



Bilag 1 - Forslag og bemærkninger til revision af fingerplanen

Københavns Kommunes forslag og bemærkninger til revision af Fingerplanen

Kommunens forslag og bemærkninger skal indgives i en skabelon og opdeles efter emner. Hvert forslag skal ledsages af en kort tekst om baggrund.

Forslagene er i her opstillet på samme måde som de vil skulle indgives og med emnet som overskrift (til nogle emner hører flere forslag).

Sammenhæng i by- og mobilitetsplanlægning

Forslag

Det foreslås, at analyser og planer for mobilitet, infrastruktur mv. inddrages bredere i revisionen af Fingerplanen med henblik på at sikre en bedre gensidig understøttelse af by- og mobilitetsplanlægning.

Baggrund

Fingerplanen rummer regulering af placering af visse former for byudvikling (stationsnærhedsprincippet) og en række ældre arealreservationer til infrastruktur samt en principielt udpeget cykelstinet. Der kunne dog være en stærkere sammenhæng til de analyser og planer vedr. mobilitet og infrastruktur, der udføres af andre aktører. Det gælder statslige analyser såvel som den af 29 kommuner i KKR Hovedstaden og Region Hovedstaden gennemførte tværgående mobilitetsanalyse for hele hovedstadsområdet, der har bidraget med viden om den tværgående mobilitet (fra 2025 til 2035) og set på muligheder for at løse de udfordringer, der ses nu og frem over.

Fingerplanen er den væsentligste regulering af en byudvikling, der er afstemt med infrastrukturudvikling og understøtter god mobilitet med så høj en andel af kollektiv trafik og cykel/gang som muligt, så de negative konsekvenser af biltrafik (støj, arealforbrug, trængsel etc.) begrænses. Men Fingerplanen kunne med fordel inddrage nye analyser og se på, om der kan skabes muligheder og incitamenten for en byudvikling, der spiller mere aktivt sammen med mobilitet og understøtter infrastrukturinvesteringer.

Stationsnær byudvikling

29-04-2025

Sagsnummer i F2
2025 - 7392

Dokumentnummer i F2
7673214

Sagsnummer eDoc
2025-0102857

Sagsbehandler
Birthe Bertelsen

Forslag

Københavns Kommune finder det afgørende, at stationsnærhedsprincippet opretholdes og sikrer, at byudvikling og erhvervslokalisering understøtter anvendelsen af kollektiv trafik. For at sikre tilstrækkelig kapacitet i nærheden af stationer i hovedstadsområdet foreslås det, at alle stationsnære områder (1000 m cirkelslag) gennemgås for statslige udpegninger og øvrige bindinger, der hindrer en anvendelse til stationsnær byudvikling og erhvervslokalisering, og at disse hindringer fjernes, medmindre andre tungtvejende hensyn umuliggør dette.

Baggrund

Efterspørgslen på kapacitet til byudvikling og erhvervslokalisering er høj og rummeligheden i nærheden af stationer kan komme under tiltagende pres. Lempelser af stationsnærhedsprincippet, der giver mulighed for at placere funktioner med mange brugere i større afstand fra stationer, vil generere mere biltrafik og forøge trængslen på vejene samt forøge trafikens miljø- og klimabelastning i hovedstadsområdet. Hvis store funktioner med mange brugere placeres uden for reel rækkevidde af effektiv kollektiv transport, vil senere initiativer til at begrænse trængsel ikke kunne gennemføres uden tab af mobilitet/forøget rejsetid for brugerne.

Derfor ses der behov for at prioritere stationsnær kapacitet og rydde hindringer af vejen, som kommunerne ikke selv har kompetencen til at fjerne (statslige udpegninger i Fingerplanen og anden statslig regulering). Dette gælder ikke specifikt i Københavns Kommune, men i hele regionen, så den kollektive pendling kan ske i alle retninger og derved udnytte infrastrukturen bedst muligt.

Bedre koordinering af statslige interesser og regulering

Forslag

Hovedstadsrådets planlægning har Fingerplanen som et ekstra lag oven i planlovens øvrige regulering. Der ses behov for at tilpasse de statslige interesser i kommunernes planlægning under hensyn til de særlige vilkår, som Fingerplanen giver. Som eksempel kan nævnes, at der er krav om stationsnær byudvikling/erhvervslokalisering, men at staten samtidig lægger begrænsninger på arealer tæt ved stationer med henvisning til Banedanmarks interesser, eller at miljøregler for organiseret idræt gør det meget vanskeligt at integrere den i byen, men at bestemmelser for grønne kiler samtidig forbeholder dem til almen og ikke organiseret idræt.

