



Notat

Til Teknik- og Miljøudvalget

Orientering om ændringer af planloven m.m.

Resumé

Notatet beskriver delelementer i lov om ændring af lov om planlægning og forskellige andre love (L62a), som blev vedtaget af Folketinget den 19. december 2023.

Lovændringerne udmønter den politiske aftale af 15. juni 2022 om opfølgning på evalueringen af planloven og giver kommunen nye muligheder på kommune- og lokalplanniveau for bl.a. at fastlægge bestemmelser om parkeringspladser, planlægning for vandområder, midlertidige anvendelser samt krav om, at ustøttede private ungdomsboliger kun må udlejes til studerende eller unge med særlige sociale behov.

Notatet redegør overordnet for de nævnte nye muligheder, som er af særlig interesse for Københavns Kommune, mens bilag 1 redegør for de øvrige lovændringer, som også vurderes at være relevante for Københavns Kommune.

Notatet og bilaget redegør ikke detaljeret for de konkrete konsekvenser, som lovændringerne vil få. Dette afdækkes af Teknik- og Miljøforvaltningen, Økonomiforvaltningen og Socialforvaltningen primo 2024, når lovændringerne skal iværksættes på forvaltningernes respektive ansvarsområder.

Orienteringsnotatet og bilaget er udarbejdet efter dialog med Økonomiforvaltningen, som overordnet tilslutter sig de fremlagte vurderinger. De nye muligheder kan indarbejdes i forslag til Kommuneplan 2024 og i lokalplanforslag, der offentliggøres efter lovens ikrafttræden, jf. punkt 5.

Sagsfremstilling

1. Planlægning for etablering og udlejning af private ungdomsboliger til studerende og unge med særlige sociale behov

Etablering og udlejning

Det har gennem en årrække været muligt at bestemme, at en bebyggelse skal anvendes til almene boliger, herunder støttede almene ungdomsboliger. Disse ungdomsboliger er omfattet af krav om, at beboerne er unge uddannelsessøgende og andre unge med særligt behov.

Med lovændringen bliver det også muligt at bestemme i nye lokalplaner, at der kan opføres ustøttede private ungdomsboliger, og at beboerne i disse skal være studieaktive eller have særlige sociale behov

17-01-2024

Sagsnummer i F2
2023 - 19751

Dokumentnummer i F2
112901

Sagsnummer i eDoc
2023-0444951

Klima og Byudvikling
Njalsgade 13
2300 København S

EAN-nummer
5798009809452

Kravet kan indarbejdes i nye lokalplaner. Kontrollen med studieaktivitet kan dog først foretages fra 1. juli 2024, jf. tillige nedenfor. Kravet kan kun stilles til nybyggeri, der muliggøres i nye lokalplaner og lokalplantillæg, og kan således ikke stilles til eksisterende byggeri.

Kommunerne får mulighed for at indgå aftale om, at de ustøttede private ungdomsboliger også kan stilles til rådighed for unge med særlige sociale behov gennem boligsocial anvisning. Dette forudsætter, at der er indgået en frivillig aftale om kommunal anvisningsret til lejligheder i private udlejningsejendomme, jf. lov om boligforhold kap. 7.

Kravet kan stilles i nye lokalplaner, der muliggør, at et erhvervsområde omdannes til boligområde, fx i byomdannelsesområder. Det kan også stilles, når andelen af nye boliger i et nyt lokalplantillæg eller en revideret lokalplan forøges, fx hvis bebyggelsesprocenten hæves fra 175 til 185, eller hvis andelen af boliger på anden måde bliver større, fx ved ændring af fordelingen mellem boliger og erhverv.

Kravet kan således kun beregnes for den forøgede andel af boliger.

Det kan derfor kun indføres for allerede lokalplanlagte områder, hvis et nyt lokalplantillæg eller en ny lokalplan tilfører nye boligetagemeter.

