

MODTAGET

11 SEP. 2007 // 10

Den Centrale Indlevering

Miljø- og Planlægningsudvalget  
MPU alm. del - Bilag 579  
Offentligt

.....  
**MILJØMINISTERIET**

Departementet

Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg  
Christiansborg  
1240 København K

J.nr. sns-144-00013

Den 6. september 2007

- ./. Til udvalgets orientering fremsendes hermed Miljøministeriets redegørelse til Folketingets Miljø og Planlægningsudvalg om rapport om landzoneadministration i årene 2003 til 2005. Rapporten vedlægges i 40 eksemplarer
- ./.

I maj 2005 blev Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg orienteret om en lignende rapport, udarbejdet af AKF (Amtenes og Kommunernes Forskningsinstitut) og det blev konkluderet, at der ville blive gennemført en opfølgende undersøgelse.

Vedlagte notat redegør for den opfølgende undersøgelse, som er udarbejdet af COWI. Undersøgelsen indeholder en opfølgning af den tidligere spørgeskemaundersøgelse. Undersøgelsen indeholder desuden en undersøgelse af klager indgivet til Naturklagenævnet, en kvalitativ undersøgelse af udvalgte kommuner, samt en vurdering af udvalgte konkrete landzonesager, i forhold til en værdisætning af det åbne lands kvaliteter.

Miljøministeriet finder ikke, at undersøgelsen giver anledning til opfølgende undersøgelser. Miljøministeriet vil i stedet sende samtlige kommuner et brev, hvor man henviser til undersøgelsen og dens resultater og henleder kommunernes opmærksomhed på den af Miljøministeriet udsendte landzonevejledning og de 5 pejlemærker i Landsplanredegørelse 2006. Ligeledes vil Miljøministeriet i brevet orientere om, at SNS i kommende eksempelprojekter om kommuneplanlægning i det åbne land vil fremhæve kommuneplanens muligheder for at fastsætte retningslinier, som grundlag for den løbende enkeltsagsbehandling efter planlovens landzonebestemmelser.



Brian Mikkelsen

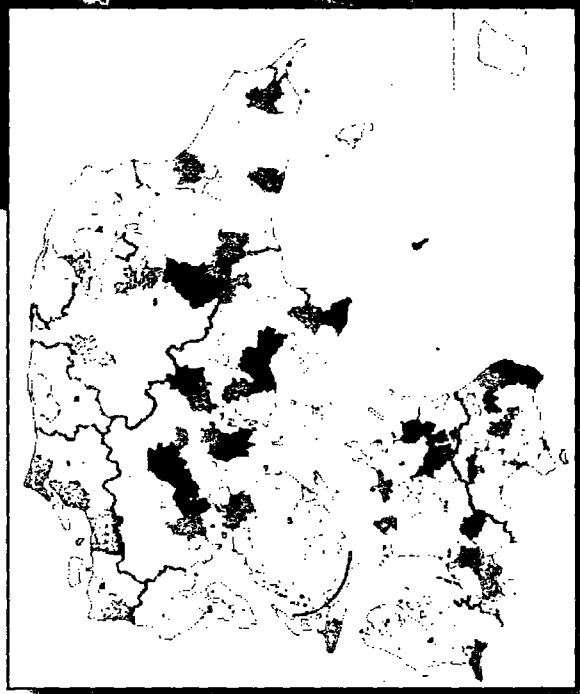
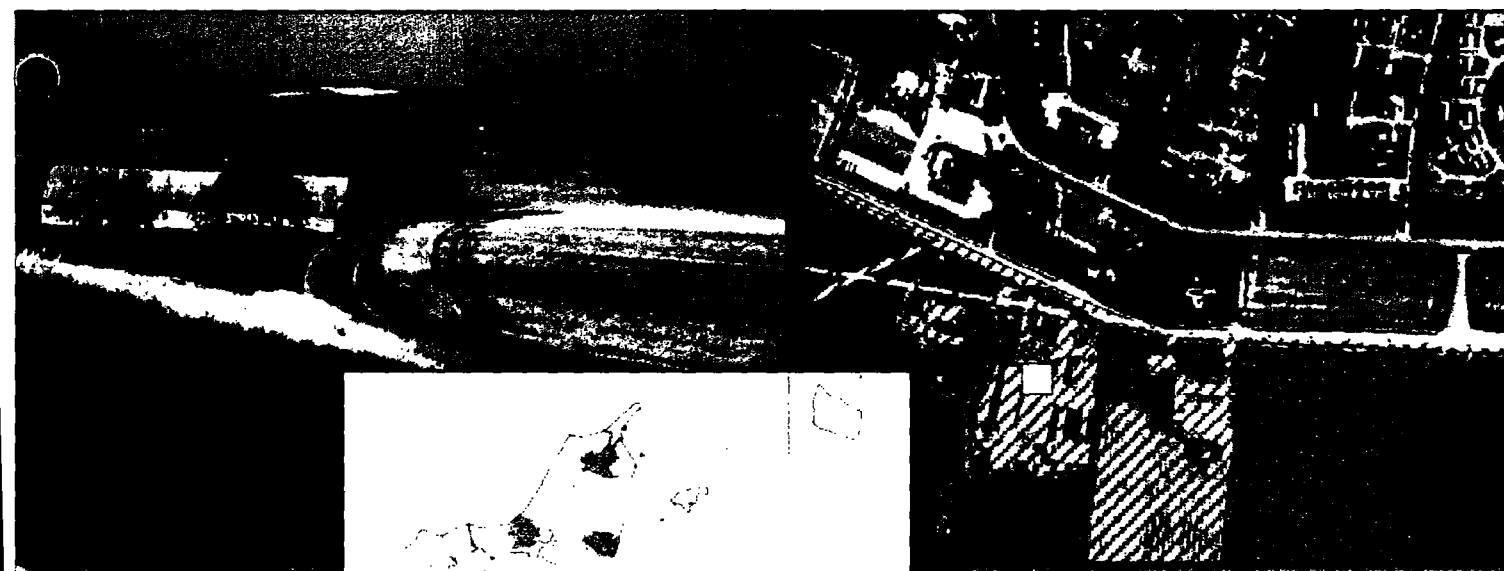


Peder Baltzer Nielsen

14  
20  
15

# Udviklingen i landzoneadministrationen i perioden 2003-2005

Marts 2007



# COWI

HOVEDTITEL:

Udviklingen i landzoneadministrationen 2003 - 2005

UDGIVER:

Copyright Skov- og Naturstyrelsen 2007

UDARBEJDELSE:

Rapporten er udarbejdet for Skov- og Naturstyrelsen af COWI A/S (projekt-team: Birgitte Kjær Grønbech Jensen, Peter G. Madsen, Jeppe Lundbæk, Karsten Leopold Willeberg, Ulf Kjellerup, Peter Ritzau Eigaard)

TRYKT PUBLIKATION:

Rapporten findes kun som net-publikation

ELETRONISK PUBLIKATION:

"Udviklingen i landzoneadministrationen 2003 - 2005" på [www.skovognatur.dk/udgivelser](http://www.skovognatur.dk/udgivelser)

LAYOUT:

COWI A/S

FOTOS OG OMSLAG:

Copyright COWI A/S

UDGIVELSEÅR:

Marts 2007

ISBN:

Net: 978-87-7279-784-7

Bog: 978-87-7279-785-4

YDERLIGERE OPLYSNINGER:

Skov- og Naturstyrelsen, Landsplanområdet, Tlf. 7254 2000

Denne rapport er udarbejdet af COWI A/S, og de undersøgelsesresultater, der fremkommer i rapporten, er COWI A/S ansvarlige for.

# **Udviklingen i landzoneadministrationen i perioden 2003-2005**

Marts 2007

## **FORORD**

I juni måned 2005 orienterede miljøministeren Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg om konsekvenserne af ændringerne i planlovens landzonebestemmelser, baseret på en rapport om "Udviklingen i landzonen efter ændringerne i planlovens landzonebestemmelser", som Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut (AKF) havde udarbejdet for Miljøministeriet.

Undersøgelsen skulle belyse udviklingen i landzonen efter ændringer i planlovens landzonebestemmelser, som trådte i kraft 1. september 2002. Undersøgelsen omfattede kommunernes administration for året 2003 og klagesager over henholdsvis tilladelser og afslag, fremsendt til Naturklagenævnet i samme tidsrum. AKF-rapporten understregede indledningsvis, at undersøgelsen var baseret på et begrænset vurderingsgrundlag, og at det var hensigten at følge op på undersøgelsen med henblik på at kunne følge udviklingen over et længere tidsforløb.

Efter en udbudsrunde bad Miljøministeriet i foråret 2006 COWI om at gennemføre en opfølgende og udvidet undersøgelse af landzoneadministrationen efter 2003, omfattende årene 2004 og 2005. Den foreliggende rapport er resultatet af denne undersøgelse. Rapporten indeholder tal fra begge undersøgelser, hvorved der kan gives et samlet indtryk af udviklingen over den treårige periode.

### **Formål**

Den foreliggende undersøgelse skal redegøre for udviklingen i landzonen og for konsekvenserne for henholdsvis livet på landet og for natur, miljø og landskab, som forvaltningen af de ændrede landzonebestemmelser har medført.

Undersøgelsen omfatter dels en opfølgning af de kvantitative resultater fra den tidligere AKF-undersøgelse fra 2005 og dels en mere kvalitativ undersøgelse, som i højere grad gør det muligt at vurdere, hvordan ændringerne af planlovens landzonebestemmelser har virket i forhold til de modsatrettede hensyn, som landzonebestemmelserne skal varetage, nemlig hensynet til vækst og naturbeskyttelse.

### **COWI undersøgelsen**

Den kvantitative undersøgelse er gennemført som en spørgeskemaundersøgelse, udsendt til samtlige kommuner og var identisk med det spørgeskema, som anvendtes i AKF-undersøgelsen. AKF-undersøgelsens sidste 4 spørgsmål er ikke medtaget i denne undersøgelse.

Resultaterne er blevet analyseret med henblik på at belyse udviklingen i antallet af landzonesager over tid, samt variationen i antallet af landzonesager i kommunerne, herunder af sager i landzonen, hvor der alene kræves byggetilladelse og ikke landzonetilladelse (ex. aftægtsboliger og medhjælperboliger).

Der er ligeledes gennemført en kvantitativ undersøgelse af klagesager indbragt for Naturklagenævnet for årene 2004 og 2005. AKF-undersøgelsen indeholder tal for årene 2000, 2001, 2002 og 2003. COWI-undersøgelsen supplerer således AKF-undersøgelsen og bidrager til, at der i denne rapport kan gives en samlet præsentation af de 6 år fra og med 2000 til og med 2005.

Den kvalitative interviewundersøgelse af landzoneadministrationen omfatter en række udvalgte kommuner fra hvert enkelt amt og har til formål at supplere den kvantitative undersøgelse med en række mere kvalitative udsagn.

Endelige indeholder COWI-undersøgelsen en GIS-baseret registrering af 138 udvalgte sager, hvis adressekoder er blevet sammenholdt med beskyttede områder udpeget i regionplaner, med henblik på at vurdere, hvorvidt tildelte landzonetilladelser er beliggende indenfor eller udenfor sådanne områder.

### **Strukturreformen.**

Den foreliggende undersøgelse er gennemført på et tidspunkt, hvor de daværende kommuner havde igangsat arbejdet med at forberede sig på en ny kommunalstruktur. Dette afspejler sig blandt andet i en noget lavere deltagelsesprocent. Den foreliggende undersøgelse er baseret på svar fra 161 ud af 271 mulige kommuner, hvilket giver en svarprocent på knap 60, mens den foregående AKF undersøgelse havde en svarprocent på 83. Blandt de deltagende kommuner har 141 kommuner deltaget i begge undersøgelser.

Den foreliggende undersøgelse giver et billede af en administrationspraksis hos et stort antal kommuner, hvor de fleste ikke længere eksisterer. Den 1. januar 2007 overtog 98 nye og større kommuner administrationsansvaret.

## Indholdsfortegnelse

<b>1</b>	<b>Sammenfatning</b> .....	3
2	Indledning.....	8
2.1	Formål.....	8
2.2	Metode.....	9
2.3	Temaer.....	11
3	Udviklingskarakteristika og forskelle mellem kommuner.....	13
3.1	Hvem har deltaget i undersøgelsen.....	14
3.2	Undersøgelsens repræsentativitet.....	14
3.3	Resultater fra analysen.....	16
3.4	Delkonklusion.....	26
4	Nye boliger på landet.....	29
4.1	Lovændringen.....	29
4.2	Udviklingen i perioden.....	30
4.3	Forskelle mellem kommuner.....	35
4.4	Klagesager i Naturklagenævnet.....	35
4.5	Beretninger fra udvalgte case-kommuner.....	36
4.6	Boligsager i konflikt med udpegninger i regionplaner mv.....	37
4.7	Delkonklusion.....	39
5	Virksomheder i det åbne land.....	41
5.1	Lovændringen.....	41
5.2	Udviklingen i perioden.....	43
5.3	Forskelle mellem kommuner.....	46
5.4	Klagesager i Naturklagenævnet.....	47
5.5	Beretninger fra udvalgte case-kommuner.....	47
5.6	Sager vedrørende virksomheder i det åbne land (§ 35) i mulig konflikt med udpegninger i regionplaner mv.....	48
5.7	Delkonklusion.....	49
6	Indretning af mindre butikker.....	50
6.1	Lovændringen.....	50
6.2	Udviklingen i perioden.....	51
6.3	Forskelle mellem kommuner.....	51
6.4	Beretninger fra udvalgte case-kommuner.....	53
6.5	Sager vedrørende mindre butikker i konflikt med udpegninger i regionplaner mv.....	53
6.6	Delkonklusion.....	53
7	Fritliggende gyllebeholdere.....	55
7.1	Lovændringen.....	56
7.2	Udviklingen i perioden.....	56
7.3	Forskelle mellem kommuner.....	57
7.4	Klagesager i Naturklagenævnet.....	58
7.5	Beretninger fra udvalgte case-kommuner.....	59
7.6	Sager om fritliggende gyllebeholdere i eventuel konflikt med udpegninger i regionplaner mv.....	60
7.7	Delkonklusion.....	61
8	Klagesager i Naturklagenævnet.....	62
8.1	Behandlingsprocessen.....	63
8.2	Udviklingen i klagesager i perioden.....	65
8.3	Sager i NKO i perioden.....	68



8.4	Forskelle mellem kommuner .....	83
8.5	Case-kommunernes udsagn om klagesager.....	86
8.6	Delkonklusion .....	87
9	Kommunernes håndtering af sagsbehandling og administration .....	88
9.1	Metodisk og analytisk indblik.....	89
9.2	Administration i forhold til de fire temaer .....	89
9.3	Forskelle i kommunernes administration i fht. amterne .....	91
9.4	Udvikling af sagsomfang .....	91
9.5	Grundlag for afgørelser .....	92
9.6	Kommunernes rolle som landzonemyndighed .....	93
9.6.1	Forbehandling og dialog med borgere .....	93
9.6.2	Procedurer i behandlingen.....	93
9.6.3	Kompetencer og tidsforbrug .....	94
9.7	Udtalelse fra amt og nabohøring.....	95
9.8	Udmøntning af ændringerne .....	96
	Referencer.....	97

## Bilagsfortegnelse

- Bilag 1: Spørgeskema til den kvantitative analyse
- Bilag 2: Resultater af den kvantitative analyse
- Bilag 3: Spørgeguide til den kvalitative undersøgelse
- Bilag 4: GIS-baseret konfliktanalyse
- Bilag 5: De fem områder i Landsplanredegørelsen 2006
- Bilag 6: Oversigt over kommuner i undersøgelsen

## 1 Sammenfatning

I september 2002 blev planlovens landzonebestemmelser ændret, hvorved kommunerne overtog rollen som landzonemyndighed fra amterne. Samtidig blev der indført en række ændringer af landzonebestemmelserne i planloven, der havde til formål at skabe mere liv på landet. Ændringerne vedrørte følgende områder: bedre mulighed for at etablere *medhjælper- og aftægtsboliger på landbrugsejendomme over 30 ha (jf. § 36, stk. 1 nr. 12) og indrette boliger i overflødiggjorte landbrugsbygninger (jf. § 37, stk. 1)*; bedre mulighed for at foretage *udvidelse af mindre virksomheder, der er etableret i en tidligere landbrugsbygning i det åbne land (jf. § 36, stk. 1 nr. 13)*; bedre mulighed for at *indrette mindre butikker i overflødiggjorte landbrugsbygninger (jf. § 37, stk. 1)*; og endelig bedre mulighed for at opføre *fritliggende gyllebeholdere (jf. § 36, stk. 2)*.

Denne rapport indeholder resultaterne af en undersøgelse, som har haft til formål at følge udviklingen i landzonen i årene umiddelbart efter lovændringen. Undersøgelsen, som dækker perioden 2003-2005, følger op på en tidligere undersøgelse, som AKF foretog i 2004.

Undersøgelsen består af en kvantitativ spørgeskemaundersøgelse blandt landets 271 kommuner og nogle supplerende kvalitative undersøgelser. Spørgeskemaundersøgelsen kortlægger udviklingen i udvalgte typer landzonesager. Der er kommet besvarelser fra ca. 60% af kommunerne. Samlet set dækker undersøgelsen over knap 15.000 landzonesager og knap 12.000 landzonetilladelser fra de indsendte spørgeskemaer.

Supplerende til den kvantitative undersøgelse er der lavet en undersøgelse af klagesager i Naturklagenævnet og en undersøgelse af 25 kommuners egen oplevelse af at være landzonemyndighed. I forbindelse med denne undersøgelse har kommunerne udleveret adresser på udvalgte ejendomme, hvor der er givet landzonetilladelser, og der er lavet stikprøvekontrol af, om der er mulige konflikter mellem tilladelser og særlige beskyttelseshensyn.

I det følgende præsenteres de væsentligste konklusioner om udviklingen i kommunernes landzoneadministration i 2003-2005.

### **Udviklingskarakteristika og forskelle mellem kommuner**

Undersøgelsen viser, at der er kommet flere landzonesager pr. kommune i den treårige periode. Hvor der i 2003 i gennemsnit var 26 ansøgninger pr. kommune, så var der i 2005 ca. 30. Kommunerne gav flere tilladelser i 2005 end i 2003, idet tilladelsesprocenten er steget fra 81,3 til 83,1.

