

Lovforslag nr. L 156. Fremsat den 14. januar 1987 af miljøministeren (Chr. Christensen)

Forslag

til

Lov om ændring af lov om by- og landzoner

§ 1

I lov om by- og landzoner, jfr. lovbe- kendtgørelse nr. 446 af 3. oktober 1985, fore- tages følgende ændringer:

1. § 7, stk. 1, 2. pkt., affattes således:

»Det samme gælder ombygning af og tilbyg- ning til bestående bebyggelse, jfr. dog § 8 a.«.

2. § 8, stk. 1, affattes således:

»§ 8. I landzoner må bestående bebyggelse og ubebyggede arealer ikke uden tilladelse efter § 9 tages i brug til andre formål end landbrug, skovbrug eller fiskerivirksomhed, jfr. dog § 8 a. Udnyttelse af råstoffer i jorden kan finde sted uden sådan tilladelse.«.

3. § 8, stk. 2, ophæves.

4. Efter § 8 indsættes:

»§ 8 a. Bygninger, der ikke længere er nød- vendige for driften af en landbrugsejendom, kan uden tilladelse efter § 9 tages i brug til håndværks- og industrivirksomhed samt lager- og kontorformål m.v. på betingelse af:

- 1) at virksomheden etableres i bestående bygninger, der ikke ombygges i væsentligt omfang,
- 2) at bygningerne ikke er opført inden for de seneste 5 år, og
- 3) at der ikke beskæftiges mere end 5 personer i virksomheden.

Stk. 2. I tilknytning til de bygninger, der er nævnt i stk. 1, kan der etableres et mindre,

ikke skæmmende oplag efter kommunalbe- styrelsens nærmere bestemmelse.

Stk. 3. Anvendelse af bygninger til den virksomhed, der er nævnt i stk. 1, må kun ske efter forudgående anmeldelse til kommunalbestyrelsen. Kommunalbestyrelsen skal påse, om betingelserne efter stk. 1 og 2 er opfyldt. Såfremt kommunalbestyrelsen ikke har gjort indsigelse inden 2 uger fra den dag, anmeldelsen er modtaget, kan bygningerne tages i brug uden tilladelse efter § 9.

Stk. 4. Kommunalbestyrelsens afgørelser efter stk. 2 og 3 kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.«.

5. I § 22, stk. 3, indsættes som 2. punktum:

»Kommunalbestyrelsen påser, at de begræns- ninger i udnyttelsen af bygninger, der følger af bestemmelserne i § 8 a, overholdes.«.

6. § 24, stk. 1, nr. 2, affattes således:

»2. tilsidesætter vilkår, der er fastsat i en tilladelse i henhold til loven, eller tilsidesæt- ter kommunalbestyrelsens bestemmelser efter § 8 a, stk. 2.«.

7. I § 24, stk. 2, indsættes som 2. punktum:

»Er overtrædelsen begået af en kommune eller et kommunalt fællesskab, jfr. § 60 i lov om kommunernes styrelse, kan der pålægges kommunen eller det kommunale fællesskab bødeansvar.«.

§ 2

Loven træder i kraft den 1. oktober 1987.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. Lovforslagets baggrund og indhold

Forslaget skal ses i sammenhæng med forslag til lov om ændring af lov om kommuneplanlægning (støtte til landsby- og andre lokalsamfundsprojekter), idet begge forslag er rettet mod at fremme en hensigtsmæssig udvikling af landsbyer som levedygtige lokalsamfund.

Mens forslaget til ændring af kommuneplanloven gør det muligt at støtte iværksættelse af aktivitetsfremmende projekter og forsøg i lokalsamfund, indebærer det foreliggende forslag, at det bliver umiddelbart tilladt i nærmere bestemt omfang at anvende frigjorte landbrugsbygninger til mindre håndværks- og industrivirksomhed eller lager- og kontorformål m.v., uden at der skal indhentes zonestilladelse. Derved kan erhvervsudviklingen i landdistrikterne lattes. Samtidig får man udnyttet den bygningsressource, der udgøres af de nedlagte driftsbygninger.

I årene siden 2. verdenskrig og ikke mindst i de aller seneste år har landbruget gennemgået en strukturændring, der medfører stadig færre og mere specialiserede bedrifter. Således blev der i årene fra 1960 til 1983 nedlagt ca. 20.000 brug til sammenlægning med andre bedrifter. Denne udvikling forventes at fortsætte i de kommende år. I 1995 forventes der at være 70.000 selvstændige bedrifter tilbage mod ca. 98.000 i dag.