Krav til friarealer og antal af parkeringspladser er i den nuværende kommuneplan lavere for ungdomsboliger end for øvrige boliger. Hvis der er mulighed for at ændre en planlægning, skal der derfor tages højde for, om det er muligt og hensigtsmæssigt at indarbejde krav om en bestemt type boliger.

Teknik- og Miljøforvaltningen indarbejder de nye muligheder i kommende lokalplaner og lokalplantillæg, såfremt det vurderes, at det er hensigtsmæssigt i forhold til det pågældende områdes øvrige anvendelse.

Hvis kommunen efterfølgende ønsker at indgå aftale om mulighed for at anvise socialt udsatte unge til boligerne, vil dette blive forhandlet af Socialforvaltningen og den konkrete anvisningsopgave vil blive varetaget af den boligsociale anvisning under Socialforvaltningen.

Kontrol af udlejning til målgruppen

Hidtil har der ikke været en lovgivning, der gjorde det muligt at sikre, at ustøttede private ungdomsboliger udlejes til en bestemt målgruppe.

Der er nu i lov om boligforhold indsat bestemmelser om, at ustøttede private ungdomsboliger skal udlejes til unge uddannelsessøgende eller unge med særlige behov. Loven indeholder desuden en række regler om, hvordan kontrol af dette kan foregå.

Det er som udgangspunkt udlejeren, der er ansvarlig for at holde øje med, om betingelserne for lejemålet er opfyldt, herunder at indhente dokumentation for en lejers studieaktivitet hos vedkommendes uddannelsesinstitution. I lovgivningen er der dog også indført en række bestemmelser om, at kommunen kan føre kontrol med det samt ophæve lejemål og anvise lejere til tomme lejemål.

Reglerne gælder, hvis der i en lokalplan er optaget bestemmelser om, at der skal opføres boliger af denne type.

Kontrollen mv. skal først foretages, når de første byggerier er opført (forventelig om 2-4 år). Denne del af lovgivningen træder i kraft den 1. juli 2024. Kontrol af studieaktivitet kan således først indføres der.

Kravet kan som nævnt ovenfor indarbejdes i lokalplaner, der offentliggøres efter ikrafttrædelsen af planlovsændringerne den 1. januar 2024.

Frem til den 1. juli 2024 vil forvaltningen vurdere, hvordan regelsættet om indførelse af kontroldelen i givet fald vil kunne ske i kommunen, herunder hvad ressourcebehovet vil være ved at indføre det.

2. Nye regler om parkeringsforhold

Ud over at fastsætte antallet af pladser til parkering i lokalplanen, er det nu muligt at fastlægge parkeringspladser til forskellige anvendelser. Således kan det fx bestemmes i nye lokalplaner, at en andel af pladserne til parkering kun må benyttes af el- eller delebiler. Disse bestemmelser kan også gælde for pladser i parkeringskældre.

Det er præciseret, at det kan bestemmes, at der ikke må være parkering ud over til fx handicapparkering (0-norm).

Det forudsættes, at en 0-norm ikke anvendes generelt i større nye byudviklingsområder, og at der sikres tilstrækkelig parkering til beboere, butikker og arbejdspladser. Således skal der være en planmæssig begrundelse for fastsættelsen af antallet af parkeringspladser.

Det bemærkes, at bilfrihed i et område også kan være, at parkeringsmulighederne alene ligger i udkanten af et område, så der er meget begrænset trafik inde i området.

Der kan i forbindelse med Kommuneplan 2024 tages stilling til, hvilke retningslinjer, der skal være for fastsættelse af en 0-norm. Når det er sket, kan der fastlægges bestemmelser om det i nye lokalplaner.

3. Midlertidig anvendelse af arealer, der ligger i byzone

Der er tilføjet en bestemmelse i planloven om, at der ved udarbejdelse af en lokalplan kan fastsættes bestemmelser om midlertidig anvendelse i en periode på op til 10 år. For lokalplanområder, der udvikles over en længere årrække, betyder det, at der midlertidigt, i strid med lokalplanens bestemmelser om byggeri, kan ligge fx studieboliger, boliger til socialt udsatte, midlertidige skoler og daginstitutioner, byhaver mv.