For at få en mere nuanceret indsigt i udviklingen er der foretaget en analyse af de 141 kommuner, der både havde deltaget i AKF-undersøgelsen og nærværende kvantitative undersøgelse. Udviklingen viser også her en stigning i det samlede antal landzonetilladelser fra

3.086 i 2003 til 3.546 i 2005. Blandt disse kommuner er der en stigning i tilladelsesprocenten fra 79-83%.

Ser man på den geografiske udvikling i landzonesager og landzonetilladelser i perioden, er der foretaget en opdeling af Danmark i fem områder, som er identiske med områderne i Landsplanredegørelsen 2006. Det drejer sig om: Hovedstadsområdet, Sjælland, Østjylland, De mellemstore byregioner og Yderområderne.

De fem områder udviser forskellige udviklingstendenser, og dette giver sig også udslag i antallet af landzonesager, landzonetilladelser og tilladelsesprocenter. Analysen af de 141 førnævnte kommuner, viser, at der har været et fald i antal landzonesager i Hovedstadsområdet og på Sjælland, mens der været en stigning i sagerne i Østjylland og Yderområderne. I De mellemstore byregioner har stigningen været stor. Tendensen til at give de indkomne ansøgninger landzonetilladelser er meget forskellig fra område til område. I Østjylland, De mellemstore byregioner, og Yderområderne ligger tilladelsesprocenterne oppe på omkring 85% i 2005, mens tilladelsesprocenten i Hovedstadsområdet og på Sjælland ligger på henholdsvis 65 og 77%.

Undersøgelsen viser, at der kommer flere landzonesager, jo større landzoneareal kommunerne har. Det er ligeledes karakteristisk, at kommuner, hvor der er mange borgere om et forholdsvis lille landzoneareal, har lave tilladelsesprocenter. Således er tilladelsesprocenterne i København og Roskilde amter betydeligt lavere end i resten af landet.

I forhold til bestræbelsen om at skabe mere liv på landet kan det konstateres, at der i Yderområderne har været en stigning i antal landzonetilladelser på trods af, at der i perioden 2003 til 2005 var et fald i tilladelsesprocenten på tre procentpoint. Det samme gør sig gældende i De mellemstore byregioner og Østjylland, som står for omkring trefjerdedele af de meddelte landzonetilladelser. På Sjælland og i Hovedstadsområdet er antallet af landzonetilladelser faldet i perioden fra 2003 til 2005. Tilladelsesprocenten er steget i alle områder på nær som nævnt i Yderområderne.

### **Nye boliger på landet**

Undersøgelsen af antallet af ansøgninger om landzonetilladelser til etablering af *nye boliger*, viser, at der har været en stigning i antallet af boligtilladelser i landzonen fra 1,88 pr. kommune i 2003 til 2,16 pr. kommune i 2005. Tilladelsesprocenten på 58,9 % ligger på et uændret niveau i perioden 2003-2005, se tabel 4.1.

Når der ses på Landsplanredegørelsens områdeinddeling, så viser analysen, at Østjylland og De mellemstore byregioner har væsentligt flere landzonesager om *nye boliger* end de andre områder, se tabel 4.2.

Der er variationer i tilladelsesprocenterne vedrørende landzonetilladelser til nye boliger, når der ses på Landsplanredegørelsens områdeinddeling. I Hovedstadsområdet og De mellemstore byregioner er der sket stigninger i tilladelsesprocenterne. På Sjælland, i Yderområderne og i Østjylland er der sket et fald i de gennemsnitlige tilladelsesprocenter.

I forhold til lovændringen, kan det konstateres, at udviklingen i antal byggetilladelser til aftægts- eller medhjælperboliger (§ 36. stk. 1, nr. 12) har været faldende fra 0,38 pr. kommune i 2003 til 0,23 pr. kommune i 2005, mens der har været en stigning fra 0,45 tilladelser pr. kommune i 2003 til 0,71 tilladelser pr. kommune i 2005 i antallet af tilladelser til ibrugtagning af en bolig i overflødiggjorte landbrugsbygninger (§ 37, stk.1.).

Boligsager har forholdsvis stor vægt i det samlede klagebillede i Naturklagenævnet med anslået 150 sager ud af i alt 500 påklagede afgørelser om året.

Når beskyttelseshensyn og landzonetilladelser til nye boliger sammenholdes i en GIS-konfliktanalyse ses det, at der især i relation til værdifulde landskaber og lavbundsområder kan være konflikter mellem interessen i at skabe mere vækst og de to beskyttelseshensyn.

### **Virksomheder i det åbne land**

Undersøgelsen af landzonetilladelser til *nye virksomheder og væsentlige udvidelser af virksomheder i det åbne land*, viser, at der har været en stigning i antallet af landzonetilladelser pr. kommune til nye virksomheder og væsentlige udvidelser af virksomheder udenfor afgrænsede landsbyer og lokalplanlagte områder (§ 35). I 2003 var der dermed i gennemsnit 1,48 landzonetilladelse pr. kommune mens der i 2005 var 1,68 landzonetilladelse pr. kommune. Tilladelsesprocenten på omkring 86 % har dog i det landsdækkende gennemsnit været uændret fra 2003 til 2005, mens den var en anelse højere i 2004 med 90,5 %, se tabel 5.1.

Antallet af byggetilladelser til udvidelser af mindre virksomheder i det åbne land, der er etableret i en tidligere landbrugsbygning (§ 36, stk. 1, nr. 13) er steget fra 0,90 pr. kommune i 2003 til 0,96 pr. kommune i 2005, se tabel 5.2. Der er ikke lavet en opgørelse over antallet af anmeldelser af virksomheders ibrugtagning af tidligere landbrugsbygninger jf. § 37, stk. 1.

Ser man på tallene i en analyse af, hvordan fordelingen har været i de 141 kommuner<sup>1</sup>, opdelt i de fem områder fra Landsplanredegørelsen 2006, kan det konkluderes, at det samlede antal landzonesager har været konstant, men dog med geografiske variationer.

Antallet af landzonesager vedr. nye virksomheder har ligget nogenlunde stabilt på Sjælland og i De mellemstore byregioner. Tilladelsesprocenten er steget på Sjælland, mens den stort set er uændret i De mellemstore byregioner.

I Østjylland har der til gengæld været en stigning i såvel antal landzonesager som i tilladelsesprocenten til nye virksomheder.

I Yderområderne modsvares en stigning i antal landzonesager til gengæld af et fald i tilladelsesprocenten fra 92 i 2003 til 74 i 2005. I Hovedstadsområdet er antallet af sager halveret og tilladelsesprocenten er faldet i perioden fra 74 i 2003 til 58 i 2005, se tabel 5.3 og 5.4.

Det fremgår af et interview med Naturklagenævnet, at sagsområdet, som nævnet kategoriserer som erhverv, er forholdsvis tungt. Der har været omkring 50 klagesager årligt vedr. erhverv. Dette udgør således omkring en tiendedel af de samlede årlige antal klagesager. Kommunerne i den kvalitative undersøgelse oplever selv, at de gennemfører sagsbehandlingen vedrørende virksomheder i det åbne land på linje med amternes tidligere sagsbehandling.

### **Indretning af mindre butikker i overflødiggjorte landbrugsbygninger**

Undersøgelsen af antallet af sager vedrørende *indretning af mindre butikker at gøre*, viser, at der har været en stigning i antallet af anmeldte mindre butikker fra gennemsnitlig 0,57 anmeldelser pr. kommune i 2003 til 1,02 anmeldelser pr. kommune i 2005, se tabel 6.1.. Antallet af anmeldelser af mindre butikker opleves ikke at være udbredt blandt de adspurgte kommuner. De

---

<sup>1</sup> Dette er som før nævnt kommuner, der har deltaget såvel i AKF-undersøgelsen, som i nærværende COWI-undersøgelse.

kommuner, der kan mønstre et antal af anmeldte mindre butikker, spredt sig over det meste af landet, dog mindre hyppigt på Sjælland end i Jylland, på Fyn og på øerne. I forhold til de fem områder fra Landsplanredegørelsen 2006, er det De mellemstore byregioner, der har haft de fleste anmeldelser. Kommunerne, der har deltaget i undersøgelsens kvalitative del, beretter ligeledes, at de ikke har modtaget mange anmeldelser på mindre butikker, og flere af kommunerne undrer sig over, at ændringen vedrørende mindre butikker, ikke har været udnyttet i større grad.

### **Fritliggende gyllebeholdere**

Undersøgelsen af lovændringen, som har med *fritliggende gyllebeholdere* at gøre, viser, at antallet af landzonetilladelser er faldet fra i gennemsnit 0,74 pr. kommune i 2003 til 0,55 pr. kommune i 2005, se tabel 7.1. Denne faldende tendens er i tråd med tendensen for det samlede antal gyllebeholdere opført i landet i perioden. Undersøgelsen viser ligeledes ikke overraskende, at der er store regionale forskelle på, hvor der gives mange tilladelser til fritliggende gyllebeholdere. Dette er naturligt som følge af husdyrproduktionens koncentration i Jylland - særligt i områderne Vestjylland, Nordjylland og Sønderjylland med store andele af intensive svine- og kvægbedrifter. I forhold til administrationen af landzonetilladelserne er der fortsat en udfordring i at få afvejet hensynet til naturbeskyttelse og ikke mindst de visuelle og lugtmæssige gener, som naboer til gyllebeholdere kan opleve. Analysen viser, at ud af 22 landzonetilladelser om fritliggende gyllebeholdere var tilladelserne i otte tilfælde givet i landskabsområder, som i regionplanen enten er karakteriseret som uforstyrrede, værdifulde eller særligt værdifulde. Det skal dog bemærkes, at vilkår i tilladelserne ikke er undersøgt.

### **Klagesager i Naturklagenævnet**

Undersøgelsen af klager i *Naturklagenævnet* bygger på en gennemgang af antallet og arten af afgjorte klagesager over landzoneafgørelser i Naturklagenævnet i perioden 2000-2005. Analysen har tilstræbt at vurdere forskelle i udviklingen i perioden *før* og *efter* planlovsændringen i september 2002. Derudover er der i analysen set nærmere på samtlige sager (§§ 35-37) i perioden 2003 til 2006, som Naturklagenævnet har offentliggjort i *Naturklagenævnet orienterer* (NKO) på baggrund af deres særlige informationsværdi.

Undersøgelsen af klagesagerne i Naturklagenævnet viser, at der er flere klager over *afslag* i perioden før lovændringen, mens der er flere klager over *tilladelser* i perioden efter lovændringen. Undersøgelsen viser også, at andelen af klager over tilladelser, der er *skærpet*, er steget med 79%, når man sammenligner gennemsnittet for perioden 2000 - 2002 med gennemsnittet for perioden 2003-2005 se tabel 8.2.

Det har ikke været muligt at opgøre de eksakte tal for de forskellige sagsområder, der klages inden for, men det er Naturklagenævnets opfattelse, at det navnlig er på *boligområdet* og på *erhvervsområdet*, at der er flest problemer, mens udviklingen omkring *mindre butikker* og *fritliggende gyllebeholdere* er mere afdæmpet. Denne betragtning er rimelig set i lyset af, at det er på *boligområdet* og på *erhvervsområdet*, at langt størstedelen af landzonesagerne forekommer. Undersøgelsen af periodens sager i NKO tyder på, at det særligt er de *landskabelige hensyn* samt forvaltningen af planloven i grænse-landet mellem byzone og landzone, der er svære at håndtere. Fem udvalgte sager i NKO illustrerer centrale problemstillinger i forhold til kommunernes landzoneadministration. Gennemgangen af sagerne belyser tre generelle problemområder, hvor Naturklagenævnet har haft anledning til at ændre landzonetilladelser til afslag. Disse områder er: 1) Tilladelse til indretning af boliger i nedlagte bygninger/opførelse af

nye boliger; 2) Indretning af erhverv i eksisterende bygninger/udvidelse af bygningsmasse anvendt til erhverv; 3) Placering af gyllebeholdere i særligt værdifulde landskaber.

### **Kommunernes håndtering af sagsbehandling og administration**

Den kvalitative undersøgelse af 25 udvalgte case-kommuner viser, at kommunerne selv oplever, at de har administreret landzonebestemmelserne lige så restriktivt som amterne. Størstedelen af kommunerne mener, at det er den økonomiske udvikling og til dels planlovsændringerne, der har præget udviklingen i landzonen. Områderne bolig og erhverv opleves af kommunerne som de største udfordringer i forbindelse med administration af landzonebestemmelserne.

Langt størstedelen af kommunerne mener ikke, at der er givet tilladelser til boliger i det åbne land med mindre det har været i forbindelse med huludfyldninger, ved udstykning af en bolig til to eller flere boliger eller ved indretning af én bolig i overflødiggjorte landbrugsbygninger. Derudover har der været givet tilladelser til opførsel af boliger efter brand og opførsler af boliger efter nedrivning af i forvejen eksisterende boliger.

I forhold til landzonesager vedrørende mindre virksomheder i det åbne land er der blandt case-kommunerne enighed om, at stort set samme linje som amtets er ført.

## 2 Indledning

### 2.1 Formål

Efter ændringen af planlovens landzonebestemmelser i 2002 har kommunerne overtaget landzonekompetencen fra amterne. Denne rapport belyser, hvordan den kommunale praksis har udmøntet sig i perioden 2003-2005. Det undersøges - også med henblik på at bygge videre på en tidligere gennemført AKF-undersøgelse (se boks 2.1) - hvordan den kommunale praksis udvikler sig, om der kan spores afvigelser fra tidligere praksis, og på hvordan håndteringen af de gennemførte ændringer i loven er blevet administreret. Ændringerne medførte, at der skete en udvidelse af kategorier af bebyggelser og benyttelsesændringer, der kan foretages uden en landzonetilladelse.

Der er med ændringerne i planloven kommet et øget fokus på to meget centrale hensyn i planlovens landzonebestemmelser: Hensynet til beskyttelse af landskabet og naturen og hensynet til at skabe mere liv på landet. Denne balancegang mellem to ofte modsatrettede hensyn er et centralt emne i undersøgelsen. Undersøgelsen belyser, hvordan forvaltningen af planloven i praksis udmøntes efter at kommunerne har overtaget administrationen fra amterne.

#### Boks 2.1: AKF-undersøgelsen

##### **AKF-undersøgelsen i 2004**

Politisk har der været et ønske om at følge udviklingen i landzonen efter ændringen i planlovens landzonebestemmelser. Allerede i 2004 blev der gennemført en undersøgelse af, hvordan landzoneadministrationen forløb under de nye lovgivningsmæssige rammer. Det var AKF, som stod for undersøgelsen. Den var baseret på en kvantitativ analyse af landzonesager i kommunerne i 2003, samt en undersøgelse af klager over landzonesager i Naturklagenævnet fra 2000-2003.

AKF-undersøgelsens datagrundlag bestod primært af data fra 2003. Undersøgelsen var en statusopgørelse af det første hele år efter lovændringen. Det betød, at det var ret begrænset hvad der var muligt at konkludere om udviklingen i landzonen efter lovændringen.

Note: AKF-undersøgelsen findes på følgende link: [www.akf.dk/udgivelser/2005/landzone/](http://www.akf.dk/udgivelser/2005/landzone/)

Nærværende undersøgelse tager afsæt i AKF-undersøgelsen og følger op på det spørgeskema, som AKF anvendte til at undersøge landzoneadministrationen<sup>2</sup>. Rapporteringsformen følger dog ikke den i AKF-undersøgelsen. Der sættes fokus på at vise udviklingen i de tre år fra 2003-2005 både generelt og i forhold til ændringerne i landzonebestemmelserne. For at sikre et konsistent datagrundlag bygger den kvantitative undersøgelse primært på de 141 kommuner, som leverede data i både AKF-undersøgelsen og COWI-undersøgelsen. Supplerende til den kvantitative undersøgelse er der gennemført en kvalitativ undersøgelse blandt 25 kommuner, som har til formål at sætte mere fokus på kommunernes administration, og som også vil give et indblik i, hvordan bygninger placeres i landskabet. Dette indblik fås via en stikprøve af, om de landzonetilladelser, som kommunerne har givet, ligger i områder i regionplanen, der er udpeget som Natura 2000-områder, fredede områder, lavbundsarealer, kulturmiljøer, beskyttelseslinjer, landskaber der er udpegede som uforstyrrede, værdifulde eller særligt værdifulde eller endeligt områder beskyttet af naturbeskyttelsesloven § 3. En undersøgelse af klagesager i løbet af 2000-2005 vil dokumentere omfanget af klagesager og samtidig også blive anvendt til give et indblik i, hvor i landskabet Naturklagenævnet har omgjort eller afvist ellers godkendte landzonesager.

## 2.2 Metode

I undersøgelsen benyttes der en kombination af kvantitativ analyse og kvalitativ analyse samt visualisering via kort og anvendelse af ortofoto. På denne måde bliver analysens temaer belyst fra flere forskellige vinkler og med forskellige informationskilder. Denne kombination af analyseværktøjer er med til at give analysen både dybde og bredde.

Den kvantitative del af undersøgelsen henvender sig til alle landets daværende 271 kommuner, som er blevet bedt om at svare på et spørgeskema. Spørgeskemaundersøgelsen har fundet sted i perioden 21. juni - 1. oktober 2006, hvor kommunerne har kunnet besvare skemaet med et fremsendt papirskema eller via besvarelse direkte på en særlig internet-hjemmeside.

I alt 161 kommuner har deltaget i den kvantitative undersøgelse. Spørgeskemaet indeholder en række spørgsmål vedrørende fx antallet af landzonesager i 2004 og 2005, antallet af tilladelser og anmeldelser, hvilke vilkår, der er stillet osv. Spørgsmålene tager udgangspunkt i ændringerne i planloven fra 2002 og er bortset fra fire spørgsmål de samme, som blev stillet til kommunerne i 2003. Spørgeskemaet kan ses i bilag 1. Den kvantitative del af undersøgelsen bygger på besvarelserne af disse spørgeskemaer samt på en række baggrundsvariable, der er indsamlet fra Danmarks Statistik<sup>3</sup>.