Baggrund

Det stiller kommunerne i en svær situation, når forvaltningen af statslige interesser, fx i at drive jernbanenettet uden nogen miljømæssige begrænsninger, kommer i konflikt med kravet om at udnytte arealerne tæt

ved jernbanens stationer mest muligt til funktioner, der er miljøfølsomme, samtidig med at de har mange brugere og besøgende. Her savnes en bedre koordinering og afvejning mellem de interesser og krav, som forskellige statslige myndigheder stiller kommunerne over for.

Sikring af klimatilpasning og kystbeskyttelse

Forslag

Klimatilpasning og deraf affødte anlægsbehov fylder ikke meget i Fingerplanen og kystbeskyttelse er ikke omtalt i planen (vejledningen omtaler alene klimasikring imod regn). Det ønskes tydeliggjort i Fingerplanens bestemmelser og bemærkninger, at planlægning for og anlæg af enhver form for klimatilpasning, herunder også kystbeskyttelse, stormflodssikring etc. med hjemmel i lov om kystbeskyttelse, altid er umiddelbart forenelig med Fingerplanen og kan etableres, hvor den giver den ønskede effekt. Det er afgørende, at dette gælder generelt uanset hvilken udpegning det pågældende areal måtte have i Fingerplanen, dvs. også i grønne kiler/kystkiler, transportkorridor, områder til virksomheder med særlige beliggenhedskrav.

Baggrund

Københavns Kommune kvitterer for samarbejdet med staten, de store infrastrukturejere og Dragør, Hvidovre og Tårnby kommuner om forundersøgelsen af en stormflodssikring af hovedstadsområdet, der afsluttes i foråret 2025. Kommunen anerkender og deler statens ønske om at sikre de bedste rammer for klimasikring imod stormflod, men der hersker ikke klarhed om forholdet mellem klimasikring (i alle dens former) og Fingerplanens regulering af arealanvendelsen.

I Københavns Kommunes høringssvar til forslag til Fingerplan 2019 fremgår det, at anlæg til klimatilpasning- og sikring, herunder kystbeskyttelse, bør være generelt muliggjort i Fingerplanen, og det er fortsat Københavns Kommunes holdning. Det blev dog ikke imødekommet i Fingerplan 2019. For København er det særlig vigtigt, at dette også gælder i transportkorridoren, da dette sted er væsentligt for en samlet sikring imod stormflod fra syd.

Energiforsyning og forsyningsikkerhed

Forslag

Fingerplanen indeholder nogle udpegninger af energitransmissionsanlæg (ledninger mv.), der er bindende for den kommunale planlægning, men forholder sig ikke til den samlede energiforsyning i hovedstadsområdet. Det foreslås at tydeliggøre, at kommunerne ud over disse ledningsanlæg generelt kan planlægge for etableringsmuligheder for energianlæg (produktion og distribution). Hertil foreslås det også, at det muliggøres at placere energianlæg i områder til virksomheder med

særlige beliggenhedskrav, selv om disse anlæg ikke er så forurenende, at de er i miljøklasse 6 eller 7, og at placere energianlæg, der ikke belaster omgivelserne (fx underjordisk varmeindvinding), i de grønne kiler.

Baggrund

For at sikre fremtidig bæredygtig forsyning samt høj forsyningsikkerhed, er der behov for fokus på placering af energianlæg i form af bl.a. varmepumper og -lagre, geotermi mv. i hovedstadsområdet. Københavns Kommune har i sin planlægning søgt at muliggøre energianlæg på tværs af områdetyper og arealanvendelser, hvor det miljømæssigt kan lade sig gøre.

Etablering af energianlæg kræver under de begrænsede pladsforhold i hovedstadsområdet samtænkning med den generelle byudvikling og infrastruktur. Det kræver de bedst mulige rammer for en koordinering på tværs af kommuner, grundejere og forsyningsaktører. Her er det vigtigt, at Fingerplanen ikke udgør et bånd fx ved at nye mindre forurenende energianlæg ikke kan placeres i områder forbeholdt virksomheder med særlige beliggenhedskrav eller ved at fx nedgravede energianlæg (geotermi mv.) ikke kan samtænkes med rekreativ anvendelse i de grønne kiler.