Hidtil har der kun været mulighed for at dispensere i op til 3 år til disse midlertidige byggerier, hvis de var i strid med lokalplanen.

Forvaltningen vil fremover indarbejde de nye muligheder for midlertidig anvendelse i alle nye lokalplaner, såfremt det vurderes, at det er hensigtsmæssigt.

Som tidligere bemærket imødekommer lovændringen ikke kommunens ønske om at ændre planlovens § 19 til at gøre det muligt også at dispensere fra en allerede gældende lokalplan med henblik på at etablere midlertidige boliger til socialt udsatte i op til 10 år.

4. Planlægning for vandområder ved havne

Ændringerne gør det muligt for kommunen at fastsætte kommuneplanrammer og lokalplanbestemmelser om anvendelsen og udformningen af anlæg på vandet i hele vandområdet indenfor havnens dækkende værker, i stedet for som hidtil kun for vandområder i byomdannelsesområder.

Økonomiforvaltningen har oplyst, at rammer for vandarealer vil blive indarbejdet i forslag til Kommuneplan 2024. Dette forudsætter dog en

afklaring af den præcise udstrækning af det vandareal, der er omfattet af bestemmelsen.

Forvaltningen vil herefter indarbejde de nye muligheder, i den kommende lokalplanlægning for vandområder ved havne.

5. Ikrafttræden af planlovsændringerne

Ændringerne i planloven træder i kraft den 1. januar 2024. Ændringerne gælder for nye lokalplanforslag (og forslag om kommuneplantillæg), der offentliggøres efter lovens ikrafttræden.

Ændringerne kan derfor ikke indføres i lokalplanforslag, der har været offentliggjort før denne dato.

Det er dog muligt at beslutte, at et således allerede offentliggjort lokalplanforslag ikke skal vedtages endeligt, hvis ændringerne ønskes indarbejdet. Det har den konsekvens, at der så skal besluttes et nyt lokalplanforslag, som skal offentliggøres igen og derefter vedtages endeligt.

En sådan beslutning forudsætter dog efter forvaltningens vurdering, at der alt andet lige skal være saglige begrundelser for at ændre planlægningen.

Det er dog ikke muligt præcist at angive, hvornår dette vil være tilfældet. Der skal foretages en konkret vurdering i hver enkelt situation. Dertil kommer, at denne vurdering vil være et overgangsfænomen, indtil nye planer alene startes op under ny lovgivning.

6. Klima i planlovens formålsbestemmelse og hvilken betydning det har ift. lokalplanlægningen

Der har været usikkerhed om, hvorvidt det er muligt at bruge klimahensynet som baggrund for udarbejdelse af lokalplanbestemmelser.

Ved den forrige ændring af planloven blev hensynet til klima således indsat i formålsparagraffen (lov nr. 417 af 25. april 2023).

Overordnet set er planlovens formål, at loven skal sikre en sammenhængende planlægning, der forener de samfundsmæssige interesser i arealanvendelsen, medvirker til at værne om landets natur og miljø samt klima og skabe gode rammer for vækst og udvikling i hele landet, så samfundsudviklingen kan ske på et bæredygtigt grundlag med respekt for menneskets livsvilkår, bevarelse af dyre- og planteliv og øget økonomisk velstand.

Teknik- og Miljøforvaltningen har drøftet med By-, Land- og Kirkeministeriet, hvilken betydning det har for lokalplanarbejdet, at klima er blevet tilføjet til formålsbestemmelsen. Ministeriet oplyste, at det forventes, at der vil blive udstedt en vejledning om bl.a. denne problemstilling i første halvdel af 2024. Samtidig tilkendegav ministeriet, at der med denne ændring af planloven ikke er indført en ændring af de muligheder for regulering, som findes i lokalplankataloget i planlovens § 15, stk. 2.