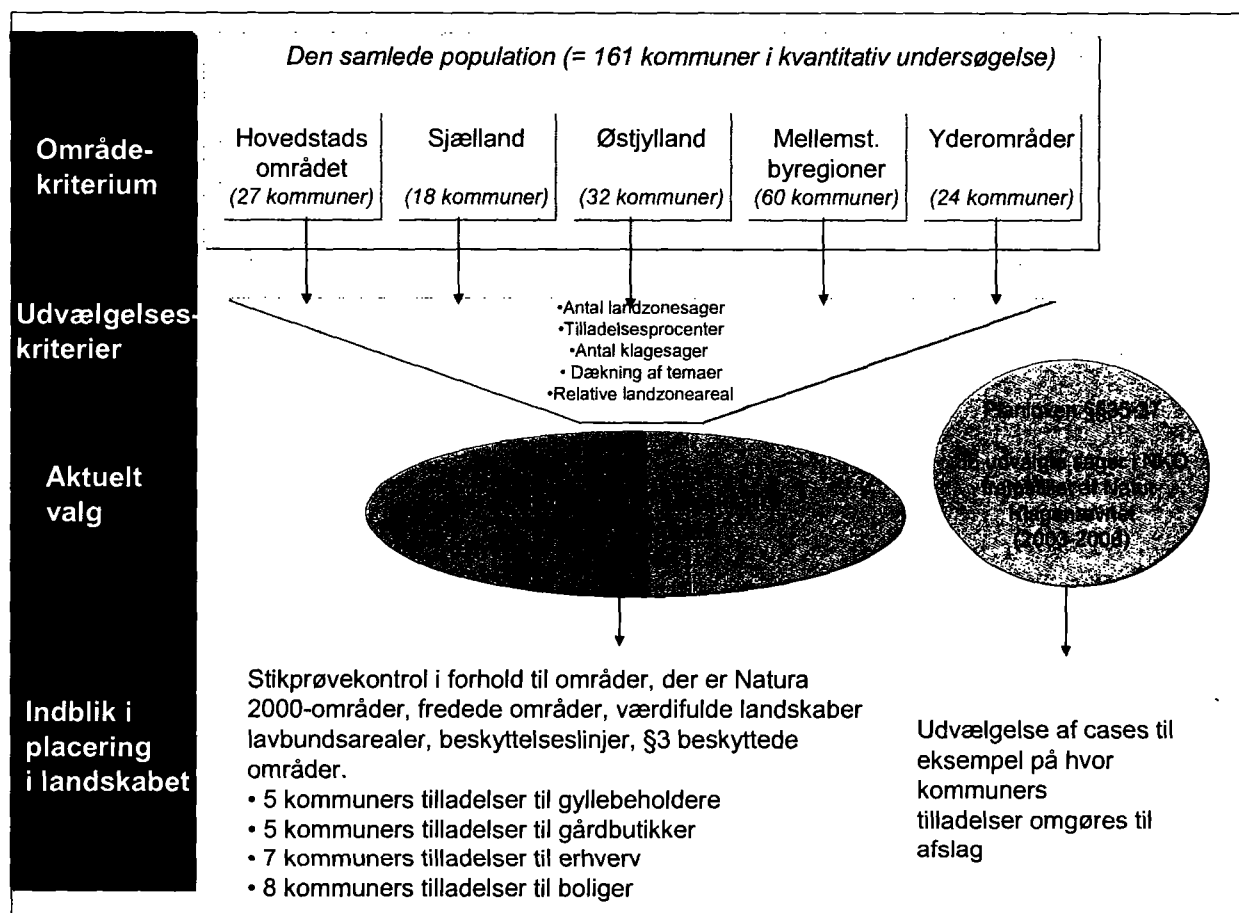
I undersøgelsen indgår nogle centrale begreber for kommunernes behandling af borgernes ansøgninger eller anmeldelser om byggesager i landzonen: En **landzonesag** bliver til på basis af en ansøgning fra en borger, der ønsker en udstykning, opførelse af ny bebyggelse eller ændret anvendelse af bestående bebyggede eller ubebyggede arealer (planloven § 35, stk. 1). Hvis kommunen efter behandling af landzoneansøgningen (som altså også kaldes landzonesagen) giver tilladelse hertil, vil dette refereres som en **landzonetilladelse**. Undersøgelsen fokuserer også på byggesager og anmeldelser i de sager, hvor der ikke efter lovændringen kræves landzonetilladelse. Det vedrører sager som kan henføres til §§ 36 og 37 i planloven. Her vil kommunens sagsbehandling resultere i **byggetilladelser** som følge af borgernes ansøgninger eller som følge af kommunens **accept** af anmeldelser.

<sup>2</sup> Se bilag 1 hvor spørgeskemaet, som er anvendt i nærværende analyse er vist. Dette viser bortset fra enkelte undtagelser samme spørgsmål som blev formuleret i AKF undersøgelse.

<sup>3</sup> Danmarks Statistik (2006), Statistikbanken, <http://www.danmarksstatistik.dk>.



Figur 2.1: Oversigt over analysestrukturen i forhold til deltagende kommuner og visualiseringer af bygningers placering i landskabet.



Den kvalitative del af undersøgelsen, der bygger på 25 udvalgte case-kommuner<sup>4</sup>, har til formål at uddybe og nuancere resultaterne af den kvantitative analyse. Case-kommunerne er udvalgt på baggrund af en række kriterier såsom deres placering i forhold til områderne i Landsplanredegørelsen 2006, antallet af landzonesager tilladelsesprocent pr. landzoneareal, og antallet af klagesager pr. landzoneareal.

Landsplanredegørelse 2006<sup>5</sup> inddeler Danmark i fem områder<sup>6</sup>; Hovedstadsområdet, Sjælland, De mellemstore byregioner, Østjylland og Yderområderne. Denne struktur er også valgt i denne rapport, dels fordi den er mere fremadrettet end en amtsstruktur, da amterne er nedlagt pr. 1. januar 2007, dels fordi denne også implicit indeholder nogle fælles vækstkaraktistika, som er relevante i forhold til behandlingen af kommuner. Det er ligeledes interessant at se, hvordan

<sup>4</sup> Kommunerne er udvalgt blandt de kommuner, der deltog i den kvantitative undersøgelse.

<sup>5</sup> For en nærmere præsentation af landsplanredegørelsens fem områder se: Skov- og Naturstyrelsen (2006): Landsplanredegørelse 2006 - Det nye Danmarkskort - planlægning under nye vilkår; <http://www.skovognatur.dk/Emne/Planlaegning/Landsplanlaegning/Landsplanredegørelse+2006/>

<sup>6</sup> Se evt. bilag 5 for en opdatering af Landsplanredegørelsens fem områder.

landzoneadministrationen i kommuner placeret i Yderområderne adskiller sig fra landzoneadministrationen i kommuner placeret i Hovedstadsområdet eller et af de øvrige områder.

Blandt de undersøgte kommuner er der fokuseret på landzonearealets relative størrelse i den enkelte kommune. Der vil således løbende blive skelnet mellem kommuner, der har meget landzoneareal og kommuner med mindre landzoneareal se kap.3.

Formålet med kriterierne for udvælgelse af de 25 case-kommuner har været at gøre udvælgelsen så repræsentativ som mulig og at fokusere på en række kommuner i alle fem områder i Landsplanredegørelse 2006 med relativt mange landzonesager og klagesager. Der blev også fokuseret på at få repræsenteret kommuner med såvel en høj som en lav tilladelsesprocent. I den kvalitative undersøgelse har kommunerne besvaret en række både åbne og lukkede spørgsmål, der er formuleret på grundlag af de analyseresultater, der tegnede sig ved gennemførelse af den kvantitative undersøgelse. De kommunale respondenter er i den kvalitative undersøgelse også blevet opfordret til at tilføje erfaringer og betragtninger, der kan bidrage til en nærmere forståelse for udviklingen i kommunernes praksis som landzonemyndighed.

Kommunerne i den kvalitative undersøgelse er også blevet bedt om at indsende adresser på landzonetilladelser for et af de fire temaer - boliger, erhverv, fritliggende gyllebeholdere eller mindre butikker - med henblik på at lave en stikprøve af, om der gives tilladelse til nye bygninger eller udvidelser i områder, hvor der ifølge planlægningen skal tages særlige beskyttelseshensyn. Denne undersøgelse baseres på, at adresserne lægges ind i GIS og kombineres med de relevante regionplanudpegninger og andre beskyttelseshensyn. Det bør understreges, at der i projektet ikke har været ressourcer til en gennemgang af de specifikke forhold omkring sagsbehandlingen. Det er udelukkende en stikprøveundersøgelse af, om der er givet landzonetilladelser i områder, hvor der ud fra landskabelige, miljømæssige og naturmæssige forhold skal tages særligt beskyttelseshensyn. Analysen afdækker ikke om disse hensyn er taget i tilstrækkeligt omfang, for eksempel i form af vilkår. Desuden bør det nævnes, at adressepunkterne til GIS-analysen ikke nødvendigvis er det samme fysiske sted som "sagen". Dette har formentlig størst betydning mht. fritliggende gyllebeholdere, som typisk placeres langt fra ansøgerens adresse, og mindre betydning for tilladelser til bolig og erhverv. Særligt mht. fritliggende gyllebeholdere skal der derfor tages det forbehold, at adressen kan ligge indenfor en udpegning mens den fritliggende gylletank kan ligge udenfor samme udpegning.

Supplerende hertil er der lavet et udtræk af klagesager, som Naturklagenævnet har valgt at fremhæve som sager i NKO<sup>7</sup>. De bliver visualiseret for at vise eksempler på, hvordan afgørelser omgøres.

Undersøgelsen er bygget op omkring en række nøglespørgsmål, som præsenteres indledningsvis i en tekstboks til hvert kapitel.

### **2.3 Temaer**

Undersøgelsen belyser en række temaer. Temaerne dækker de forhold og problemfelter, som er fundet mest relevante for at følge udviklingen i landzonen. I tabel 2.1 findes en oversigt over temaer, som er behandlet i rapporten. Tema 1 og tema 7 er tværgående temaer af overordnet

---

<sup>7</sup> NKO refererer til "Naturklagenævnet Orienterer" og er relateret til sager, som Naturklagenævnet har valgt at fremhæve, blandt andet så kommunernes sagsbehandlere kan få indsigt i afgørelser, der har principiel karakter.

karakter, mens de andre temaer har et meget konkret fokus på ændringerne i planloven (tema 2-5) og på klagesager i Naturklagenævnet (tema 6):

Tabel 2.1: Oversigt over analysens temaer

Tema 1	Udviklingskarakteristika og kommunale forskelle	Kapitel 3
Tema 2	Nye boliger på landet	Kapitel 4
Tema 3	Virksomheder i det åbne land	Kapitel 5
Tema 4	Indretning af mindre butikker	Kapitel 6
Tema 5	Fritliggende gyllebeholdere	Kapitel 7
Tema 6	Klagesager i Naturklagenævnet	Kapitel 8
Tema 7	Kommunernes administration og sagsbehandling	Kapitel 9

Under hver præsentation af temaerne findes en samlet delkonklusion, som opidser de vigtigste konklusioner og observationer under det enkelte tema.

Det skal bemærkes, at en stor del af indholdet i den kvantitative analyse er indeholdt under tema 1, mens den kvalitative undersøgelse refereres mest indgående under tema 7. Generelt er rapporten skrevet således, at læseren kan læse sammenfatningen samt det eller de temaer, der har særlig interesse.

### 3 Udviklingskarakteristika og forskelle mellem kommuner

De to undersøgelsesmetoder - den kvantitative og den kvalitative - giver et grundlag for at vurdere, hvordan kommunerne forvalter planlovens landzonebestemmelser og ikke mindst for at afdække kommunale forskelle. Det er interessant, om den enkelte kommunes tendens til at give tilladelser har en sammenhæng til kommunestørrelse eller til bestemte områder (amter eller landsplanredegørelsens områder). En tidligere undersøgelse fra 1999<sup>8</sup> viste, at blandt seks kommuner - udvalgt som landkommuner, middelstore bykommuner og større bykommuner - var der en tendens til, at landkommunerne<sup>9</sup> behandlede landzonesager som byggesager i 8% af sagerne. I landkommuner afveg indstillinger til amtet endvidere i højere grad fra amtets afgørelser end de større kommuners indstillinger. Derfor er det oplagt at undersøge, om de små kommuner med meget landzoneareal har en tendens til at give flere landzonetilladelser, og om der følger flere klagersager med disse landzonetilladelser.

I dette kapitel bliver følgende centrale spørgsmål belyst:

Centrale temaspørgsmål:

- Hvor mange landzonetilladelser er der givet i 2003-2005?
- Hvordan har tilladelsesprocenten udviklet sig i 2003-2005?
- Er der forskel på, hvor tilbøjelige kommunerne er til at give landzonetilladelser i relation til landzoneareal?
- Er der forskelle på, hvor tilbøjelige kommuner er til at give landzonetilladelser i forhold til, hvor de er placeret i de fem områder fra Landsplanredegørelsen 2006?

<sup>8</sup> Pedersen og Sørensen (1999): Landzoneadministrationen og den kommunale byggesagsbehandling - en undersøgelse i 6 kommuner. Forskningscenteret for Skov & Landskab. By- og Landsplanserien nr. 4, 1999.

<sup>9</sup> Pedersen og Sørensen (1999) op.cit. side 49, hvor det fremgår at landkommuner er defineret ud fra den daværende Landsbykommissions betænkning (1997), hvor der er mellem 2000-3000 indbyggere og hvor der er over 10 km til den nærmeste by med over 10.000 indbyggere. I nærværende undersøgelse anvendes denne definition ikke, men landkommuner vurderes at være kommuner med relativt stort landzoneareal i forhold til de øvrige kommuner i undersøgelsen (se evt. bilag 6, hvor der er på en oversigt over undersøgelsens kommuner er vist, hvorledes kommunerne fordeler sig i forhold til landzoneareal og indbyggertal).

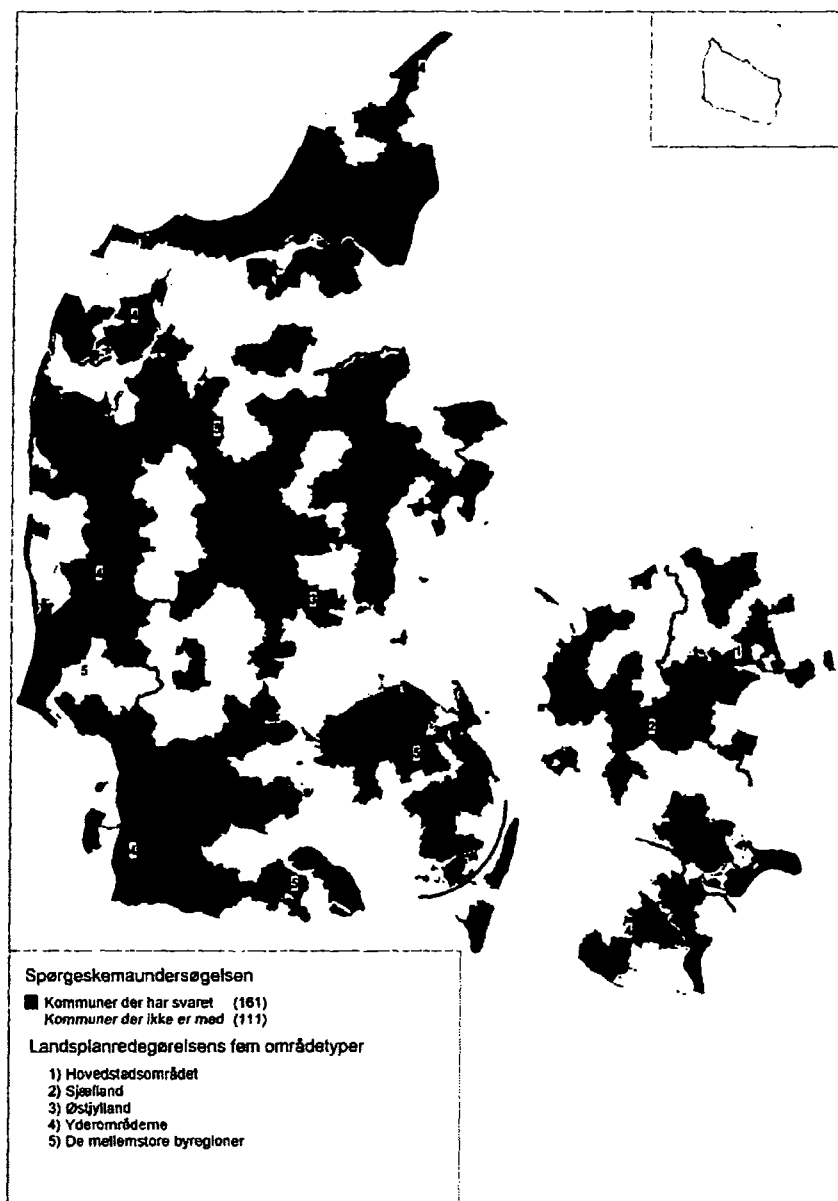
### **3.1 Hvem har deltaget i undersøgelsen**

Af de i alt 271 kommuner, som den kvantitative undersøgelse henvendte sig til, har 161 kommuner besvaret spørgeskemaet. Det giver en svarprocent på knap 60. Denne del af undersøgelsen har dækket perioden 2004-2005. Derudover gøres der i de kvantitative kørsler også brug af data fra den forrige undersøgelse foretaget af AKF (2004). Denne undersøgelse dækkede året 2003. Af besvarelserne fra 2004-2005 har de 141 af dem også svaret i 2003. Der er således en forholdsvis god konsistens i data over de tre år, som kan bruges til at beskrive en udvikling.

### **3.2 Undersøgelsens repræsentativitet**

Der er indhentet besvarelser fra alle dele af landet på nær Bornholm, og der er ingen systematiske skævheder i svarprocenten, som kan relateres til regionale forskelle. Undersøgelsen er dermed repræsentativ for hele landet med undtagelse af Bornholm.

Kort 3.1: Undersøgelsens repræsentativitet (kommuner der har svaret og kommuner, der ikke har svaret).



Den store bredde i besvarelserne vurderes at være tilstrækkelig som analytisk grundlag til den kvantitative undersøgelse. Kommunernes villighed til - eller mulighed for - at svare på spørgeskemaet er faldet noget i forhold til den tidligere AKF-undersøgelse, hvor svarprocenten var 83. Det skyldes primært, at arbejdet med kommunalreformen er fremskredt og i nogle tilfælde har umuliggjort en besvarelse af spørgeskemaet. Dette har forårsaget travlhed, og også at omlægningen har været så fremskreden, at person-allokering og IT-systemer var indrettet efter de nye kommuners behov i undersøgelsesperioden.