Strukturudviklingen betyder samtidig, at et stigende antal bedrifter drives uden husdyrhold, idet husdyrene koncentrerer på færre bedrifter.

Der bliver således frigjort en betydelig bygningsmasse i det åbne land og i landsbyerne. En stikprøveundersøgelse foretaget af Planstyrelsen tyder på, at de frigjorte bygninger bliver stadig større og af stadig bedre beskaffenhed.

Strukturudviklingen i landbruget har bevirket, at antallet af beskæftigede inden for landbrugserhvervet falder. En stor del af de mennesker, der i dag bor på nedlagte landbrugsejendomme, har således ingen tilknytning til landbruget, men arbejder i byerhverv, ofte med lang transportvej. Plan-

styrelsens undersøgelse har vist, at der er en stigende pendling mellem landdistrikterne og arbejdspladser i byerne.

Som det nærmere fremgår af bemærkningerne til forslaget om ændring af kommuneplanloven, betyder denne udvikling sammen med et i øvrigt faldende folketal i landdistrikterne, at serviceniveauet og den kulturelle sammenhæng i landdistrikterne og landsbyerne svækkes.

Denne udvikling er ikke ny. Derfor blev det allerede ved zonestilladelsesloven af 1969 i den eksisterende § 8, stk. 2, fastsat, at der skulle meddeles tilladelse til anvendelse til anden erhvervs-mæssig virksomhed af bygninger, der ikke længere er nødvendige for driften af en landbrugsejendom, medmindre virksomheden afgørende ville stride mod de hensyn, loven skal varetage.

Udviklingen er imidlertid kraftigt accentueret de senere år. Derfor findes det hensigtsmæssigt med den foreslåede forenkling af loven. Selv om der efter den gældende lov i vidt omfang gives (og skal gives) tilladelse til anvendelse af frigjorte driftsbygninger til mindre industri- og håndværksvirksomhed samt lager- og kontorformål, må det være en åbenlys fordel, at en sådan anvendelse inden for tilsvarende rammer ikke længere skal afvente zonesagsbehandling og en evt. klagesag. Hertil kommer den væsentlige forskel, at den nye ordning indebærer ret til beskæftigelse af op til 5 medarbejdere, hvilket der efter hidtidig praksis langt fra altid er givet tilladelse til.

Det er klart, at det foreliggende forslag er udarbejdet således, at det ikke berører lovens hovedformål, nemlig at forhindre uønsket og ukontrolleret bebyggelse i det åbne land og samtidig sikre, at byudviklingen finder sted i overensstemmelse med den sammenfattende fysiske planlægning. Der henvises i øvrigt til lovens § 1.

Det følger heraf, at udvidelser ud over de eksisterende bygningsmæssige rammer stadig kræver en zonetilladelse. At man har kunnet tage eksisterende bygninger i brug betyder således ikke, at man i større omfang end hidtil kan regne med at få tilladelse til udvidelser. Det må ligeledes be-

mærkes, at der ikke med det foreliggende forslag er sket ændringer i de hensyn og procedurer, der følger af anden relevant lovgivning, og som også i dag skal tilgodeses ved siden af zonelovsproceduren.

Forslaget hverken skal eller kan åbne for en bymæssig udvikling i landdistrikterne. Men de eksisterende tomme bygninger må umiddelbart kunne udnyttes til gavn for landsbyerne og til gavn for de initiativer, der kan være med til at bringe aktiviteter tilbage til landdistrikterne. Forslaget åbner dermed for nye muligheder. Det må herefter være op til lokalsamfundene og kommunerne selv at udnytte disse muligheder.

2. Hørte myndigheder og organisationer

Udkastet til lovforslaget har været forelagt:

Kommunernes Landsforening
Amtsrådsforeningen
Hovedstadsrådet
Landbrugsministeriet
De danske Landboforeninger
Danske Husmandsforeninger
Håndværksrådet
Danmarks Naturfredningsforening
Foreningen landsbyer i Danmark
Landsforeningen af landsbysamfund
Justitsministeriet
Budgetdepartementet
Administrationsdepartementet
Ministeriet for offentlige arbejder
Boligministeriet

Forslaget har desuden sammen med forslaget til ændring af kommuneplanloven været drøftet i landsbykontaktudvalget.