Lokalplankataloget er den udtømmende retningslinje for, hvad der kan reguleres i lokalplaner. Det vil sige, at tilføjelsen af "klima" i formålsparagraffen ikke i sig selv betyder, at der i lokalplanlægningen kan ske nye typer af reguleringer.

Med "klima" i formålsparagraffen kan kommunen dog inddrage hensynet til klima i planlægningen. Der skal fortsat ske en vurdering af,

hvordan dette hensyn harmonerer med de øvrige relevante planlægningsmæssige forhold. Endelig skal et sådant krav også være proportionalt.

Der kan være en række punkter, hvor kommunen i en flerhed af valgmuligheder kan lade klimahensyn indgå i beslutningsgrundlaget.

Det er endnu ikke fuldt afklaret, om der er hjemmel til at bruge klimahensynet som begrundelse for at bestemme, at en bygning ikke må rives ned. Således er denne bestemmelse i lokalplankataloget oprindelig indført for at kunne sikre kulturhistoriske og arkitektoniske bevaringsværdier.

Det vil bero på klagenævnspraksis, om det er muligt at fastlægge bygninger som bevaringsværdige med en begrundelse, hvori det også indgår, at det er hensigtsmæssigt ud fra en klimamæssig betragtning.

Forvaltningen arbejder på en samlet afklaring af rækkevidden af inddragelse af klimahensynet og at udvikle redskaber til dette. Når dette er afklaret, indarbejdes klimavenlige løsninger i lokalplanlægningen i det omfang, der er hjemmel til det i planloven.

Endelig bemærkes, at der nu i en lokalplan kan stilles krav om etablering af foranstaltninger til at afværge oversvømmelse og erosion også uden for et lokalplanområde, som betingelse for ibrugtagning.

Forvaltningen indarbejder de nye muligheder i den kommende lokalplanlægning, idet det afklares nærmere, hvilke typer af afværgeforanstaltninger, der kan blive tale om at indarbejde i lokalplaner.

Endvidere kan det nu i udbygningsaftaler indgå, at en grundejer etablerer afværgeforanstaltninger, der fremrykker eller giver dem en bedre kvalitet, end det som kommunen selv har planlagt.

Økonomiforvaltningen har oplyst, at den vil lade den nye mulighed indgå i forhandlinger om konkrete udbygningsaftaler.

7. Ønsker fra Københavns Kommune, som ikke er imødekommet med lovændringerne

Københavns Kommune fremsatte i sit hørings svar til lovforslaget følgende ønsker om ændringer, som ikke er imødekommet:

- En udvidelse af muligheden i planlovens § 19 for at give dispensation i allerede gældende lokalplaner til midlertidig anvendelse til studieboliger i maksimalt 10 år til også at omfatte boliger til socialt udsatte.
- En præcisering af den tidligere vedtagne ændring af lovens formålsbestemmelse, som indførte klima som et ekstra hensyn.
- Mulighed for at regulere rækkefølgen af byggeri i lokalplaner for at sikre, at opførelse af privat og alment byggeri sker i samme tempo eller for at gøre byggetilladelser betingede af, at der opføres alment boligbyggeri.

Politisk handlerum

Teknik- og Miljøudvalget kan hæve orienteringen med henblik på at give tidligt input til, hvordan de nye muligheder skal indarbejdes i planlægningen.

Hvad angår muligheden for at anvise boliger til unge med særlige sociale behov, godkendte Socialudvalget på sit møde den 20. september

2023, at Socialforvaltningen må søge at indgå aftaler om anvisning til private udlejningsboliger.

For de kommende lokalplaner vil det fremgå af indstillingen, i hvilket omfang de nye muligheder er indarbejdet. Der vil endvidere være redegjort for, hvad det politiske handlerum er for disse punkter.

Videre proces

Forvaltningerne implementerer ændringerne i forslag til Kommuneplan 2024 og kommende lokalplanlægning pr. 1. januar 2024. Den præcise rækkevidde af de nye muligheder skal dog afklares.

