilfælde vælge at udlægge nye boligarealer i tilknytning til hovedbyen, mod at der udtages erhvervsarealer i omtrent samme størrelsesorden.



Foto: Colourbox

4. Indefra og ud

Planloven lovfæster princippet om, at byudviklingen skal ske indefra og ud, jf. § 11 a, stk. 8.

Reglen indebærer, at udlæg af nye arealer til byvækst (boliger og erhverv mv.) som udgangspunkt også fremover skal ske i direkte tilknytning til eksisterende byområder. Hensynet er bl.a. at undgå spredt bebyggelse, sikre landsbrugsjord og natur samt en effektiv udnyttelse af de investeringer, der foretages i infrastruktur (veje, ledningsanlæg, kloakering, vandforsyning, kollektiv trafik, offentlig service mv.).

Kommunalbestyrelsen kan planlægge for en asymmetrisk byudvikling, f.eks. langs en central vej, hvis en sådan udvikling er begrundet i hensynet til en funktionelt sammenhængende byudvikling eller i områdets topografi. I kystnærhedszonen, bortset fra udviklingsområder, vil byudvikling normalt skulle ske

bagved eksisterende bebyggelse, eller som »hulopfyldning« mellem to områder i by- eller landzone.

4.1. Undtagelsesbestemmelser til indefra og ud

Der er fire undtagelser til hovedreglen om, at byudvikling skal ske efter indefra og ud-princippet.

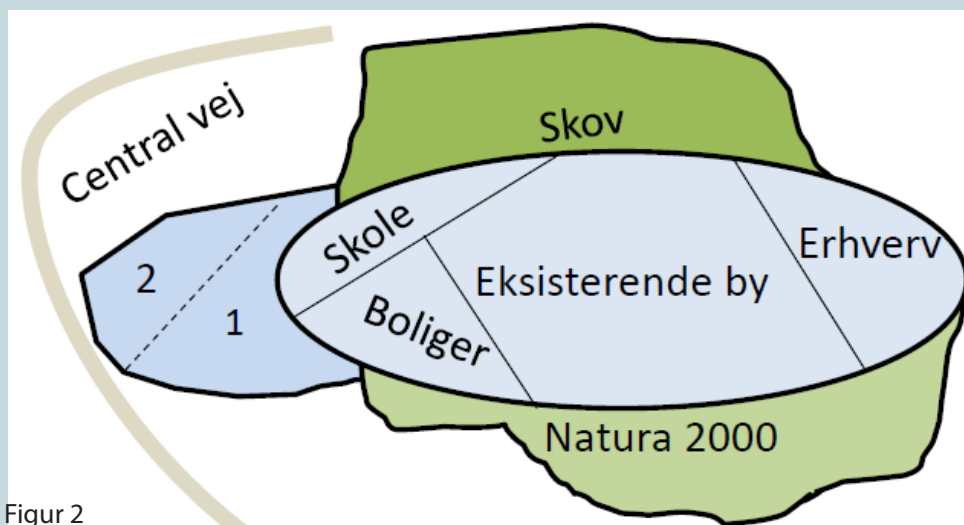
Undtagelse 1: Særlige tilfælde

Efter § 11 a, stk. 9, kan erhvervsministeren, uanset stk. 8, efter ansøgning fra kommunalbestyrelsen i særlige tilfælde meddele tilladelse til planlægning for et afgrænset areal til byzone.

Det er hensigten, at muligheden i stk. 9 kun skal udnyttes i helt særlige tilfælde, hvor der er væsentlige planlægningsmæssige begrundelser for fravigelse fra indefra og ud-princippet, eller hvor dette vil give utilsigtede begrænsninger for en kommunes udviklingsmuligheder.

Eksempel 4.1: Hvis en kommune ønsker at udlægge nye byvækstarealer, skal det ske efter princippet om indefra og ud. Kommunen kan således ikke, jf. figur 2 udlægge delområde 2 uden også at udlægge delområde 1. Kommunen beslutter at udlægge delområde 1 og 2 til fremtidigt boligområde.