Af nedenstående tabel fremgår det, hvor mange kommuner fra hvert af de fem områder fra Landsplanredegørelsen 2006, der har deltaget i undersøgelsen.

Tabel 3.1: Kommunernes fordeling i forhold til Landsplanredegørelsens områder og besvarelsesprocenter.

Områder	Kommuner i områder	Kommuner besvaret*	Besvarelsesprocent for område
1 Hovedstadsområdet	51	21	41%
2 Sjælland	33	16	48%
3 Østjylland	53	29	55%
4 De mellemstore byregioner	94	56	60%
5 Yderområder	40	19	48%
I alt	271	141	

Note: Der er her taget udgangspunkt i de 141 kommuner, som har besvaret spørgeskemaet for alle tre år i perioden.  
 Kilde: Dataindsamling foretaget for Skov- og Naturstyrelsen af AKF i 2004 og af COWI i 2006.

Som det ses, er der kommet besvarelser jævnt fordelt over alle områder. I Østjylland og De mellemstore byregioner ligger besvarelsesprocenterne på over 50. I De mellemstore byregioner ligger den på 60. Sjælland og Yderområderne har svarprocenter på 48, mens Hovedstadsområdet har en svarprocent på 41. Årsagen til en lavere svarprocent for Hovedstadsområdet sammenholdt med de øvrige områder skyldes formentlig, at Hovedstadsområdet har et relativt lille lanzoneareal. Samlet set betyder den jævne fordeling af besvarelser over alle områderne, at der ikke er nogle skævheder mht. repræsentativiteten af data. Den jævne fordeling af besvarelser er hermed med til at sikre et velfunderet undersøgelsesresultat.

### 3.3 Resultater fra analysen

I bilag 2 findes der en oversigt over de kvantitative modelkørsler, der er udarbejdet til undersøgelsen. De centrale tendenser, der kan peges på, er fremhævet i bilag 2. I dette afsnit præsenteres en lettere tilgængelig oversigt over de resultater, der kan udledes fra analysen.

#### Overordnede tendenser

Af tabel 3.2 fremgår det samlede antal landzonesager og -tilladelser, som er indrapporteret fra kommunerne i løbet af de tre analyse år.

Tabel 3.2: Udviklingen i kommunernes landzonesager, landzonetilladelser og tilladelsesprocenter i 2003-2005.

	2003	2004	2005	Difference fra 2003-2005
<b>Antal besvarelser fra kommuner i undersøgelsen</b>	223	156	157	*
<b>Antal landzonesager i alt</b>	5.788	4.040	4.657	*
<b>Landzonesager pr. kommune</b>	26,0	25,9	29,7	+3,7
<b>Antal landzonetilladelser i alt</b>	4.705	3.298	3.871	*
<b>Antal landzonetilladelser pr. kommune</b>	21,1	21,1	24,7	+3,6
<b>Tilladelsesprocent</b>	81,3 %	81,6 %	83,1 %	+1,8%

\*: Kan ikke udregnes, da datasæt i 2003 og 2004/2005 er forskellige.

Kilde: Dataindsamling foretaget for Skov- og Naturstyrelsen af AKF i 2004 og af COWI i 2006.

Antallet af landzonesager er afhængig af borgernes motivation til at lave landzoneansøgninger. Kommunerne har mulighed for at påvirke antallet af ansøgninger ved at kommunikere klart ud, hvad der kan forventes at få tilladelse til. Tabellen omfatter totalt set 14.458 landzonesager og 11.874 landzonetilladelser, som undersøgelseskommunerne har haft at gøre med i perioden 2003-2005

Målt i forhold til det gennemsnitlige antal landzonesager og -tilladelser pr. kommune kan det ses, at der fra 2003 til 2005 er sket en stigning. Det bør dog fremhæves at der ikke var nogen synderlig forskel på tallene i 2003 og 2004.

Tabel 3.2 viser også, at tilladelsesprocenterne gennemsnitlig lå på samme niveau i 2003 og 2004, således at det først er i 2005, der kan observeres en egentlig stigning i tilladelsesprocenten.

Bag de totale størrelser i tabel 3.2, der viser en samlet stigning i antallet af landzonesager, tilladelser pr. kommune og tilladelsesprocenter, gemmer der sig også et antal kommuner, der har haft et fald i antal landzonesager, tilladelser og tilladelsesprocenter.

I den nedenstående tabel er der lavet en uddybende niveauinddeling af de nationale gennemsnitstal, så det kan analyseres nærmere, hvordan landzonesager, tilladelser og tilladelsesprocenter fordeler sig, når kommunerne inddeles i de fem områder fra Landsplanredegørelsen. Undersøgelsen er baseret på 141 kommuner, der både har deltaget i AKF-undersøgelsen fra 2004 og COWI-undersøgelsen fra 2006.



Tabel 3.3: Oversigt over landzonesager, landzonetilladelser og tilladelsesprocenter, samt over antallet af kommuner med flere/færre landzonesager, højere/lavere tilladelsesprocent og en kombination af disse fra 2003 til 2005.

	Hovedstads- området	Sjælland	Østjylland	De mellemstore byregioner	Yder- områderne	I alt
Antal landzonesager						
Antal landzonesager i 2003	304	604	990	1568	440	3906
Antal landzonesager i 2004	292	473	912	1637	419	3733
Antal landzonesager i 2005	257	465	1088	1964	491	4265
Antal landzonetilladelser						
Antal landzonetilladelser i 2003	192	383	780	1341	390	3086
Antal landzonetilladelser i 2004	171	367	756	1390	362	3046
Antal landzone tilladelser i 2005	167	357	916	1684	422	3546
Tilladelsesprocenter						
Tilladelsesprocent i 2003	63%	63%	79%	86%	89%	79%
Tilladelsesprocent i 2004	59%	78%	83%	85%	86%	82%
Tilladelsesprocent i 2005	65%	77%	84%	86%	86%	83%
Kommuner med færre/flere sager i 2005 i fht. 2003						
Kommuner med færre landzonesager i 2005 end i 2003	15	7	10	17	4	53
Kommuner med flere landzonesager i 2005 end i 2003	6	9	19	39	15	88
Kommuner i alt	21	16	29	56	19	141
Kommuner med lavere/højere tilladelsesprocent i 2005 i fht. 2003						
Kommuner med lavere tilladelsesprocent i 2005 end i 2003	8	7	11	22	10	58
Kommuner med højere tilladelsesprocent i 2005 end i 2003	13	9	18	34	9	83
Kommuner i alt	21	16	29	56	19	141
Kommunernes sags udvikling og tilladelsesprocent i 2005 i fht. 2003						
Kommuner med <b>færre</b> sager i 2005 og en <b>lavere</b> tilladelsesprocent i fht. 2003	5	1	4	6	1	17
Kommuner med <b>færre</b> sager i 2005 og en <b>højere</b> tilladelsesprocent i fht. 2003	10	6	6	11	3	36
Kommuner med <b>flere</b> sager i 2005 og en <b>lavere</b> tilladelsesprocent i fht. 2003	3	6	7	16	9	41
Kommuner med <b>flere</b> sager i 2005 og en <b>højere</b> tilladelsesprocent i fht. 2003	3	3	12	23	6	47
Kommuner i alt	21	16	29	56	19	141

Note: Opgørelsen gælder kommuner, der har medvirket i alle tre år i undersøgelsen, hvilket er 141 kommuner.

Kilde: Baseret på data indsamling foretaget for Skov- og Naturstyrelsen af AKF i 2004 og COWI i 2006.

Det bør indledningsvist understreges, at analysen ikke giver indsigt i hvilke begrundelser og hvilket grundlag, der er for at give tilladelser til indkomne landzonesager. Derfor skal analysen ses som en overordnet status på de 141 kommuners landzonesager og -tilladelser i perioden 2003-2005. På dette grundlag bliver det muligt at vurdere, hvordan tilladelsesprocenten - og dermed kommunernes tendens til at give tilladelser i landzonesager - har udviklet sig. Det er ikke på det foreliggende kvantitative grundlag muligt at vurdere, om eksempelvis en lavere tilladelsesprocent reelt skyldes en skærpet landzoneadministration eller er et udtryk for, at de indkomne landzonesager i højere grad opfylder kriterierne til at give landzonetilladelse.

I den første del af tabel 3.3 er der lavet en status over antallet af landzonesager og landzonetilladelser samt tilladelsesprocenter fordelt mellem de fem områder fra Landsplanredegørelsen 2006. De 141 kommuner har i 2003-2005 haft 11.904 landzonesager og meddelte 9.678 landzonetilladelser. I perioden 2003-2005 steg tilladelsesprocenten fra 79 til 83<sup>10</sup>. Det kan endvidere konstateres, at tilladelsesprocenten varierer fra område til område. I Hovedstadsområdet ligger den i 2005 på det laveste niveau på 65%, mens den i Yderområderne er oppe på 86%. I Yderområderne er der sket et fald i tilladelsesprocenten fra 89% i 2003 til 86% i 2005, mens den i de mellemstore byregioner er status quo. I Hovedstadsområdet, Østjylland og Sjælland - er der sket en stigning i tilladelsesprocenten<sup>11</sup>.

I det nedenstående gennemgås, hvordan antallet af kommuner har ændret sig i forhold til om de har oplevet stigning eller fald i antal landzonesager og i tilladelsesprocenter.

### **Antal landzonesager**

Tabel 3.3 viser, at nogle kommuner har oplevet en stigning, mens andre har set et fald i antal landzonesager fra 2003 til 2005. Disse tal gennemgås nærmere nedenfor.

I alt 53 kommuner havde færre landzonesager i 2005 end de havde i 2003. Modsat havde 88 kommuner fået flere landzonesager. Det kan således udledes, at de kommuner, der har flere landzonesager, har fået markant flere landzonesager end det beregnede gennemsnit på knap 29,7 landzonesager pr. kommune i 2005 (se tabel 3.2).

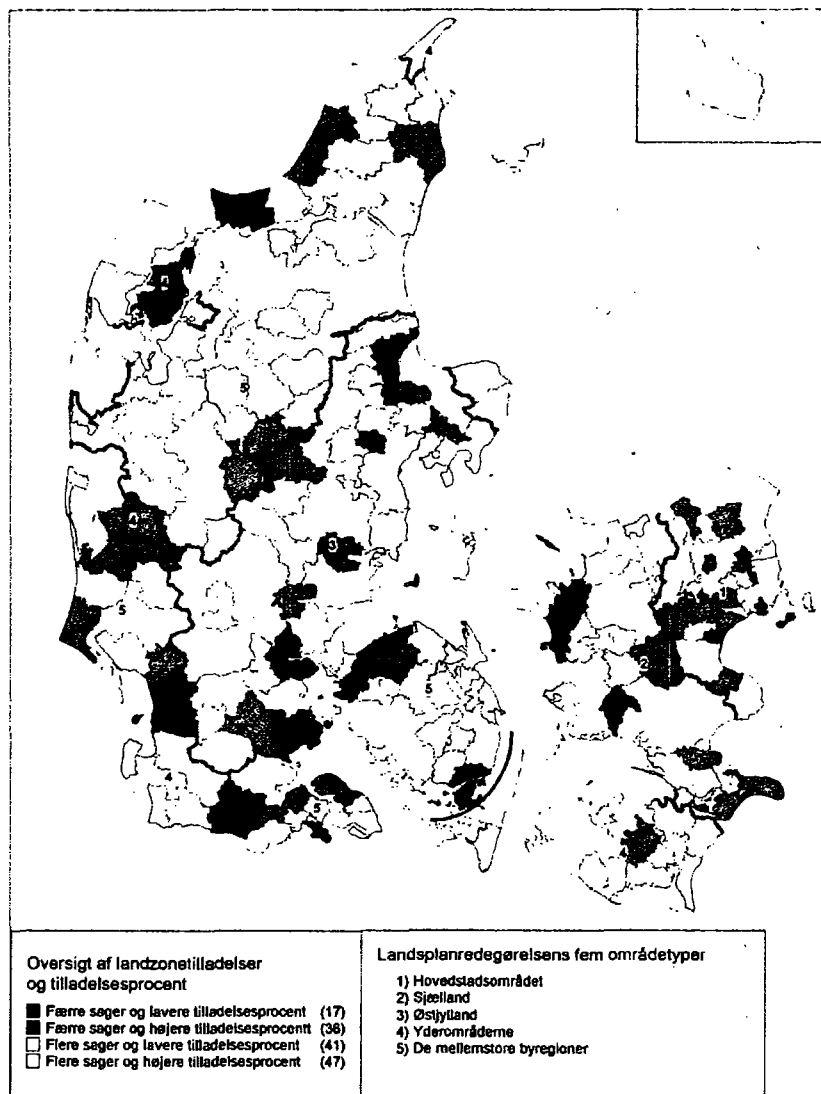
I kort nr. 3.2 er også vist i et GIS-format, hvordan kommunernes udvikling fra 2003 til 2005 har været mht. flere eller færre landzonesager og større eller mindre tilladelsesprocenter.

---

<sup>10</sup> Bemærk at tilladelsesprocenten ikke skal forveksles med den tilladelsesprocent, der blev beregnet i tabel 3.2. Dette var baseret på samtlige kommuner i undersøgelsen, mens tilladelsesprocenterne i tabel 3.3 er baseret på dem, som beregnes ud fra de 141 kommuner, der deltog i både AKF-undersøgelsen og nærværende undersøgelse.

<sup>11</sup> I kapitel 9, hvor tema 7: "Kommunernes administration og sagsbehandling" fremstilles, diskuteres niveauet for tilladelsesprocenter i forhold til tidligere undersøgelser af tilladelsesprocenter under amternes administration af landzonebestemmelserne.

Kort 3.2: Oversigt over kommuner i undersøgelsen, der har fået hhv. flere eller færre landzonesager og har en hhv. større eller mindre tilladelsesprocent fra 2003 til 2005.



### Flere eller færre sager i 2005

I forhold til de fem områder i Landsplanredegørelsen 2006 ses nogle bemærkelsesværdige tendenser i den tre-årige periode. Af tabel 3.3 fremgår det, at det kun er i Hovedstadsområdet, at kommuner med færre landzonesager overstiger antallet af kommuner med flere landzonesager. I alle andre områder er der sket en tilgang af kommuner med flere landzonesager. I Yderområderne er der næsten fire gange så mange kommuner, der har fået flere landzonesager som kommuner, der har fået færre landzonesager. Totalt set er antallet af kommuner fra Yderområderne dog lille i forhold til det samlede antal kommuner i undersøgelsen.

I De mellemstore byregioner og Østjylland er antallet af kommuner med flere landzonesager dobbelt så stort som antallet af kommuner med færre landzonesager i perioden. I område Sjælland er der til gengæld næsten det samme niveau af kommuner med tilgang som med nedgang i landzonesagerne.

Samlet set kan det siges, at i de områder som Landsplanredegørelsen fra 2006 definerer som Yderområder, De mellemstore byregioner og Østjylland er der således en tendens til, at kommuner får flere landzonesager. Det kan konkluderes, at der er tale om en klar aflæselig udvikling, men det skal understreges, at en treårig periode er for afgrænset til at fastslå, om der er tale om en mere langsigtet tendens.

Stigningen i antallet af landzonesager må formodes at være knyttet til følgende forhold:

- Den høje økonomiske aktivitet herunder de høje friværdier, der har været i Danmark i perioden.
- At der i perioden kan være kommet en øget effekt af de nye landzonebestemmelser i planloven, der i højere grad har fået borgere til at søge om landzonetilladelser til nyt byggeri eller ændret anvendelse.

For at undersøge om der kunne findes signifikante sammenhænge til den økonomiske aktivitet i Danmark, er der lavet nogle modelkørsler<sup>12</sup>. Der kunne dog ikke identificeres sådanne signifikante sammenhænge, og årsagen til stigningen i antallet af landzonesager kan således ikke underbygges på baggrund af modellens resultater alene. Ikke desto mindre vurderes det, at den stigende aktivitet må relateres til de to ovenstående formodninger. I de øvrige temaafsnit vil det blive kvalitativt belyst, hvordan kommunerne oplever tilgangen i antallet af landzonesager.

### **Tilladelsesprocenter**

Efter en vurdering af nettotilgangen af landzonesager i kommunerne er det således væsentligt at få vurderet, hvor mange landzonetilladelser, kommunerne giver i den analyserede periode fra 2003 til 2005. Tilladelsesprocenten er beregnet ud fra forholdet mellem antal landzonetilladelser og antal landzonesager, som kommunerne henholdsvis giver og modtager i relation til deres landzoneadministration.

Ud af de 141 kommuner, som har deltaget i spørgeskemaundersøgelsen i alle tre år, var der 58 kommuner, som havde en lavere tilladelsesprocent, mens 83 havde en højere tilladelsesprocent blandt de indkomne landzonesager se tabel 3.3.

I Landsplanredegørelsens Yderområder har kommunerne oplevet en stigning i antallet af landzonesager. Tilladelsesprocenten er omvendt faldet. Ti kommuner ligger på en lavere tilladelsesprocent, mens ni kommuners sagsbehandling har resulteret i en højere

---

<sup>12</sup> I bilag 2 findes en oversigt over resultaterne af modelkørslerne. Det blev prøvet, om der kunne observeres en sammenhæng mellem beskæftigelsesvækst og antallet af landzonesager, men dette gav ingen signifikante modelresultater.

tilladelsesprocent. Samtidig ligger det dog fast, at der er højere tilladelsesprocenter i Yderområderne end i de øvrige områder<sup>13</sup>.

I de øvrige områder er der en nettotilgang af kommuner, der har en højere tilladelsesprocent i 2005 end i 2003, se tabel 3.3.

Den nederste del af tabel 3.3 sammenholder kommuner med sagsfremgang og sagstilbagegang med sagsbehandling, der har resulteret i højere og lavere tilladelsesprocenter.

Især kommuner i Østjylland og De mellemstore byregioner har en stigende tilladelsesprocent, hvor de også har haft sagsfremgang. I Yderområderne ses tværtimod en tendens mod, at tilladelsesprocenten er blevet lavere blandt kommuner med et stigende antal sager.

I det næste afsnit ses der nærmere på hvilke tendenser og faktorer, der kan være med til at karakterisere kommunerne i forhold til deres forvaltning af landzonebestemmelserne i planloven.