Reduktion af områder til virksomheder med særlige beliggenhedskrav

Forslag

Københavns Kommune har tidligere påpeget behovet for at tilpasse udpegninger til virksomheder med særlige beliggenhedskrav i kommunen til den udvikling, der efter aftale med staten planlægges i Østhavnen. Det er relevant både på Refshaleøen og Kraftværkshalvøen samt for infrastruktur på Prøvestenen. Kommunen noterer sig, at den nødvendige tilpasning vil ske ved lovgivning snarere end i revision af Fingerplanen, hvilket foreslås taget til efterretning i revisionen.

Baggrund

Der er indgået en aftale om byudvikling og infrastruktur til Lynetteholm mellem Københavns Kommune og staten. I udmøntningen af aftalen indgår også tilpasninger af udpegninger til virksomheder med særlige beliggenhedskrav i kommunen. Københavns Kommune rejser derfor ikke dette som forslag til revision af Fingerplanen.

Ændret regulering af de grønne kiler

Forslag

Det foreslås, at kommunerne på baggrund af redegørelser for de grønne kiler, herunder sammenhænge på tværs af kommunegrænser, får en bredere adgang til differentieret anvendelse i kilerne, herunder til

at udvikle nogle arealer med fokus på natur og biodiversitet og andre med fokus på idræt og sundhed inklusive organiseret rekreation.

Baggrund

Københavns Kommune efterlyste i 2017 og igen i 2019 en bredere analyse og drøftelse af de grønne kiler så de kan fremtidssikres, differentieres, udvikles etc. og blive til gavn for så bred en kreds af brugere, som det oprindeligt var tanken med at udpege dem. Siden da er der udstedt et særskilt landsplandirektiv for de grønne kiler, men stadig uden en mere grundlæggende analyse og debat. Kommunen er således klar over, at en sådan analyse ikke kan forventes også henset til tidsplanen for revisionen af Fingerplanen.

Fingerplanens bestemmelser for de grønne kiler er med deres forbeholdelse til almen rekreation uden væsentlige faciliteter begrænsende for den rekreative anvendelse, samtidig med at de ikke baseres på reelle naturværdier (der reguleres efter anden lovgivning). Den udifferentierede tilgang er ikke afstemt med den regulering, der allerede fandtes før Fingerplanen (fx gældende fredninger og lokalplaner) og heller ikke med de mange regler, der følger af naturbeskyttelsesloven, skovloven etc. U hensigtsmæssige placeringer af anlæg kan ikke ændres, fordi det ikke er muligt at lokalplanlægge for dem et nyt sted osv. Resultatet er en fastfrysning af en situation, der ikke svarer til nutidens rekreative behov og ønsker om naturformidling/-oplevelser/biodiversitet, og som kan kollidere med andre myndigheders beslutninger.

Derfor foreslås det, at Fingerplanen alene regulerer de overordnede regionale interesser i kilerne, så der bliver bedre adgang til, at kommunerne, også i fællesskab, kan udvikle dem ud fra lokale forhold (herunder naturværdier) og interesser. Og herved fx fremme beskyttelse og fremme af biodiversitet nogle steder og give plads for nye, også organiserede, rekreationsformer andre steder. Den ikke-almene (dvs. fx foreningsbaserede) rekreation er vanskeligt stillet i hovedstadsområdet og skal jf. Fingerplanen placeres i selve byen udenfor kilerne, hvilket i de tættere dele af byområdet ikke er realistisk. Men rekreation i fællesskab har særlige værdier også for sundheden, som Fingerplanen ikke synes at tage højde for.

Forslag

Det foreslås, at Fingerplanens forhold til gældende planlægning og fredninger gøres klarere, ved at det tydeligt skrives, at alle fredede arealer (jf. naturbeskyttelsesloven) i de grønne kiler uanset bestemmelserne i Fingerplanen kan udnyttes i overensstemmelse med fredningskendelser og -afgørelser.