Der er ved placeringen taget hensyn til øvrige byfunktioners placering (i illustrationen; boligområde, offentlig service og beliggenhed af central vej) samt topografiske forhold (i illustrationen; skov og natura 2000). For at sikre en sammenhængende byudvikling (indefra og ud) skal delområde 1 udvikles før delområde 2.



Figur 2

Afvielser fra stk. 8 kan f.eks. begrundes i tilfælde, hvor beredskabsmyndighederne har vurderet, at det er farligt at placere en bestemt type virksomhed i tilknytning til den eksisterende by. Det kan f.eks. være en fyrværkerifabrik eller andre typer risikovirksomheder, som det ikke er muligt at placere i erhvervsområder i tilknytning til den eksisterende by. Det kan også være en virksomhed, der er afhængig af stedbundne ressourcer, som ikke kan findes i tilknytning til den eksisterende by, f.eks. virksomheder der kræver nærhed til energiinfrastruktur eller til ressourcer i undergrunden.

Planlovens § 11 a, stk. 10, fastsætter, at kommuneplanrammer og bestemmelser i lokalplaner for arealer udlagt efter tilladelse fra erhvervsministeren, jf. stk. 9, skal indeholde anvendelsesbestemmelser, der sikrer, at arealet alene kan anvendes til det ansøgte formål. Arealer udlagt til byzone efter erhvervsministerens tilladelse jf. stk. 9, kan ikke indgå i omfordeling af byzonearealer efter stk. 6.

Undtagelse 2: Nye internationale investeringer

Efter § 11 a, stk. 11, kan erhvervsministeren i særlige tilfælde, hvor et udlæg af et areal til byzone er af national interesse, fastsætte regler efter § 3, stk. 1 og stk. 2, 1. pkt., der fraviger stk. 6-8 for et afgrænset areal.

Kommuner kan efter bestemmelsen anmode ministeren om udarbejdelse af landsplandirektiver med retningslinjer, der fraviger den standardiserede metode om byvækst samt indefra og ud. Afvigelserne skal være begrundet i landsplanmæssige hensyn. Der kan f.eks. i særlige situationer være brug for at have adgang til de rette arealer for, at nye internationale investeringer af national interesse kan placeres i Danmark.

Undtagelse 3: Fødevarer virksomheder med besøgsfaciliteter

Efter § 11 b, stk. 3, kan kommunalbestyrelsen, uanset § 11 a, stk. 8, i særlige tilfælde fastsætte rammer i kommuneplanen for eksisterende fødevarer virksomheder med besøgsfaciliteter, der bidrager til områdets turisme, hvis

1) fødevarer virksomheden udspringer af en produktion knyttet til lokale råvarer og stadig baserer produktionen på råvarer fra landbruget,

2) fødevarer virksomheden har eksisteret på stedet i mindst 5 år,

3) fødevarer virksomheden ønsker at etablere eller udvide faciliteter til besøgsturisme, som bidrager til områdets turisme, og

4) der er en funktionel sammenhæng mellem fødevarer virksomheden og besøgsfaciliteterne.

Bestemmelsen giver mulighed for, at kommunalbestyrelsen, uanset lovforslagets § 11 a, stk. 8, i særlige tilfælde kan planlægge for udvidelse af eksisterende fødevarer virksomheder, som udspringer af en produktion knyttet til landbrugs- og fiskeriprodukter, som har udviklet sig til attraktioner for borgere og turister. Det kan være fødevarer virksomheder som mikrobryggerier, vin- og alkoholproducenter, lokalt produceret eller forarbejdet frugt, grønt, kød- og mejeriprodukter, der ønsker at etablere eller udvide faciliteter til besøgsturisme, der har en naturlig sammenhæng med den eksisterende fødevarer produktion. Bestemmelsen retter sig mod virksomheder, der har behov for bygningsudvidelser, der ligger ud over, hvad der kan gives landzonetilladelse til.