### **Underliggende nuancer af de overordnede tendenser**

De overordnede udviklingskarakteristika giver et generelt billede af og gennemsnit for de kommuner, der deltog i undersøgelsen. I det nedenstående bliver der fremstillet nogle finere nuancer af de deltagende kommuners besvarelser. Nuancerne baseres såvel på resultaterne af den kvantitative undersøgelse (bilag 1 og 2) og den kvalitative undersøgelse (bilag 3).

Den kvantitative undersøgelses hovedresultater er fremhævet med fed skrift i følgende fem punkter og under hver punkt er der kommenteret på resultatet, evt. mulige forklaringer og/eller på sammenhængen til tidligere undersøgelsesresultater.

#### **Tendens 1: Jo større landzoneareal i en kommune, desto flere landzonesager.**

Det blev observeret, at der er flere landzonesager i kommuner med stort landzoneareal. Dette synes at stemme overens med det faktum, at der er flere adresser, der udgør et potentiale for landzoneansøgninger, når landzonearealet er stort. I landzoner omkring større byer, hvor der ikke arealmæssigt er så meget landzone, kan der dog opleves et større udviklingspres fra de adresser, der findes i landzonen. Det kan imidlertid ud fra undersøgelsen anskueliggøres, at der antalsmæssigt er flere landzonesager i kommuner med et stort landzoneareal.

#### **Tendens 2: Jo større landzoneareal i en kommune, desto færre landzonesager pr. ha landzoneareal.**

Dette resultat viser til gengæld, at kommuner med meget landzoneareal har forholdsvis få landzonesager pr. landzoneareal. Kommuner med begrænset landzoneareal får således flere landzonesager pr. landzoneareal end kommuner med meget landzoneareal. En oplagt forklaring på dette er, at der i bykommuner med en stor befolkningstæthed og med begrænset landzoneareal er større efterspørgsel efter at bruge det knappe landzoneareal, end der er i kommuner, der har meget landzone.

---

<sup>13</sup> Dette resultat harmonerer med konklusionerne i Pedersen og Sørensen (1999) op.cit, side 73, hvor der blev identificeret en vis tendens til at landkommuner var mindre restriktive end bykommuner i sager, hvor der var uoverensstemmelser mellem kommunens indstilling og amtets afgørelse.

Tendensen til at der er en større andel af landzoneansøgninger i kommuner med byområder, kan data fra den kvalitative undersøgelse understøtte. Her beretter flere af kommunerne i både Hovedstadsområdet og i De mellemstore byregioner om, at der har været en stigning i antal af landzoneansøgninger siden 2002. Det stigende antal af ansøgninger omfatter både bolig- og erhvervsansøgninger.

### **Tendens 3: Jo større landzoneareal i en kommune, jo højere tilladelsesprocent**

I 2004 og 2005 kan der observeres en tendens til, at tilladelsesprocenten er højere i kommuner med meget landzoneareal end i kommuner med begrænset landzoneareal. Endvidere kan der for alle tre år observeres en tendens til, at kommuner med en høj beskæftigelsesandel i landbruget har høje tilladelsesprocenter.

Årsagen hertil kan være, at det implicit ligger i landzonebestemmelsernes hovedformål, at administrationen af arealer nær byer skal være stram pga. det store pres fra forskellige arealinteresser. Administrationen i kommuner med større landzonearealer, der ikke ligger i bynære områder kan til gengæld godt være mere lempelig, hvis der ikke er det samme pres på overgangen til byformål og i øvrigt ikke er i strid med de øvrige hensyn, som skal varetages efter loven.

Ud over at kommunerne med meget landzoneareal, af ovenstående årsag kan tendere mod at have en højere tilladelsesprocent, så spiller det også ind på tilladelsesprocenten, om der er en god dialog med borgerne omkring muligheden for at opnå landzonetilladelser. I den kvalitative undersøgelse var der et klart billede af, at kommunerne havde en god dialog med borgerne, som henvendte sig for at høre, om hvordan de skulle søge tilladelse til deres projekter. I denne dialog kunne "umulige" projekter sies fra. Kommuner som fx Gråsten har været et eksempel på, at der laves nogle klare retningslinjer for, hvad der kunne opnås landzonetilladelse til på deres hjemmeside.

### **Tendens 4: Kommuner placeret i Frederiksborg og Københavns amter behandler forholdsvis mange landzonesager i forhold til hovedstadskommunernes landzoneareal**

Den geografiske analyse på amtsniveau viser, at kommunerne i Frederiksborg Amt og Københavns Amt behandler forholdsvis mange landzonesager i forhold til de to amters landzoneareal. Det skyldes formentligt, at der er en stor gruppe borgere til at efterspørge det knappe landzonereal i de to amter.

Den forholdsvis høje andel af landzonesager i de to amter skyldes til dels den samfundsøkonomiske udvikling. En case-kommune i Frederiksborg Amt har således erfaring med, at landbrug nedlægges og de gamle stuehuse bygges om til andet formål. Samtidig oplever case-kommuner i begge amter, at der er større efterspørgsel på boliger bl.a. i forbindelse med de senere års prisstigninger særligt i hovedstadsområdet. Tilsammen kan disse udviklingstendenser være med til at øge antallet af landzonesagerne.

### **Tendens 5: Tilladelsesprocenterne i kommuner i Frederiksborg Amt og Roskilde Amt er forholdsvis lave**

Også for tilladelsesprocenterne kan der optegnes forskelle i forhold til amtsgrænserne. Således viser den kvantitative undersøgelse, at kommuner i Frederiksborg og Roskilde amter har lavere

tilladelsesprocenter end i de øvrige amter. Det samme resultat fås, når analysen foretages ud fra Hovedstadsområdet i Landsplanredegørelsen (se tabel 3.3).

Anker og Nielsen (2005)<sup>14</sup> oplyser i det indledende kapitel til en analyse af kommunernes landzoneadministration, at også en tidligere undersøgelse har vist, at tilladelsesprocenterne i Frederiksborg og Roskilde Amter har været mindre end i de øvrige amter. Anker og Nielsen fremhæver også den mulige forklaring, at der er et større pres på landzonearealer i hovedstadsområdet og de tilføjer hertil, at der er en anden sags sammensætning end i den øvrige del af landet<sup>15</sup>.

Den kvantitative analyses identifikation af ovenstående fem tendenser peger således på, at kommunernes landzoneareal har betydning for antallet af tilladelser og de tilladelsesprocenter, der er observeret i undersøgelsen.

En årsag til at der, især på boligområdet, opleves et pres på byggeri i landzonen skyldes, ifølge en case-kommune i Roskilde Amt, at de ligger tæt på storbyen. Der kommer mange ansøgninger pr. arealenhed vedrørende opførsel af boliger eller om ændring af landbrugsejendomme til boliger. Da der samtidig er mange andre interesser forbundet med anvendelsen af landzonearealerne i områderne, kan dette være en forklaring på, hvorfor man i Frederiksborg Amt og Roskilde Amt har forholdsvis lave tilladelsesprocenter sammenlignet med andre amter.

I det nedenstående præsenteres kommunale karakteristika og forskelle i forhold til temaerne: boliger og erhverv<sup>16</sup>.

## **Boliger**

Den kvantitative analyse viser en svag antydning af, at kommuner med meget landzoneareal har flere boligsager end andre kommuner. Tallene viser dog tydeligt, at målt pr. landzoneareal er der færre boligsager i kommuner med et stort landzoneareal, se bilag 2. Der er en tendens til, at der er flere boligsager pr. arealenhed i bykommuner. Dette underbygges af, at kommuner i Frederiksborg Amt, Københavns Amt og Roskilde Amt ifølge den kvantitative analyse har markant flere boligsager end kommuner i de øvrige amter.

Dette er logisk i betragtning af de senere års prisstigninger på boligmarkedet. Kommuner, der ligger tættest op ad storbyen er umiddelbart de mest attraktive. De har et mindre landzoneareal end kommuner længere ud på landet, hvilket således stemmer overens med resultaterne af den kvantitative analyse.

Tilladelsesprocenterne i behandlingen af boligsager hos kommuner i Frederiksborg og Roskilde amter er dog signifikant lavere end hos kommuner i de øvrige amter. Set i forhold til Landsplanredegørelsens fem områder er det kommuner i Hovedstadsområdet, der har flest boligsager pr. landzoneareal og som samtidig har den laveste tilladelsesprocent (se tabel 3.4).

---

<sup>14</sup> Anker og Nielsen (2005): "Kommunernes Landzoneadministration - sagsbehandling og administrationspraksis". Skrifter fra Fødevarøkonomisk Institut, 17, side 9.

<sup>15</sup> Anker og Nielsen (2005) op.cit., side 9.

<sup>16</sup> Den kvantitative analyse gav ikke tilstrækkelige robuste modelresultater på temaerne for fritliggende gyllebeholdere og mindre butikker.

I en opgørelse, som er lavet på basis af den kvantitative undersøgelse fremgår det, at der generelt er en lavere tilladelsesprocent på boligsager i landzonen end de andre sagstyper.

Tabel 3.4: Oversigt over kommuners tilladelsesprocenter på landzonesager vedr. boliger i landzonen inddelt efter Landsplanredegørelsens områder.

	Hovedstadsområdet	Sjælland	Østjylland	De mellemstore byregioner	Yderområderne	Total
<b>Tilladelsesprocent</b>						
<b>2003</b>	31%	61%	62%	59%	80%	57%
<b>2004</b>	29%	47%	56%	52%	94%	52%
<b>2005</b>	41%	51%	58%	65%	69%	59%

Baseret på besvarelser fra 141 kommuner, som deltog i undersøgelserne fra 2004 og 2006.

Kilde: AKF-undersøgelsen (2004) og COWI-undersøgelsen (2006).

Som det ses af tabel 3.4 var der gennemsnitligt tilladelsesprocenter på 57 og 59 i hhv. 2003 og 2005. Der er altså tale om en stigning, men denne dækker over store variationer i forhold til en områdeopdeling i Landsplanredegørelsens fem områder. I Hovedstadsområdet og i De mellemstore byregioner har der været en stigning og på Sjælland og i Yderområderne et fald i tilladelsesprocenterne. Østjylland har haft et mindre fald i tilladelsesprocenten. Da den treårige periode er præget af op- og nedadgående udsving, kan der dog ikke konkluderes en tendens mod de før nævnte fald og stigninger.

Den kvantitative undersøgelse viser, at der har været en stigning i antallet af landzonetilladelser til boliger i landzonen, se tabel 4.1. I den kvalitative undersøgelse blev kommunerne bedt om at redegøre for de boligsager, der kræver landzonetilladelse. Kommunerne gav ikke tilladelser til nye boliger i det åbne land, men havde følgende forklaringer på restgrupperne:

1. Der er tale om tilfælde, hvor ejeren nedriver en bolig og bygger en ny op på samme sted eller hvor der bygges en ny bolig efter en brand.
2. Der er tale om tilladelser, der ligger inden for sluttet landsbybebyggelse og ved huludfyldning.
3. Der er tale om boligejendomme, hvor huset bliver opdelt i to eller tre boliger.

### Erhverv

Godt halvdelen af kommunerne, der har svaret på spørgeskemaundersøgelsen, har haft landzonesager, der drejer sig om etablering af nye virksomheder eller væsentlige udvidelser af eksisterende virksomheder efter planlovens § 35. Det viste sig, at langt de fleste sådanne landzonesager udmønter sig i en landzonetilladelse. Det er derfor ikke hensigtsmæssigt, at anvende de samme kvantitative analysemetoder, som gjort ovenfor mht. alle landzonesager og boligsager.

I stedet for er det blevet kortlagt, om der er forskel på de kommuner, der har haft mindst én landzonesag om etablering eller væsentlige udvidelser af virksomheder, og de der ingen har haft.



Dette blev gjort via en sandsynlighedsmodel<sup>17</sup>, hvor positive koefficienter angiver, at de givne kommunekarakteristika trækker i retning af, at kommunen har haft en sag eller flere.

Det viser sig ikke overraskende, at jo større kommune - målt ved det absolutte landzoneareal - jo større sandsynlighed er der for, at kommuner har haft en sådan sag. Endvidere viser det sig, at jo større landzonen udgør af det samlede areal i kommunen, jo større sandsynlighed er der for at modtage landzonesager om nye virksomheder og væsentlige virksomhedsudvidelser til landzonesagsbehandling.

Endelig viser den kvantitative analyse, at kommuner i Hovedstadsområdet har mindre sandsynlighed for at medtage en sag om nye virksomheder og væsentlige udvidelser af eksisterende virksomheder end kommuner i de øvrige områder i Landsplanredegørelsen 2006

Tabel 3.5: Oversigt over kommuners tilladelsesprocenter på landzonesager vedrørende nye virksomheder og væsentlige udvidelse af virksomheder uden for afgrænsede landsbyer og lokalplanlagte områder efter Landsplanredegørelsen 2006's områder (§ 35).

Tilladelsesprocent	Hovedstadsområdet	Sjælland	Østjylland	De mellemstore byregioner	Yderområderne	Total
2003	74%	76%	81%	90%	92%	85%
2004	69%	84%	92%	92%	86%	89%
2005	58%	85%	89%	89%	74%	84%

Baseret på besvarelser fra 141 kommuner, som deltog i undersøgelserne fra 2004 og 2006

Kilde: AKF-undersøgelsen (2004) og COWI-undersøgelsen (2006)

Som det fremgår af tabel 3.5 er der store forskelle i tilladelsesprocenterne og også i udviklingen på tilladelsesprocenter i de fem områder. Hovedstadsområdet har den laveste tilladelsesprocent. Der kan observeres et fald i tilladelsesprocenten fra 2003 til 2005. Kommunerne på Sjælland og i Østjylland har samlet haft en stigning i tilladelsesprocenten på hhv. 9 og 8 procentpoint, mens tilladelsesprocenten samlet er faldet 18 procentpoint i kommunerne i Yderområderne.

### 3.4 Delkonklusion

Kommunerne har oplevet, at der er kommet flere ansøgninger om landzonetilladelser i perioden fra 2003 til 2005. Hvor der i 2003 i gennemsnit var 26 ansøgninger pr. kommune, så var der i 2005 ca. 30. Samtidig kan det konstateres, at de 141 kommuner, der har deltaget i spørgeskemaundersøgelsen i alle tre år, samlet set har haft en fremgang i både antallet af landzonesager og i antallet af landzonetilladelser, se tabel 3.3. Der kan ikke gives noget entydig svar på det stigende antal. Det kan primært skyldes følgende to forhold:

- Den generelle økonomiske vækst i perioden, der har givet økonomisk grundlag for et stigende antal sager. Dette blev testet i den kvantitative talbehandling, men der var ikke en signifikant sammenhæng til væksten i bruttonationalproduktet. Alligevel - set i lyset af de høje friværdier i hele landet - kan det økonomiske aspekt tillægges en betydning i forklaringen på, hvorfor der er kommet flere landzonesager.
- At der er en stigende motivation til at søge landzonetilladelser hos borgerne efter ændringerne er indført i lovgivningen, og efter at administrationen af landzonebestemmelserne er hos kommunerne.

<sup>17</sup> Her indgår kun de sagstyper, der dækkes af spørgsmål 3.1 i spørgeskemaet, Bilag 1.

Da talmaterialet kun dækker en treårig periode er det ikke muligt at drage nogle entydige eller langsigtede konklusioner om udviklingstendensen<sup>18</sup>.

Bagom de overordnede nationale størrelser viste det sig blandt de 141 kommuner, der deltog i begge undersøgelser, at 88 af de medvirkende kommuner (svarende til 62 %) har fået flere landzonesager, mens 53 kommuner (svarende til 38 %) har fået færre landzonesager i perioden fra 2003 til 2005. Der er en væsentlig forskel på, hvordan udviklingen i antal af landzonesager er fordelt på kommunerne i perioden. I forhold til den geografiske opdeling er der områder, som har fået markant flere landzonesager. Ud fra Landsplanredegørelsens områdeopdeling af Danmark i fem områder, så er det i Yderområderne, De mellemstore byregioner og Østjylland, at der har været fremgang i antal landzonesager- og tilladelser.

Det kan konstateres fra talmaterialet, at den samlede tilladelsesprocent for sagsbehandling af alle landzonesager i alle adspurgte kommuner er steget. Tilladelsesprocenten på landzonesagerne var i 2003 81,3 % og i 2005 var den 83,1%.

Fra den kvantitative undersøgelse kan det endvidere konstateres, at fra år 2003 til år 2005 havde:

- 59% af kommunerne en højere tilladelsesprocent
- 41% af kommunerne en lavere tilladelsesprocent

Det er således vigtigt at holde sig for øje, at der bag stigningen i den gennemsnitlige tilladelsesprocent gemmer sig et fald i tilladelsesprocenten for to femtedele af kommunerne i undersøgelsen.

Det kan ikke på baggrund af denne undersøgelse dokumenteres, hvad årsagerne til den gennemsnitligt stigende tilladelsesprocent bunder i. Man kan til gengæld opstille følgende rå hypoteser:

- Nogle kommuner er blevet mere lempelige i deres sagsbehandling.
- Kommunerne er generelt blevet gode til at rådgive borgerne om, hvilke ansøgninger der kan forventes at opnå tilladelse til.
- En stigende interesse blandt borgere grundet den udbredte økonomiske velstandsstigning

I analysen blev volumen i antal landzonesager og tilladelsesprocenter kombineret med den inddeling af Danmark, som er foretaget i Landsplanredegørelse 2006. Herfra kunne der konstateres nogle interessante tendenser.

I tabel 3.6 gives et overblik over, hvordan kommuner i de enkelte områder har fordelt sig i forhold til sagstilgang og tilladelsesprocenter.

*Tabel 3.6: Oversigt over tilhørsforhold til landsplanredegørelsens områder og kommunernes fordeling i forhold til negativ/positiv sagstilgang og lavere/højere tilladelsesprocenter.*

---

<sup>18</sup> I år 2004 var der et mindre fald i antal landzonesager pr. kommune i forhold til 2003 (se tabel 3.3). De underliggende faktorer, der spiller ind her kan også være, at der i 2003 var en pæn stigning på grund af effekten fra lovændringen. Nogle borgere har formodentlig ventet med at søge til lovændringen var faldet på plads. Da der ikke er opgjort tal fra før 2002, kan der ikke foretages sammenligninger fra før lovændringen fik effekt.