Ændringerne gælder for lokalplanforslag (og forslag om kommuneplantillæg), der offentliggøres efter lovens ikrafttræden, og vil fremgå af sagen.

Karsten Biering Nielsen

Vicedirektør

Bilag:

1. Oversigt over øvrige konsekvenser af vedtagelsen af lov om ændring af lov om planlægning og forskellige andre love (L62a)



Notat

Bilag 1: Oversigt over øvrige konsekvenser af vedtagelsen af lov om ændring af lov om planlægning og forskellige andre love (L62a)

Som det fremgår af orienteringsnotatet, redegør dette bilag for de øvrige ændringer af planloven, som vedtagelsen af L62a medfører.

1. Nye muligheder for at sikre vækstbetingelser for grønne friarealer

Det bliver nu muligt at stille flere krav til, hvordan grønne friarealer skal etableres og til deres kvalitet. Det kan bestemmes, at sådanne områder skal have bestemte vækstbetingelser både over og under jordoverfladen. Det vil kunne fremme etablering af bedre bynatur, og at den bliver levedygtig på langt sigt.

Det bliver desuden muligt at fastsætte en begrønningsprocent for friarealer i kommuneplanrammerne, som skal danne udgangspunkt for lokalplanlægningen. Ved begrønningsprocent forstås, at det defineres, hvor stor en del af friarealerne, der skal beplantes/have en grøn karakter. Der gøres dog opmærksom på, at det også hidtil har været muligt at vurdere begrønningsprocenten, men den har ikke været decideret fastsat i kommuneplanrammerne.

Det er således bestemmelserne om vækstbetingelser, der er det vigtigste.

Der skal tages stilling til, hvordan øgede kvalitetskrav bedst kan implementeres samt, hvad der i givet fald kan indgå i en begrønningsprocent.

Forvaltningen vil sammen med Økonomiforvaltningen undersøge, hvordan de nye bestemmelser kan indgå i kommune- og lokalplanlægningen, og vil primo 2024 orientere udvalget om mulighederne for at stille øgede krav til bynatur i kommune- og lokalplaner.

2. Lokalplanlægning for beliggenhed af bygninger til religiøse formål

Det kan nu bestemmes i en lokalplan, hvor bygninger til religiøse formål kan ligge. Det kan også bestemmes, at bygninger i et lokalplanområde ikke må anvendes til religiøse formål.

Forvaltningen indarbejder de nye muligheder i den kommende lokalplanlægning, såfremt det vurderes, at det er hensigtsmæssigt.

3. Udvidede muligheder for bebyggelse i transformationsområder

04-01-2024

Sagsnummer i F2
2023 - 19751

Dokumentnummer i F2
112901

Sagsnummer i eDoc
2023-0444951

Klima og Byudvikling
Njalsgade 13
2300 København S

EAN-nummer
5798009809452

Transformationsområder kan udlægges i kommuneplanen. Det betyder, at der i første række op til en støjende virksomhed kan planlægges med en permanent overskridelse af de vejledende grænseværdier på op til 5 dB.

Hidtil har der kun kunnet planlægges for boliger op til virksomheden. Der er nu mulighed for også at planlægge for hoteller, kontorerhverv og lignende.

Der er ikke udpeget transformationsområder i Kommuneplan 2019. Økonomiforvaltningen har oplyst, at den overvejer, om der skal udpeges transformationsområder i forslag til Kommuneplan 2024. Hvis det bliver tilfældet, vil Teknik- og Miljøforvaltningen indarbejde de nye muligheder i den kommende lokalplanlægning, såfremt det vurderes, at det er hensigtsmæssigt.

4. One-stop-shop for visse bygge- og beskyttelseslinjer

En lokalplan vil nu kunne indeholde en eller flere dispensationer fra naturbeskyttelseslovens bygge- og beskyttelseslinjer, når lokalplanens bestemmelser og redegørelsesdel er tilstrækkeligt detaljerede og udtrykkeligt angiver og begrundes, hvilke dispensationer efter naturbeskyttelsesloven lokalplanen indeholder.