Det følger af den første betingelse i nr. 1, at fødevarer virksomheden skal udspringe af en produktion knyttet til lokale råvarer og stadig baserer produktionen på råvarer fra landbruget. Med landbruget menes, at produktionen skal være baseret på landbrugs- og/eller fiskeriprodukter. I betingelse nr. 2 stilles der krav om, at fødevarer virksomheden har eksisteret på stedet i mindst 5 år. I betingelse nr. 3 stilles der krav om, at fødevarer virksomheden ønsker at etablere eller udvide faciliteter til besøgsturisme, som bidrager til områdets turisme. I betingelse nr. 4 stilles der krav om, at der er en funktionel sammenhæng mellem fødevarer virksomheden og besøgsfaciliteterne.

Undtagelse 4: Virksomheder i landzone

Efter § 11 b, stk. 4, kan kommunalbestyrelsen i særlige tilfælde, uanset § 11 a, stk. 8, fastsætte rammer for overførsel af arealer i landzone til byzone for veletablerede virksomheder som f.eks. produktionsvirksomheder, hvis virksomheden over en længere årrække har foretaget væsentlige investeringer i bebyggelse eller i produktion, og hvis virksomheden er beliggende i tilknytning til eksisterende nødvendig infrastruktur.

Uden direkte tilknytning til byerne er der i dag eksisterende og veletablerede produktionsvirksomheder, hvor der er foretaget væsentlige investeringer i den eksisterende produktion og bebyggelse på stedet over en længere årrække. Det kan f.eks. være mellemstore produktionsvirksomheder, der er udvidet ad flere omgange på baggrund af landzonetilladelser eller store virksomheder, der allerede er udvidet væsentligt på baggrund af en lokalplan.

Kommunalbestyrelsen gives med bestemmelsen mulighed for ved udvidelser af disse virksomheder at tilvejebringe kommuneplanrammer. Kommunen skal så efterfølgende udarbejde en lokalplan, der overfører arealerne til byzone, således at det kan sikres, at disse virksomheder kan udvide den pågældende produktion i umiddelbar tilknytning til den eksisterende.

Stk. 4 er ikke rettet mod nyetablerede virksomheder, som allerede i forbindelse med etableringen vil kunne forudses at få behov for større udvidelser. Det forhold at en virksomhed er etableret i en overflødig bygning og evt. i den forbindelse har foretaget ombygning og/eller udvidelse med 500 m² uden landzonetilladelse, kan ikke i sig selv begrunde, at bestemmelsen i stk. 4 kan bringes i anvendelse.

Det drejer sig om virksomheder, der af historiske årsager ligger på det pågældende sted, og at der er tale om virksomheder, som har ligget på stedet i en længere årrække.

Det er kommunalbestyrelsen, som konkret skal vurdere, hvornår en virksomhed kan anses for at være veletableret og har foretaget væsentlige investeringer.

Ved planlægningen for udvidelse af de i stk. 4 nævnte eksisterende virksomheder skal i øvrigt samme planlægningsmæssige hensyn lægges til grund, som normalt indgår i de planlægningsmæssige overvejelser,

herunder hensyn til jordbrugserhvervet, miljøbeskyttelse og landskabelige interesser, trafikale hensyn og infrastruktur, samt øvrige nationale interesser. I denne forbindelse vil der også skulle ske en afvejning af, om det ud fra en samlet samfundsøkonomisk vurdering vil blive dyrere for kommunen at planlægge for en forbliven på stedet frem for at placere virksomheden i et udlagt erhvervsområde i en by.

Det vil således i almindelighed være en forudsætning for at kunne planlægge for udvidelse af de i stk. 4 nævnte virksomheder, at der i forvejen er tilstrækkelig infrastruktur og offentlig service, så virksomhedens udvidelse ikke forudsætter eller vil medføre behov for nye offentlige investeringer i f.eks. større veje eller veje med større bæreevne, kloakering, kollektiv trafik mv. Således er bestemmelsen ikke møntet på en virksomhed, der har behov for betydelig tung transport på steder, hvor det eksisterende vejnet vurderes ikke at kunne bære dette.



Foto: Colourbox