	Hovedstads- området	Sjælland	Østjylland	De mellemstore byregioner	Yder- områderne
Antal kommuner	21	16	29	56	19
Kommuner med <b>færre</b> landzonestager i 2005 og en <b>lavere</b> tilladelsesprocent end i 2003	24%	6%	14%	11%	5%
Kommuner med <b>færre</b> landzonestager i 2005 og en <b>højere</b> tilladelsesprocent end i 2003	48%	38%	21%	20%	16%
Kommuner med <b>flere</b> sager i 2005 og en <b>lavere</b> tilladelsesprocent end i 2003	14%	38%	24%	29%	47%
Kommuner med <b>flere</b> sager i 2005 og en <b>højere</b> tilladelsesprocent end i 2003	14%	19%	41%	41%	32%
	100%	100%	100%	100%	100%

Baseret på besvarelser fra 141 kommuner, som deltog i undersøgelserne fra 2004 og 2006.

Kilde: AKF-undersøgelsen (2004) og COWI-undersøgelsen (2006).

Omkring tre fjerdedele af kommunerne i De mellemstore byregioner, Yderområderne og Østjylland oplever fremgang i antallet af landzonestager, og det er bemærkelsesværdigt, at over halvdelen af kommunerne på nær de i Yderområderne har en højere tilladelsesprocent i 2005 end i 2003. Det bør dog understreges, at den samlede tilladelsesprocent fra 2003 til 2005 har været uændret for De mellemstore byregioner, mens den steg fra 79 til 84% i Østjylland (se tabel 3.3).

Som undersøgelsen viser, tegner der sig meget forskellige billeder af kommunernes udvikling i Landsplanredegørelsens fem områder. Det kan specielt konkluderes, at i De mellemstore byregioner og Østjylland (som begge indeholder en del landdistrikter), er der en tendens til, at der gives flere landzonetilladelser. I Yderområderne er der også sket en stigning i antal landzonetilladelser, men der er sket et fald i tilladelsesprocenten, som dog ligger forholdsvis højt i forhold til landsgennemsnittet.

Samlet kan det konstateres, at der blandt de 141 kommuner, som har deltaget i undersøgelsen i alle 3 år har været en fremgang i antallet af landzonetilladelser. I områderne Østjylland, Sjælland og Yderområderne har der været en større tilbøjelighed til at give landzonetilladelser, men analysen afdækker ikke årsagerne hertil. Analysen viste til gengæld, at der er store variationer i kommunernes tilladelsesprocenter og udvikling i i relation til landzonestagerens omfang.

## 4 Nye boliger på landet

Temaet om nye boliger på landet er centralt set i lyset af de seneste ti års udvikling med et ekspanderende dansk ejendomsmarked, hvor det må formodes, at de stigende boligpriser har medført et større ønske fra borgerne om at få tilladelse til at bygge nyt eller restaurere boliger i landzonen. I de senere år har der på grundlag af udviklingen kunne observeres en tendens til, at by- og landområder sammensmelter i et større område i Østjylland. De voldsomme prisstigninger på det københavnske ejendomsmarked har ligeledes gjort det attraktivt at købe og/eller istandsætte landejendomme til boligformål. Som hovedregel kræver det landzonetilladelse efter planlovens § 35, stk. 1, at opføre eller indrette en ny bolig i landzonen. I forlængelse af landzonebestemmelsernes formål om at hindre spredt og uplanlagt bebyggelse meddeles der efter praksis afslag til enligt beliggende enfamiliehuse i landzonen, mens der normalt meddeles tilladelse til et begrænset antal nye boliger i landsbyer. Lovændringen i 2002 indførte nogle ændringer, som gav bedre mulighed for at opføre medhjælper- og aftægtsboliger på landbrugsejendomme over 30 ha og indrette en bolig i overflødiggjorte landbrugsbygninger.

I dette kapitel bliver følgende centrale spørgsmål belyst:

Centrale temaspørgsmål:

- Hvordan har antallet af tilladelser til boliger i landzonen udviklet sig siden AKF-opgørelsen i 2003?
- Hvordan har udviklingen i klagesager i Naturklagenævnet set ud på området for boliger?
- Er der placeringer af nye boliger i områder, som er udpeget som: Natura 2000-områder; lavbundsarealer; uforstyrrede, værdifulde og særligt værdifulde landskaber; kulturmiljøer; § 3-områder jf. naturbeskyttelsesloven, beskyttelseslinjer (omkring skov, søer og åer) eller fredede områder?
- Hvordan oplever udvalgte kommuner med relativt mange landzonesager administrationen af landzonetilladelser til nye boliger?

### 4.1 Lovændringen

*Tilladelse efter § 35, stk. 1, kræves ikke til: Opførelse eller indretning i eksisterende bebyggelse af en bolig på en landbrugsejendom, hvis areal overstiger 30 ha, når den nye bolig skal benyttes i forbindelse med et generationsskifte eller til en medhjælper. Planloven, § 36, stk. 1, nr. 12<sup>19</sup>.*

<sup>19</sup> Bekendtgørelse af lov om planlægning. Lovbekendtgørelse nr. 883 af 18. august 2004.

Med ændringen af planloven fra 2002 kan der uden en landzonetilladelse opføres eller indrettes en bolig på en landbrugsejendom over 30 ha, når den nye bolig skal benyttes som led i et generationsskifte eller til brug for en medhjælper, jf. planlovens § 36, stk. 1, nr. 12. Undtagelsen fra kravet om tilladelse gælder kun bygninger, der opføres i tilknytning til ejendommens hidtidige bebyggelsesarealer. Hvis aftægtsboligen eller medhjælperboligen ikke ønskes opført i tilknytning til ejendommens hidtidige bebyggelsesarealer, skal der dog meddeles en landzonetilladelse, for så vidt angår beliggenheden og udformningen af bebyggelsen, jf. § 36, stk. 2. Boligen må dog ikke opføres inden for klitfrednings- og strandbeskyttelseslinjen.

Hovedreglen var tidligere, at medhjælpere lige så godt kunne bo i et nærliggende bysamfund. Derfor kunne medhjælperboliger kun tillades på ejendommen, hvis det var begrundet i en *erhvervsmæssig* nødvendighed, fx døgnovervågning af husdyr.

*Bygninger, der ikke længere er nødvendige for driften af en landbrugsejendom, kan uden tilladelse efter § 35, stk. 1, tages i brug til håndværks- og industrivirksomhed, mindre butikker og en bolig, jf. dog stk. 3, samt lager- og kontorformål m.v. på betingelse af: 1) at virksomheden eller boligen etableres i bestående bygninger, der ikke om- eller tilbygges i væsentligt omfang, og 2) at bygningerne ikke er opført inden for de seneste 5 år. Planloven, § 37.*

Herudover er der sket en lovændring i forhold til overflødiggjorte landbrugsbygninger, som uden tilladelse kan tages i brug til én bolig, jf. planlovens § 37, stk. 1. Der kan dog kun etableres én bolig i en overflødiggjort landbrugsbygning pr. ejendom. Det kan desuden ikke ske inden for klitfrednings- og strandbeskyttelseslinjen. Efter de hidtidige regler krævede dette en landzonetilladelse, og hovedreglen var, at der skulle meddeles afslag til helårsbeboelse i overflødiggjorte driftsbygninger.

## **4.2 Udviklingen i perioden**

I tabel 4.1 findes en oversigt over antallet af nye boligsager<sup>20</sup> og landzonetilladelser i forbindelse hermed.

---

<sup>20</sup> Kommunerne er her blevet spurgt om: "Hvor mange landzonesager kommunen har haft vedrørende nye boliger uden for afgrænsede landsbyer og lokalplanlagte områder (§ 35)". (spørgeskema, kvantitativ undersøgelse, bilag 1).

Tabel 4.1: Antallet af landzonesager og landzonetilladelser til nye boliger (§ 35).

	2003	2004	2005	Differencer fra 2003 til 2005
<b>Antal kommuner i undersøgelsen med besvarelser vedr. landzonesager.</b>	222	157	157	*
<b>Antal landzonesager</b>	713	564	562	*
<b>Antal landzonesager pr. kommune</b>	3,21	3,59	3,58	+0,37
<b>Antal kommuner i undersøgelsen med besvarelser vedr. landzonetilladelser</b>	223	151	153	*
<b>Antal landzonetilladelser</b>	420	297	331	*
<b>Antal landzonetilladelser pr. kommune</b>	1,88	1,97	2,16	+0,28
<b>Tilladelsesprocent</b>	58,9%	52,7%	58,9%	0%

\* Kan ikke udregnes, da datasæt i 2003 og 2004/05 er forskellige.

Kilde: Data indsamlet for Skov- og Naturstyrelsen af AKF i 2004 og af COWI i 2006.

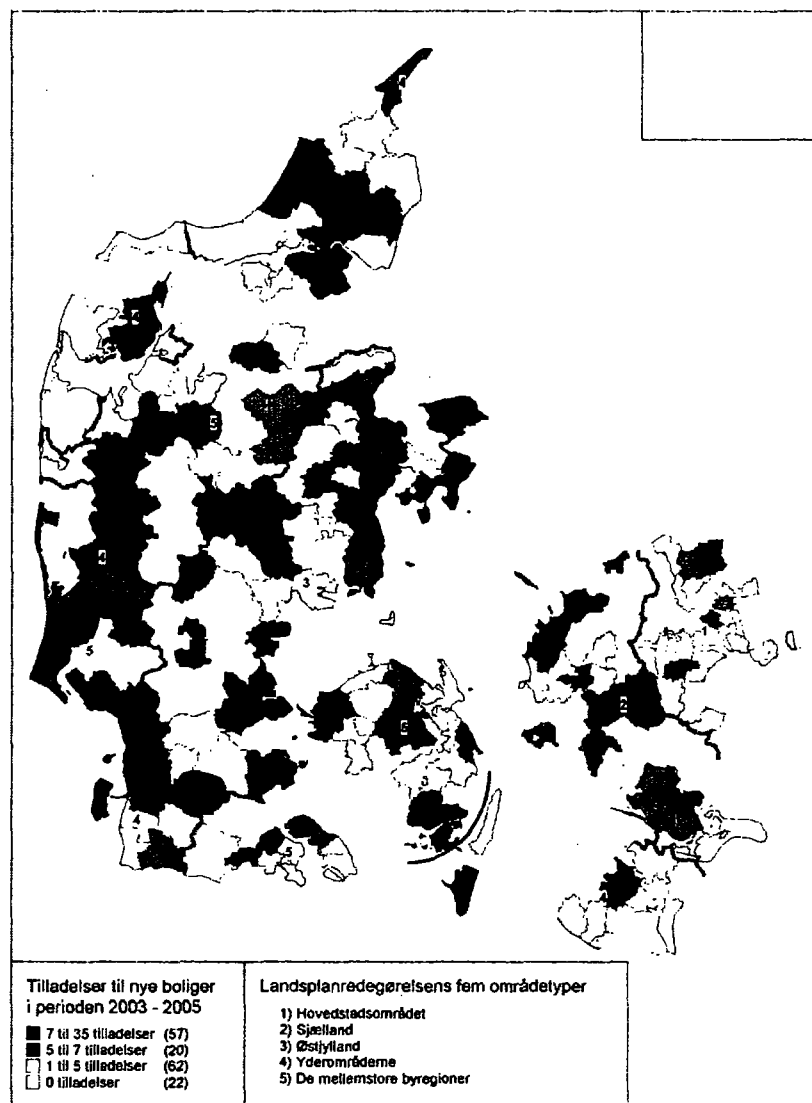
Ved at se på antal landzonesager pr. kommune i de tre år ser det umiddelbart ud til, at der er en tendens til, at kommunerne har fået flere boligsager i perioden, men det kan ikke fastslås med sikkerhed på basis af disse tal alene. Den gennemsnitlige udvikling i antallet af landzonetilladelser pr. kommune til nye boliger er steget fra 1,88 i 2003 til 2,16 tilladelser i 2005.

Tilladelsesprocenten for boligsager tog i 2004 et dyk til 53%, men lå ellers på 59% både i 2003 og 2005. Det kan således konstateres, at der ikke er sket en bemærkelsesværdig udvikling i perioden.

Der har i interviewene med de 25 case-kommuner været lagt vægt på at få forklaret, i hvilke situationer der blevet givet landzonetilladelser i boligsager. De forklaringer, der fremkom i den kvalitative undersøgelse var følgende tre:

- Der er tale om nedrivning af en bolig og bygning af en ny på samme sted (evt. i forbindelse med en brand).
- Der er tale om byggeri i tilknytning til eksisterende bebyggelse, som stadig ligger i landzonen og ved huludfyldning.
- Der er tale om større boligejendomme, hvor huset bliver opdelt i to eller tre boliger.

Kort 4.1: GIS-kort, der viser omfanget af landzonetilladelser til nye boliger i 2005.



Af kort 4.1 ses det, at det geografisk især er i Jylland, at kommunerne har givet landzonetilladelse til nye boliger i landzonen (størrelsesorden 7-35 tilladelser). Det gælder navnlig i områderne Østjylland og De mellemstore byregioner, men også enkelte kommuner på Sjælland, i Hovedstadsområdet og i Yderområderne.

Supplerende til GIS-kortet er der foretaget en opgørelse der viser, at der fra 2003 til 2005 har været en stigning i såvel sagstilgangen som i tilladelsesprocenten (se tabel 4.2).

Tabel 4.2: Oversigt over antal landzonesager og tilladelsesprocenter i landzonesager vedr. nye boliger (§35), (2003-2005)

	Hovedstadsområdet	Sjælland	Østjylland	De mellemstore byregioner	Yderområderne	I alt
Antal landzonesager i 2003	80	75	126	169	44	494
Antal landzonesager i 2004	65	66	134	228	34	527
Antal landzonesager i 2005	66	53	170	185	45	519
Tilladelsesprocent i 2003	31%	61%	62%	59%	80%	57%
Tilladelsesprocent i 2004	29%	47%	56%	52%	94%	52%
Tilladelsesprocent i 2005	41%	51%	58%	65%	69%	59%

Kilde: AKF undersøgelsen (2004) og COWI undersøgelsen (2006) Tabellen omfatter 141 kommuner, som deltog i begge undersøgelser.

Det samlede antal landzonesager om nye boliger er steget fra 494 i 2003 til 519 i 2005 blandt de 141 kommuner, som har deltaget i begge spørgeskemaundersøgelser. Tallene dækker over regionale forskelle.

I Hovedstadsområdet og Sjælland kan der observeres et fald i antallet af landzonesager vedr. nye boliger i perioden 2003-2005. Til gengæld har der fundet stigninger sted i Østjylland og De mellemstore byregioner. I Yderområderne har der været status quo.

Samlet set er der ikke sket den store udvikling i tilladelsesprocenten til nye boliger. Der er dog store regionale variationer i tilladelsesprocenterne. I Hovedstadsområdet og De mellemstore byregioner er der sket stigninger i tilladelsesprocenterne. På Sjælland og i Yderområderne og Østjylland er der sket en nedgang i de gennemsnitlige tilladelsesprocenter, mens antallet af landzonesager ikke følger det samme mønster.

#### **Bolig til generationsskifte og medhjælperbolig på landbrugsejendom over 30 ha**

Som nævnt kræves der efter lovændringen ikke længere en landzonetilladelse til opførelse eller indretning af bolig på en landbrugsejendom over 30 ha, når den nye bolig skal benyttes i forbindelse med et generationsskifte eller til en medhjælper. For at opgøre omfanget af denne type nye boliger, fokuseres der derfor i det følgende på hvilken udvikling, der har været i antallet af byggetilladelser til en aftægtsbolig eller medhjælperbolig.



Tabel 4.3: Antallet af byggetilladelser til aftægtsbolig eller medhjælperbolig (§ 36, stk. 1, nr. 12).

	2003	2004	2005	Difference fra 2003 til 2005
<b>Antal kommuner med besvarelser om antal tilladelser</b>	220	141	142	*
<b>Antal tilladelser</b>	84	28	32	*
<b>Antal tilladelser pr. kommune</b>	0,38	0,20	0,23	- 0,15

\*: Kan ikke udregnes, da datasæt er forskellige i 2003 og 2004/05.

Kilde: Data indsamlet for Skov- og Naturstyrelsen af AKF i 2004 og af COWI i 2006.

Udviklingen i antallet af byggetilladelser til aftægtsbolig eller medhjælperbolig er næsten halveret i perioden, når man ser på antallet af tilladelser pr. kommune (tabel 4.3). Beskæftigelsen indenfor landbruget er generelt faldende som følge af den løbende mekanisering og strukturtilpasning. Den faldende beskæftigelse i landbruget er en mulig, men ikke velunderbygget, årsag til det vigende antal af tilladelser til aftægts- og medhjælperboliger. Det relativt høje antal byggetilladelser i 2003 i forhold til både i 2004 og i 2005 kan også skyldes, at lovændringen i 2002 medførte, at der kom usædvanligt mange byggeansøgninger i 2003 fra folk, som længe havde haft et ønske om en sådan bolig, men som ikke før efter lovændringen har kunnet få tilladelse til den.

#### lbrugtagning af én bolig i overflødiggjorte landbrugsbygninger

Med hensyn til lovændring i forhold til overflødiggjorte landbrugsbygninger, som uden landzonetilladelse kan tages i brug til én bolig, opgøres antallet af denne type boliger i det følgende som antallet af byggetilladelser til opførelse af boligen.

Tabel 4.4: Antallet af byggetilladelser til indretning af én bolig i overflødiggjort landbrugsbygning (§ 37, stk. 1).

	2003	2004	2005	Difference fra 2003 til 2005
<b>Antal kommuner i undersøgelsen med besvarelser om antal tilladelser</b>	218	135	136	*
<b>Antal tilladelser</b>	99	79	96	*
<b>Antal tilladelser pr. kommune</b>	0,45	0,59	0,71	+0,26

\*: Kan ikke udregnes, da datasæt er forskellige i 2003 og 2004/05.

Kilde: Data indsamlet for Skov- og Naturstyrelsen af AKF i 2004 og af COWI i 2006.

Udviklingen i antallet af byggetilladelser til indretning af én bolig i en overflødiggjort landbrugsbygning er steget i perioden, når man ser på det gennemsnitlige antal af tilladelser pr. kommune i tabel 4.4.