Det vil betyde, at der med lokalplanen er en meget stor tydelighed i, hvad der ændres i et område, og at der ikke senere skal være sagsbehandling af de samme forhold.

Der vil være relativt få lokalplaner, hvor det vil kunne blive aktuelt i Københavns Kommune.

Forvaltningen indarbejder de nye muligheder i den kommende lokalplanlægning, såfremt det vurderes, at det er hensigtsmæssigt.

5. Forbud mod bebyggelse eller ændret anvendelse, der er etableret ulovligt efter anden lovgivning

Efter planlovens § 12, stk. 1 skal kommunalbestyrelsen som hovedregel virke for kommuneplanens gennemførelse. Det sker blandt andet ved, at det i byggesagsbehandlingen indgår, om det ansøgte er i overensstemmelse med kommuneplanen. Der kan nedlægges et forbud mod det ansøgte, hvis det er i strid med kommuneplanen.

Hidtil har kommunen ikke kunnet nedlægge et sådant forbud, hvis der er tale om en lovliggørelsessag, hvor der skal gives byggetilladelse til noget, der allerede er opført.

Det er der nu rettet op på ved en tilføjelse til planlovens § 12.

6. Ophævelse af krav om forudgående offentlighed

Efter planlovens § 23c har kommunen hidtil skullet gennemføre forudgående offentlighed ved at indkalde idéer og forslag mv. inden udarbejdelse af kommuneplantillæg med henblik på planlægningsarbejdet, medmindre der var tale om mindre ændringer i kommuneplanens rammedel. Denne bestemmelse er nu ophævet.

Det betyder, at det fremover er frivilligt, om kommunen vil gennemføre forudgående offentlighed ved kommuneplanændringer.

Økonomiforvaltningen har oplyst, at den fremover vil vurdere konkret, om der er behov for forudgående offentlighed eller anden borgerinddragelse. Det kan fx være tilfældet ved kommuneplantillæg for større

byudviklingsområder. Økonomiforvaltningen vil som udgangspunkt ikke gennemføre forudgående offentlighed ved mindre kommuneplantillæg.

7. Ophævelse af planlovens kapitel 6 a om lokal Agenda 21

Efter planlovens § 33a har kommunen hidtil inden udgangen af første halvdel af valgperioden skullet offentliggøre en redegørelse for strategien for kommunens bidrag til en bæredygtig udvikling i det 21. århundrede, oplysninger om hvordan der skal arbejdes helhedsorienteret, tværfagligt og langsigtet, og hvordan befolkningen mfl. vil blive inddraget i arbejdet (lokal Agenda 21).

Denne bestemmelse og øvrige bestemmelser i kapitel 6 a er nu ophævet, da bæredygtig omstilling og borgerinddragelse er en integreret del af kommunernes planlægningspraksis.

8. Ophævelse af revisionsbestemmelse, almene boliger

Da det i 2015 blev muligt at stille krav i lokalplaner om almene boliger, blev der også indarbejdet en bestemmelse i planloven om en senere revision af bestemmelserne. Dette krav er ophævet.

Kommunen har i sit hørings svar til udkastet til lovforslag tilkendegivet, at det kan være svært at få udviklerne til at sælge grundene fra til almene boligorganisationer, hvorfor det almene boligbyggeri ofte etableres til sidst eller slet ikke. Derfor har kommunen overfor staten efterlyst redskaber til at sikre, at de almene boliger bliver opført. Det kunne fx være, at der i planloven bliver en hjemmel til at kræve en bestemt rækkefølge for gennemførelse af det planlagte byggeri, eller at det bliver muligt at betinge byggetilladelser af, at der bygges almene boliger.

Dette er ikke imødekommet i den vedtagne lov og må derfor afvente senere eventuelle lovgivningsinitiativer.

Som nævnt ovenfor, er der heller ikke udsigt til, at det vil blive muligt at betinge byggetilladelser af, at der opføres alment boligbyggeri.