Baggrund

Den første Fingerplan som landsplandirektiv kom i 2007, og de områder, der derved blev grønne kiler, var i København i stor udstrækning omfattet af fredninger og til dels af lokalplaner. Når der allerede er taget stilling til et områdes anvendelse i en fredning og en lokalplan, kan anlæg i overensstemmelse med fredningen medføre behov for at ændre lokalplanen. Dette blokerer Fingerplanen imidlertid for, da den ser tilvejebringelsen af en lokalplan som udtryk for, at et forhold er i strid med Fingerplanen, også hvis lokalplanændringen er i overensstemmelse med en gældende fredningsafgørelse og blot bliver nødvendig, fordi der er kommet nye lovkrav til lokalplaners indhold (fx klimasikring) eller fordi der findes en ældre lokalplan om helt andre forhold (fx vejanlæg).

Dette medfører stor usikkerhed om realiseringen af planer, der har været forudsat igennem mange år, men som ikke er realiseret, fx fordi en tidligere arealanvendelse først skulle ophøre. Der er behov for at fjerne denne usikkerhed, så indholdet af fredningsafgørelser kan stå til troende og realiseres, også hvor det måtte medføre behov for lokalplanlægning.

Forslag

Det foreslås, at eksisterende lokaliteter for offentlige og almene faciliteter i de grønne kiler kan moderniseres også hvor det måtte medføre behov for om- og tilbygning (indenfor ejendommens grænser), som beliggenhedskommunen ønsker at regulere ved lokalplan.

Baggrund

De grønne kiler rummer en del bygninger, der bruges til offentlige og almene faciliteter, fx servicelovstilbud til særligt sårbare brugergrupper. Disse placeringer er ofte velegnede i kraft af rolige omgivelser, men bygningerne er tit utidssvarende i forhold til tilgængelighed, arbejdsmiljø etc., hvilket kun kan løses ved om- og tilbygning (øget areal), hvis kapaciteten skal opretholdes. Der kan være behov for at regulere dette ved lokalplan hvis bygningerne har kulturhistorisk værdi, hvis der er en gældende lokalplan etc. Det kan ikke lade sig gøre med de gældende regler, hvilket kan betyde at kapaciteten forsvinder eller at faciliteten flyttes ud af Fingerplanens gyldighedsområde. Ingen af delene er hensigtsmæssigt, når en fortsat anvendelse af bygningsmassen ville være mulig med en beskeden udvidelse.

Fjernelse af de såkaldte bykiler

Forslag

Københavns Kommune fastholder sit tidligere fremførte forslag om, at bestemmelser om de såkaldte bykiler udgår i deres helhed, subsidiært at udpegninger heraf beliggende i Københavns Kommune udgår. Dette vil skabe klarhed om, at områder og interesser af regional betydning varetages i Fingerplanen, mens de mindre områder, der ikke har regional

betydning, varetages i gældende fredninger mv. samt i den kommunale planlægning jf. de generelle formål i planloven og i Fingerplanen.

Baggrund

Planloven opdeler Fingerplanens gyldighedsområde i fire underområder, det indre hhv. ydre storbyområde, de grønne kiler og det øvrige storbyområde. Dette er i tråd med de mange forudgående års planlægning i hovedstadsområdet, herunder regionplanerne. I 2013 indfører Fingerplan 2013 uden noget klart hjemmelsgrundlag i planloven eller nogen begrundelse de såkaldte bykiler. Disse parker, søer, kolonihaveområder, kirkegårde, idrætsanlæg mv. i de indre dele af hovedstadsområdet hører jf. planloven til "det indre storbyområde" og er jf. Fingerplanens kortbilag også fortsat del heraf, men efter 2013 med egne landsplandirektivbestemmelser.

Der er ikke i Fingerplanen redegjort for hjemlen til eller behovet for at foretage en detaljeret statslig regulering af byparker, kirkegårde, kolonihaver mv. ved at kalde dem bykiler og fastsætte landsplandirektivbestemmelser for dem. Reguleringen har primært betydet, at forvaltningen af disse områder, der allerede er reguleret af kommuneplanen, for de flestes vedkommende af fredninger, for nogle af lovgivningen om kirkegårde, af bygningsfredning, af lokalplaner mv., har fået et yderligere lag af administrative bestemmelser og en yderligere berørt myndighed. Dette ses ikke at give merværdi til en sagsbehandling, der i forvejen i fuldt tilstrækkelig grad varetager områderne.