I forhold til potentialet for at omdanne overflødiggjorte landbrugsbygninger til boliger har Skov- og Naturstyrelsens oplyst, at der i dag er ca. 60 mio. m<sup>2</sup> tomme landbrugsbygninger. Omtrent halvdelen af denne bygningsmasse vurderes at kunne tages i brug til "andre formål" herunder bl.a. til boliger. Ifølge Skov- og Naturstyrelsens oplysninger fremgår det desuden, at landbruget skønner at ca. 60.000 boliger vil blive ledige i de næste 10 år grundet strukturtilpasningen indenfor landbruget. Samtidig skønner landbruget, at der bygges ca. 2 mio. m<sup>2</sup> nyt byggeri de næste 10 år.

Der er således, hvis efterspørgselen er til stede, et stort potentiale for at få flere sager om indretning af boliger i overflødiggjorte landbrugsboliger i de kommende år.

### 4.3 Forskelle mellem kommuner

I det følgende refereres der til den kvantitative model, der er anvendt i forbindelse med analysen af besvarelsene af spørgeskemaerne fra kommunerne. Der ses i dette afsnit kun på de landzonesager, der har at gøre med nye boliger på landet. En uddybning af resultaterne fra den kvantitative analyse findes i bilag 2.

Den kvantitative analyse viser<sup>21</sup>, at antallet af boligsager - i sammenligning med andre landzonesager - i mindre grad er afhængig af landzonearealet. Dette betyder fx, at kommuner med mindre landzonearealer ikke har væsentligt færre boligsager end de større kommuner med meget landzoneareal. Analysen bekræfter den ovenfor beskrevne vurdering<sup>22</sup>, idet jo større kommunerne er mht. landzoneareal, jo færre boligsager har de forholdsvis - dvs. pr arealenhed. Endvidere viser den kvantitative analyse<sup>23</sup>, at der ikke er nogen sammenhæng mellem kommunens størrelse og hvor ofte, der gives tilladelse i en boligsag.

Endelig viser analysen<sup>24</sup>, at kommunerne i Frederiksborg Amt og Roskilde Amt afviger fra landsgennemsnittet ved, at de har forholdsvis flere landzonesager pr. arealenhed om nye boliger, og samtidig en lavere tilladelsesprocent. Ser man på områdeinddelingen fra Landsplanredegørelsen, så viser analysen, at Hovedstadsområdet har forholdsvis flere landzonesager om nye boliger, og samtidig en lavere tilladelsesprocent<sup>25</sup>.

### 4.4 Klagesager i Naturklagenævnet

Til undersøgelsen er der indsamlet en række data i Naturklagenævnet<sup>26</sup>. Det har desværre ikke været muligt at foretage en opgørelse af klagesager i Naturklagenævnet fordelt på kategorier på baggrund af de indhentede data. Det betyder, at det ikke har været muligt præcist at fastslå andelen af klagesager relateret til *boliger* i forhold til det samlede antal af klager. Hvis der er proportionalitet mellem antallet af landzonesager og antallet af klagesager (klagesagerne udgør ca. 7% af den samlede mængde landzonesager), så vil antallet af klager på boligområdet andrage

<sup>21</sup> Jævnfør tabel B2.2.1 i bilag 2

<sup>22</sup> Jævnfør tabel B2.2.2 i bilag 2.

<sup>23</sup> Jævnfør tabel B2.2.3 i bilag 2.

<sup>24</sup> Jævnfør tabel B2.2.6 i bilag 2.

<sup>25</sup> Jævnfør tabellerne B2.2.8 og B2.2.9

<sup>26</sup> En mere detaljeret gennemgang af sagerne i Naturklagenævnet findes i kapitel 8.

langt den største del af klagerne i Naturklagenævnet: ca. 150 boligsager pr. år. Dette antal er lavt sat, da Naturklagenævnet i et interview oplyste, at boligklagesager forholdsmæssigt udgør et større område end klagesager vedrørende gyllebeholdere og mindre butikker<sup>27</sup>.

Ser man på de sager, som Naturklagenævnet har bragt i NKO<sup>28</sup>, så er der en del af dem, der drejer sig om nye boliger. I NKO kan man hente viden om praksis inden for bl.a. planloven, naturbeskyttelsesloven, råstofloven og skovlovens områder. Ifølge Naturklagenævnet består sagerne i NKO af et lille udsnit af alle klagesagerne (ca. 2 %), som ikke nødvendigvis er repræsentative. Det er derimod en type sager, der har en særlig aktuel værdi i forhold til praksis i det pågældende år. Det er derfor ikke muligt at udlede noget endegyldigt kvantitativt på baggrund af sagerne i NKO, men snarere at få et indblik i de mere kvalitative aspekter såsom sagernes indhold, hvilke forhold der lægges vægt på i afgørelserne samt de retlige forhold.

I den opgørelse, som COWI har lavet af sagerne bragt i NKO for perioden 2003-2006, og som drejer sig om planlovens §§ 35 - 37, har der været 36 sager i alt. Ud af disse har 22 af dem drejet sig om boliger. I kapitel 8 bliver to sager i NKO om *boliger ansøgt placeret på grænsen mellem byzone og landzone* analyseret.

#### 4.5 Beretninger fra udvalgte case-kommuner

På baggrund af de 25 interviews med udvalgte kommuner er den generelle observation - helt i tråd med resultaterne fra spørgeskemaundersøgelsen - at det er på boligområdet, at der er flest landzonesager.

Tabel 4.5: Udvalgte case-kommuner med relativt mange landzonetilladelser til boliger.

	Område	Indbygger tal ('000)	Landzone areal ('000 kvm)	Landzone %	Antal landzonetilladelser til boliger		
					2004	2005	I alt
Kommune 1	H	38	114	86	4	3	7
Kommune 2	H	9	45	99	2	2	4
Kommune 3	H	9	60	89	6	9	15
Kommune 4	S	14	134	88	*	*	16
Kommune 5	DMB	82	169	77	*	*	6
Kommune 6	Ø	32	257	95	4	10	14
Kommune 7	Ø	15	251	91	*	*	20
Kommune 8	Y	8	228	96	1	2	3

Note: H = Hovedstadsområdet, S = Sjælland, DMB = De mellemstore byregioner, Ø = Østjylland, Y = Yderområder.

\* Disse tal blev leveret som en totalsum for begge årene

Kilde: Danmarks Statistik og COWI, den kvalitative undersøgelse (2006)

Et fællestræk ved størstedelen af interviewene med kommunerne er, at de også i forhold til boligsager opfatter, at landzoneadministrationen ikke har ændret sig markant, efter at myndigheden overgik til dem i 2002. Der er en bred opfattelse af, at det tilstræbes at forfølge

<sup>27</sup> Interview gennemført af COWI med Naturklagenævnet den 30. oktober 2006.

<sup>28</sup> NKO er en forkortelse for "Naturklagenævnet Orienterer". NKO findes på: <http://www.nkn.dk/nko.htm>.

amtets retningslinjer og tidligere praksis på boligområdet. Kommunerne oplever således, at de er restriktive i forhold til at give landzonetilladelser i det åbne land, at de følger Miljøministeriets Vejledning om landzoneadministrationen, og at de tager de nødvendige miljømæssige, landskabsmæssige og planlægningsmæssige hensyn.

Der nævnes stort set enstemmigt, at afslagene bliver taget i opløbet, således at borgerne rådgives før ansøgning udfærdiges og derfor kun søger om noget, de i forvejen ved, at der kan gives tilladelse til. Derudover er der flere af kommunerne, der undrer sig over, at ændringerne i planloven på boligområdet ikke har medført mere boligbyggeri end det har været tilfældet.

Der kan fra kommunernes beretninger spores forklaringer på de ændringer, som tallene fra spørgeskemaundersøgelsen dokumenterer: At der er sket en stigning i boligsager forhold til nogle typer af boligtilladelser. Først og fremmest fremhæver størstedelen af kommunerne med mange landzonetilladelser til boliger, at der har været en generel vækst på boligområdet. Dernæst nævner kommunerne stort set enstemmigt, at der gives landzonetilladelser til boliger, når det drejer sig om huludfyldninger mellem eksisterende boliger.

At sagsbehandlingen er kommet tættere på borgerne, opleves primært som noget positivt. Der er enkelte kommuner, der nævner, at de mangler lovhjemmel til at give afslag på boliger, der udseendemæssigt ikke passer ind i det landskabelige billede<sup>29</sup>. Derudover er der enkelte mindre kommuner, der nævner, at kommunalreformen og det at blive en del af en større kommune formodentligt vil komme til at betyde en mere restriktiv forvaltning af området. De mindre kommuner har i enkelte tilfælde savnet amtet som højere myndighed i sager, hvor der har skullet gives afslag.

Alle kommuner behandler primært landzonesagerne administrativt, men sender afslag til behandling på politisk niveau. Derudover sender kommunerne sagerne til høring i amtet.

#### **4.6 Boligsager i konflikt med udpegninger i regionplaner mv.**

De medvirkende case-kommuner, der blev særligt udvalgt til at belyse boligområdet, blev bedt om at fremsende adresser og bemærkninger til de landzonesager, de har haft i løbet af 2004 og 2005. Ud af de otte kommuner fremsendte seks kommuner adresser. I bilag 4 findes en oversigt over de i alt 66 boligsager, som er blevet undersøgt i en GIS-konfliktanalyse. Med konfliktanalyse menes der her en analyse af, om der afgivet landzonetilladelser, der kan være i konflikt med diverse beskyttelsesinteresser. Da der ikke har været kigget nærmere på sagsbehandlingen i de enkelte sager, kan det ikke afgøres, om tilladelser er givet under varetagelse af de rette hensyn. Som nævnt i metodeafsnittet, bør det ligeledes nævnes, at adressepunkterne til GIS-analysen ikke nødvendigvis er det samme fysiske sted som "sagen". Dette har formentlig størst betydning mht. fritliggende gyllebeholdere, som typisk placeres langt fra ansøgerens adresse, og mindre betydning for tilladelser til bolig og erhverv.

---

<sup>29</sup> Her må der være tale om de typer boliger, som ikke kræver landzonetilladelse, idet kommunerne skal varetage de landskabelige hensyn i forbindelse med vurderingen af en ansøgning om boliger, der kræver landzonetilladelse.

Tabel 4.6: Oversigt over mulige konflikter mellem en opgørelse over boligsager i landzonen og diverse beskyttelsesudpegninger.

Udpegninger	Antal mulige konflikter	Bemærkninger
Natura 2000-områder	1	Det drejer sig om opførelse af en aftægtsbolig
Fredninger	1	Kommunen har ikke anført bemærkninger til sagen
Beskyttelseslinjer	11	I syv sager handler det om nyopførelse af boliger, heraf en aftægtsbolig  I en sag om en udstykning af overflødiggjort skovløberbolig  I tre sager er der ikke knyttet bemærkninger.
Naturbeskyttelsesloven § 3-områder	0	
Kulturmiljøer	7	Det drejer sig om opførelse af nye boliger heriblandt en aftægtsbolig
Værdifulde landskaber	29	Stort set alle sager handler om opførelse af nye boliger. I tre sager er der tale om erstatninger af eksisterende bygninger
Lavbundsområder	5	Fire sager handler om ny bygninger. I en sag er der tale om erstatning for eksisterende bolig.

Kilde: GIS konfliktanalyse udarbejdet af COWI (2006) baseret på indhentede adresseoplysninger, geo-kodet vha. DAV data i MapInfo. samt temaer fra Skov- og Naturstyrelsens og relevante amters hjemmesider. De sager, som indgår i konfliktanalysen, fremgår af bilag 4.

Som det fremgår af tabel 4.6 viser GIS analysen, at det er i meget begrænset omfang, at der er givet landzonetilladelser til boliger i områder, der er fredet eller er udlagt som Natura 2000-områder. I tilfældet med det fredede område er det ikke blevet angivet, hvad sagen vedrører, og i tilfældet med Natura 2000-området, er der tale om, at der er blevet opført en aftægtsbolig. Det må antages, at der ikke med opførelsen af den pågældende aftægtsbolig er konflikter i forhold til stadig at kunne opfylde arternes og levestedernes bevaringsmålsætninger og med områdets integritet.

Tabel 4.6 viser endvidere, at der er givet tilladelse til mindst syv nye boliger inden for naturbeskyttelseslovens bygge- og beskyttelseslinjer jf. naturbeskyttelsesloven. Der må generelt ikke placeres bebyggelse mv. inden for 300 m fra skove, 150 m fra søer (> 3 ha) og visse vandløb samt 300 m fra strande, medmindre der er tale om driftsbygninger, der er nødvendige for jordbrugs- og fiskerierhvervene. Det er derfor muligt, at der i blandt de 11 landzonesager er tale om en reel konflikt med naturbeskyttelsesloven. Da der, som anført i bilag 4, er visse usikkerheder i analysen, er det ikke muligt at konkludere, at der ikke burde være givet landzonetilladelser i alle

11 boligsager. Desuden bør det anføres, at der kan være tale om dispensation efter naturbeskyttelsesloven i de nævnte sager.

Kommunerne har ikke givet tilladelse til landzonesager vedr. boliger, der ifølge Naturbeskyttelsesloven § 3 beskytter særlige naturtyper.

Der er i alt givet 29 landzonetilladelser i landskaber, der i amternes regionplaner er udpeget som uforstyrrede, værdifulde eller særligt værdifulde. Regionplanens retningslinjer om *som hovedregel at friholde de værdifulde landskaber for byggeri og anlæg* kan betyde afslag efter en konkret vurdering. I retningslinjerne indgår desuden, at *hvor byggeri og anlæg tillades, skal byggeriet besidde en høj arkitektonisk kvalitet, og samspillet med landskabet prioriteres højt*, altså en mulighed for at afværge de landskabelige påvirkninger, fx ved beplantning. Det fremgår ikke i hvor høj grad, der er tale om nye bygninger eller indretning af boliger i eksisterende bygninger, fx opdeling af et stuehus i flere boliger.

Endelig er der fem boligsager, som ligger indenfor en regionplans lavbundsområder, hvor der som udgangspunkt ikke må foretages ændringer, der kan forhindre en senere vandstandshævning..

#### 4.7 Delkonklusion

Der har været en stigning i antallet af landzonetilladelser til nye boliger fra 1,88 pr. kommune i 2003 til 2,16 landzonetilladelser pr. kommune i 2005. Til gengæld er tilladelsesprocenten på 58.9 % uændret fra 2003 til 2005. Undersøgelsen peger således helt overordnet på, at kommunerne i den treårige periode har fastholdt deres praksis.

Ud over opførelse af nye boliger, angiver kommunerne selv følgende tre årsager til, at der gives landzonetilladelser til boliger i landzonen:

- Situationer, hvor borgere ønsker at nedrive en bolig og bygger en ny op på samme sted.
- Når der er tale om byggeri ved samlet bebyggelse eller ved huludfyldning mv.
- Når der er tale om boligejendomme, hvor huset opdeles i to eller tre boliger.

I forhold til lovændringen, kan det konstateres, at udviklingen i antallet af byggetilladelser til aftægts- eller medhjælperboliger (§ 36.stk. 1, nr. 12) har været faldende fra 0,38 pr. kommune i 2003 til 0,23 pr. kommune i 2005. Derimod har der været en stigning fra 2003 til 2005 i antallet af byggetilladelser til indretning af en bolig i overflødiggjorte landbrugsbygninger (§ 37) fra 0,45 pr. kommune i 2003 til 0,71 pr. kommune i 2005.

På basis af den kvantitative analyse, som er præsenteret i bilagene, kan der dertil opridses følgende karakteristika på behandlingen af kommunernes boligsager i landzonen:

- Jo større kommunerne er mht. landzoneareal, jo færre *boligsager* har de pr. arealenhed,
- Der er ikke nogen sammenhæng mellem kommunens størrelse, og hvor ofte man giver tilladelse i en *boligsag*,
- Kommunerne i Frederiksborg Amt og Roskilde Amt afviger fra landsgennemsnittet ved, at de har forholdsvis flere landzonesager om *nye boliger pr. arealenhed*, og samtidig en lavere tilladelsesprocent,
- I forhold til områdeinddelingen fra Landsplanredegørelsen 2006, så viser analysen, at Østjylland og De mellemstore byregioner har væsentligt flere landzonesager om *nye boliger pr. arealenhed* end de fire andre områder,

- Det er primært i fht. bygge- og beskyttelseslinjer, værdifulde landskaber og lavbundsområder, at der kan spores mulige konflikter mellem landzonesager vedr. boliger og beskyttelsesinteresser.

Der er store variationer i tilladelsesprocenterne vedrørende landzonetilladelser til nye boliger, når der ses på Landsplanredegørelsens områdeinddeling. I Hovedstadsområdet og De mellemstore byregioner er der sket stigninger i tilladelsesprocenterne. På Sjælland, i Yderområderne og i Østjylland er der sket et fald i de gennemsnitlige tilladelsesprocenter.

Når de 25 case-kommuner bliver spurgt om deres oplevelse af landzoneadministrationen, svarer de næsten enstemmigt, at de tilstræber at forvalte boligområdet lige så restriktivt som amtet, samt at både miljømæssige, landskabsmæssige og planlægningsmæssige hensyn tages i de enkelte boligsager. Huludfyldninger er et grundlag, hvor på samtlige case-kommuner giver landzonetilladelser på boligområdet.

Flere af kommunerne nævner den generelle vækst på boligområdet, som en årsag til en stigning i antallet af landzonesager og nævner endvidere, at ændringen i planloven ikke har skabt påfaldende mange flere sager. Amtet er blevet inddraget ofte som høringspart i boligsagerne og det politiske niveau inddrages, når der gives afslag på landzoneansøgningerne.

Overordnet set oplever kommunerne overdragelsen af myndigheden på boligområdet som noget positivt, da sagsbehandlingen er kommet tættere på borgeren.

I en stikprøveundersøgelse af kommunernes landzonetilladelser til boliger i områder med forskellige udpegninger og beskyttelsesinteresser, blev der dog identificeret mulige konflikter i forhold til landskaber, beskyttelseslinjer og lavbundsarealer.

## 5 Virksomheder i det åbne land

I princippet hører virksomheder og erhverv naturligt hjemme i byzone med bymæssig bebyggelse. Etablering af nye virksomheder eller væsentlige udvidelser af virksomheder kræver derfor landzonetilladelse efter § 35. Men blandt andet for at tilgodese væksten i mindre kommuner og yderområder, har der i de sidste 20 år været mulighed for, at mindre virksomheder kan etableres i overflødiggjorte landbrugsbygninger uden landzonetilladelse.

I dette kapitel bliver følgende centrale spørgsmål belyst:

Centrale temaspørgsmål:

- Hvordan har antallet af landzonetilladelser til nye virksomheder samt udvidelser af virksomheder i det åbne land (§ 35) udviklet sig i perioden?
- Hvordan har antallet af byggetilladelser til udvidelser af mindre virksomheder i det åbne land (§ 36) udviklet sig i perioden?
- Hvordan har antallet af anmeldelser til ibrugtagning af landbrugsbygninger til mindre virksomheder i det åbne land (§ 37) udviklet sig i perioden?
- Hvad indikerer en stikprøve af 25 case-kommuners landzonetilladelser (§§ 35-37) i forhold til områder der er udlagt til Natura 2000-områder, fredede områder, beskyttelseslinjer (skov, søer og åer), § 3-områder, kulturmiljøer, værdifulde landskaber (uforstyrrede, værdifulde eller særligt værdifulde) eller lavbundsarealer?
- Hvor mange klagesager vedr. virksomheder i det åbne land (§§ 35-37) har der været i perioden?
- Hvordan oplever udvalgte kommuner med relativt mange landzonesager (§§ 35-37) administrationen af ansøgninger om landzonetilladelser vedrørende virksomheder i det åbne land?

### 5.1 Lovændringen

*Tilladelse efter § 35, stk 1, kræves ikke til: [...] 13) Byggeri til udvidelse af en mindre erhvervsvirksomhed i det åbne land, som lovligt er etableret i en tidligere landbrugsbygning. Stk 2. Der kræves dog tilladelse efter § 35, stk. 1, for så vidt angår beliggenheden og udformningen af bygninger som omhandlet i stk. 1, nr. 3, 12 og 13, der opføres uden tilknytning til ejendommens hidtidige bebyggelsesarealer. Planlovens § 36, stk. 1, nr. 13*



Med ændringen af planloven er det blevet tilladt, at mindre virksomheder i det åbne land, der lovligt er etableret i en tidligere landbrugsbygning, uden landzonetilladelse kan udvides med nyt byggeri eller ved til- eller ombygning jf § 36, stk. 1, nr. 13. Undtagelsen fra kravet om landzonetilladelse gælder kun bygninger, der opføres i tilknytning til ejendommens hidtidige bebyggelsesarealer. Hvis den nye bygning ønskes opført uden tilknytning til ejendommens hidtidige bebyggelsesareal, er der krav om landzonetilladelse jf § 36, stk. 2. Kommunen kan meddele afslag efter en konkret vurdering af det ansøgte. Undtagelsen gælder ikke inden for klitfrednings- og strandbeskyttelseslinjen.

Bestemmelsen tager sigte på mindre virksomheder, som kan have vanskeligt ved at finansiere en flytning af virksomheden til et erhvervsområde. Det fremgår af bemærkninger til lovforslaget, at der ved en mindre virksomhed i denne forbindelse forstås en virksomhed med indtil fem ansatte. Det forudsættes også, at der stadigvæk efter udvidelsen er tale om en mindre virksomhed. Det betyder, at udvidelsens bruttoetageareal ikke væsentligt må overstige 500 m<sup>2</sup> og at der efter udvidelsen ikke må være mere end fem ansatte. Lovændringen åbner derved alene mulighed for at der ved anmeldelse kan ske udvidelse til mindre virksomheder, mens udvidelse til større virksomhed kræver landzonetilladelse.

Efter de tidligere regler var det kun muligt uden landzonetilladelse at etablere virksomheder mv. i en overflødiggjort landbrugsbygning inden for de bygningsmæssige rammer. Mere end uvæsentlige udvidelser af de eksisterende bygninger krævede en tilladelse fra landzonemyndigheden. Dette gjaldt også, hvis en etableret virksomhed senere fik brug for en mere end uvæsentlig udvidelse.

## 5.2 Udviklingen i perioden

I perioden 2003 til 2005 er der sket en stigning i det gennemsnitlige antal landzonesager. Stigningen er ikke stor, da der i gennemsnit var 1,48 landzonetilladelser pr. kommune i 2003 og 1,68 i 2005. Dette fremgår af nedenstående tabel 5.1.

*Tabel 5.1: Antallet af tilladelser til nye virksomheder og væsentlige udvidelser af virksomheder udenfor afgrænsede landsbyer og lokalplanlagte områder (§ 35).*

	2003	2004	2005	Difference fra 2003 til 2005
<b>Antal kommuner i undersøgelsen, der har besvaret spørgsmål om antal landzonesager</b>	222	156	157	*
<b>Antal landzonesager</b>	379	305	292	*
<b>Antal landzonesager pr. kommune</b>	1,71	1,96	1,86	+0,15
<b>Antal kommuner i undersøgelsen der har besvaret spørgsmål om antal landzonetilladelser</b>	222	148	150	*
<b>Antal landzone tilladelser</b>	329	276	252	*
<b>Antal landzonetilladelser pr. kommune</b>	1,48	1,86	1,68	+0,2
<b>Tilladelsesprocent</b>	86,6%	90,5%	86,3%	-0,3%

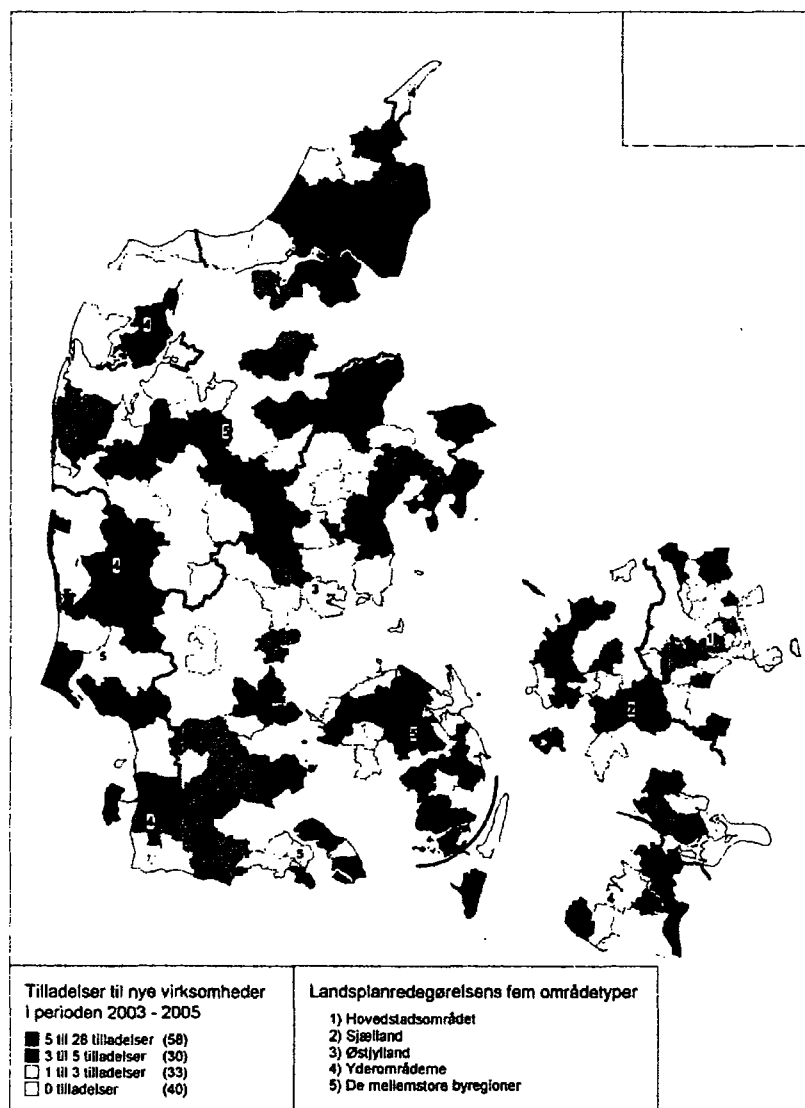
\*: Kan ikke udregnes, da datasæt i 2003 og 2004/05 er forskellige.

Kilde: Data indsamlet for Skov- og Naturstyrelsen af AKF i 2004 og af COWI i 2006.

Tilladelsesprocenten på omkring 86 er stort set uændret i perioden. I forbindelse med kommunernes sagsbehandling kan der i 2004 konstateres en mindre stigning i tilladelsesprocenten (90,5), som dog faldt til 2003-niveauet i 2005.

Nedenfor er der vist en geografisk fordeling over hvordan antallet af landzonetilladelser til nye virksomheder og væsentlige udvidelser af virksomheder udenfor afgrænsede landsbyer og lokalplanlagte områder er fordelt mellem kommunerne i undersøgelsen.

Kort 5.1: GIS - kort over nye virksomheder og væsentlige udvidelser af virksomheder udenfor afgrænsede landsbyer og lokalplanlagte områder (§ 35).



Supplerende til kort 5.1 kan følgende tabel 5.3 vise udviklingen i forhold til de 141 kommuner, der har deltaget i de to undersøgelser og har leveret brugbare spørgeskemabesvarelser for alle år i den treårige periode.

Tabel 5.2: Udviklingen i antal landzonesager i årene 2003, 2004 og 2005 vedr. nye virksomheder og væsentlige udvidelser af virksomheder udenfor afgrænsede landsbyer og lokalplanlagt områder (§ 35).

Antal landzonesager	Hovedstadsområdet	Sjælland	Østjylland	De		I alt
				mellemstore byregioner	Yderområderne	
2003	43	33	43	124	24	267
2004	16	38	62	125	42	283
2005	19	27	64	117	39	266

Note: Opgørelsen omfatter besvarelser for de 141 kommuner, der deltog i såvel AKF-undersøgelsen fra 2004 og i COWI-undersøgelsen fra 2006.

Kilde: AKF-undersøgelsen (2004) og COWI-undersøgelsen (2006).

Det ses af tabel 5.2, at antallet af landzonesager i perioden fra 2003-2005 har været konstant i de 141 kommuner, som har deltaget i spørgeskemaundersøgelsen alle tre år. Til gengæld er der stor forskel på, hvor mange landzonesager kommunerne i de enkelte områder har haft. I Hovedstadsområdet er der sket mere end en halvering i antallet af landzonesager. I områderne Sjælland (-6) og De mellemstore byregioner (-7) er der næsten status quo, mens antallet af landzonesager er steget i Østjylland (+21). Også i Yderområderne er der sket en stigning(+15).

Tabel 5.3: Oversigt over kommuners tilladelsesprocenter på landzonesager vedr. nye virksomheder eller væsentlige udvidelse af virksomheder uden for afgrænsede landsbyer og lokalplanlagte områder i 2003 og 2005 (§ 35).

	Hovedstadsområdet	Sjælland	Østjylland	De mellemstore byregioner	Yderområderne	Total
<b>Tilladelsesprocent - nye virksomheder i landzonen 2003</b>	74%	76%	81%	90%	92%	85%
<b>Tilladelsesprocent - nye virksomheder i landzonen 2005</b>	58%	85%	89%	89%	74%	84%

Opgørelsen omfatter besvarelser for de 141 kommuner, der deltog i såvel AKF-undersøgelsen fra 2004 og i COWI-undersøgelsen fra 2006.

Kilde: AKF-undersøgelsen (2004) og COWI-undersøgelsen (2006).

Som det fremgår af tabel 5.3 er tilladelsesprocenten i forbindelse med landzonesager for nye virksomheder og væsentlige udvidelser af virksomheder uden for afgrænsede landsbyer og lokalplanlagte områder faldet i Hovedstadsområdet og Yderområderne. Der kan omvendt observeres en stigning i tilladelsesprocenten i område Sjælland og Østjylland. I De mellemstore byregioner er der ikke den store forskel i tilladelsesprocenten i 2003 og i 2005.

Set i lyset af tallene fra tabellerne 5.2 og 5.3 kan det konkluderes, at der i Østjylland har været en stigning i såvel landzonesager (+ 19 sager) som landzonetilladelser (+ 8 procentpoint i tilladelsesprocent) til nye virksomheder og væsentlige udvidelser uden for afgrænsede landsbyer

og lokalplaner. Sjælland har også haft en stigning i tilladelsesprocenten på 9 procentpoint. I Yderområderne modsvarer en stigning i antal landzonesager til gengæld af et fald i tilladelsesprocenten.

Udvidelse af mindre virksomheder i det åbne land, der er etableret i en nedlagt landbrugsbygning kræver efter lovændringen ikke længere landzonetilladelse. I den nedenstående tabel vises tallene for byggetilladelser, der efter § 36, stk. 1, nr. 13 i planloven ikke længere skal behandles som landzonesager.

Tabel 5.4: Antallet af byggetilladelser til udvidelser af mindre erhvervsvirksomheder i det åbne land, der er etableret i tidligere landbrugsbygning (§ 36, stk. 1, nr. 13).

	2003	2004	2005	Difference fra 2003-2005
<b>Antal kommuner i undersøgelsen, der har besvaret spørgsmål om antal anmeldelser</b>	219	132	133	*
<b>Antal tilladelser</b>	197	125	123	*
<b>Antal tilladelser pr. kommune</b>	0,90	0,98	0,96	+ 0,06

\*: Kan ikke udregnes, da datasæt fra 2003 og 2004/05 er forskellige.

Kilde: AKF-undersøgelsen (2004) og COWI-undersøgelsen (2006)..

Som det fremgår af tabel 5.4 er der i forhold til det gennemsnitlige antal byggetilladelser pr. kommune heller ikke sket nogen markant ændring i forhold til antallet af tilladelser. De 25 casekommuner vurderer, at lovændringen ikke har påvirket mængden om tilladelser til udvidelser af virksomheder synderligt.

### 5.3 Forskelle mellem kommuner

For alle tre år gælder det, at kun godt halvdelen af kommunerne, der har svaret på spørgeskemaundersøgelsen, har haft landzonesager, der drejer sig om udvidelse af virksomheder på landet (§ 35). Desuden viser det sig, at langt de fleste sådanne landzonesager udmønter sig i en tilladelse. Det er derfor ikke hensigtsmæssigt at anvende de samme kvantitative analysemetoder - som gjort ovenfor mht. alle landzonesager og byggetilladelsessager.

I stedet for kortlægges det, om der er forskel på de kommuner der har haft mindst én landzonesag vedrørende udvidelse af virksomheder - og de der ingen har haft. Dette gøres via sandsynlighedsmodel - hvor positive koefficienter indikerer angiver, at de givne kommunekarakteristika trækker i retning af at kommunen har haft en sag eller flere (se i øvrigt Bilag 2.3).

Det viste sig ikke overraskende, at jo større kommune - målt ved det absolutte landzoneareal - jo større sandsynlighed er der for at kommuner har haft en sådan sag. Endvidere viste det sig, at jo større landzonen udgør af det samlede areal i kommunen, jo større sandsynlighed er der for at modtage landzonesager om nye virksomheder og væsentlige virksomhedsudvidelser (§ 35) til landzonesagsbehandling.

## 5.4 Klagesager i Naturklagenævnet

Som tidligere nævnt, har der til undersøgelsen af kommunernes administration af landzonebestemmelserne i planloven været indsamlet en række data i Naturklagenævnet. Det har på baggrund af disse data ikke været muligt præcist at fastslå andelen af klagesager relateret til nye virksomheder og væsentlige udvidelser af mindre virksomheder på landet (§ 35) i forhold til det samlede antal af klager. Derudover opstår der et problem med at definere begrebet *udvidelse af mindre virksomheder* i forhold til en søgning i Naturklagenævnets journalsystem. Undersøgelsen af klagesagerne peger dog på, at der indenfor kategorien *erhverv* findes omkring 50 om året for perioden 2003 - 2005.

I et interview vurderer Naturklagenævnet, at erhvervsområdet sammen med boligområdet er de mest tunge sagsområder.

I opgørelsen over de sager, som Naturklagenævnet har bragt i NKO<sup>30</sup> vedrørende planlovens §§ 35-37 for perioden 2003-2005 har der været 36 sager i alt. Ud af disse har syv af dem drejet sig om *erhverv*. Afgørelserne i disse sager fremgår af kapitel 8, tabel 8.3. I kapitel 8 gennemgås desuden en af erhvervs-sagerne mere udførligt.

## 5.5 Beretninger fra udvalgte case-kommuner

Som data fra den kvantitative undersøgelse viser, har der samlet set ikke været den store udvikling i antal sager og tilladelser vedrørende virksomheder i 2004 og 2005. Beretningerne fra de 25 case-kommuner fortæller det samme.

*Tabel 5.5: Udvalgte casekommuner med relativt mange landzonetilladelser til mindre virksomheder.*

	Område	Indbygger tal ('000)	Landzone areal ('000 kvm)	2004	2005	I alt
<b>Kommune 1</b>	DMB	9	269	0	3	3
<b>Kommune 2</b>	DMB	164	475	0	4	4
<b>Kommune 3</b>	DMB	6	244	4	7	11
<b>Kommune 4</b>	Y	18	456	3	1	4
<b>Kommune 5</b>	Y	12	176	1	0	1

Note: H = Hovedstadsområdet, S = Sjælland, DMB = De mellemstore byregioner, Ø = Østjylland, Y = yderområder.

Kilde: Danmarks Statistik og COWI, den kvalitative undersøgelse (2006).

I forlængelse af spørgeskemaundersøgelsens data, fortæller flere af case-kommunerne yderligere, at størstedelen af de ansøgninger, der modtager vedrørende mindre virksomheder går ind under § 37, hvor ansøger blot skal anmelde etableringen. Undersøgelsen har ikke kortlagt dette forhold nærmere.

Flere af case-kommunerne modtager relativt mange ansøgninger om udvidelse af eksisterende virksomheder, hvor ansøger ender med at blive henvist til de i forvejen planlagte og eksisterende erhvervsområder. Dette gør de typisk, fordi udvidelsen overskrider begrænsningen på 500 kvadratmeter, og således kræver landzonetilladelse, som kan afslås af kommunen efter en

<sup>30</sup> I kapitel 8 præsenteres en sag, hvor Naturklagenævnet skærper (dvs. omgør) en afgørelse foretaget af en kommune om at give landzonetilladelse til en virksomhed, der vil udvide sin lagerbygning.