3. Administrative og økonomiske konsekvenser

Det er ifølge forslaget kommunalbestyrelsen, der skal foretage den stort set objektive vurdering af, om lovens rammer for retten til at tage frigjorte landbrugsbygninger i brug til andre formål er opfyldt. En del kommuner har imidlertid i forvejen zonelovskompetencen i medfør af lovens § 9, stk. 2, 3 eller 4, eller for tiden som frikommune. For disse kommuner er de nye regler en vis administrativ lettelse. For de andre kommuner er der tale om en beskedent forøgelse af de opgaver, kommunen i de pågældende sager typisk vil have allerede efter bygge Lovgivningen.

For amtsrådene/Hovedstadsrådet som normal zonemyndighed vil forslaget betyde en nedgang i antal sager, der dog ikke i en større sammenhæng kan betragtes som væsentlig.

Sammenfattende har forslaget således næppe administrative eller økonomiske konsekvenser af betydning.

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Ændringen består alene i, at der tilføjes en henvisning til den nye § 8 a, jfr. bemærkningerne til nr. 4.

Til nr. 2

Den nye ordning efter § 8 a er en undtagelse fra reglen i § 8 om, at bebyggelse i landzone ikke må tages i brug til andre formål end jordbrugs- eller fiskerivirksomhed. Der er derfor indføjet en henvisning til § 8 a.

Til nr. 3

De tilfælde, hvor der efter den gældende bestemmelse skulle meddeles tilladelse til anden erhvervsmæssig virksomhed i frigjorte landbrugsbygninger, er nu i alt væsentligt omfattet af ordningen i § 8 a. Som konsekvens heraf ophæves bestemmelsen.

Til nr. 4

Bestemmelsen indebærer, at det bliver umiddelbart tilladt at etablere erhvervsmæssig virksomhed i overflødiggjorte landbrugsbygninger i tilfælde, hvor der efter gældende praksis normalt opnås tilladelse. Bestemmelsen berører ikke de krav, der efter anden lovgivning måtte stilles til virksomheden, f.eks. efter miljøbeskyttelsesloven, naturfredningsloven, vejloven og bygge Lovgivningen. Bestemmelsen berører heller ikke kommunalbestyrelsens kompetence efter anden lovgivning, som f.eks. kommuneplanloven.

Afgrænsningen til håndværks- og industrivirksomhed og lager- og kontorformål m.v. er begrundet i, at etablering af hotel- og restaurationsvirksomhed, detailhandel og beboelse gennemgående vil være i afgørende modstrid med de hensyn, loven tilsigter at varetage. I sådanne tilfælde er der derfor også hidtil meddelt afslag på ansøgning om zonetilladelse. Til gengæld omfatter formuleringen f.eks. elektronikvirksomhed og konsulentfirmaer og andre liberale erhverv samt forenings- og fritidsformål, der på tilsvarende måde kan indpasses i de pågældende bygninger.

På baggrund af lovens formål, jfr. at tilladelse efter den nuværende § 8, stk. 2, kun skal meddeles,

F.t.l. vedr. by- og landzoner

såfremt det ansøgte ikke er i afgørende modstrid med lovens hensyn, er der fastlagt nogle begrænsninger i den umiddelbare ret til ændret anvendelse.

Nr. 1 præciserer således, at etableringen skal ske i bestående bygninger, d.v.s. bygninger af en rimelig standard. Såfremt det måtte være nødvendigt med en egentlig genopbygning af en ruin eller en meget ringe bygning, må der på sædvanlig vis søges om zonetilladelse. Det forudsættes ligeledes, at der ikke sker væsentlige ombygninger, men de dispositioner – typisk af mindre omfang – der er nødvendige, for at bygningen kan anvendes til formålet, kan selvfølgelig gennemføres. Der tænkes f.eks. på installation af toilet, opsætning af skillevæg og lignende. Bestemmelsen kan betragtes som en undtagelse fra § 7, stk. 1, 2. punktum, jfr. bemærkningerne til nr. 1. Efter § 7 er det zonemyndigheden, der afgør, i hvilket omfang en ombygning af eller en tilbygning til bestående bebyggelse er så omfattende, at der kræves en zonetilladelse. I den foreliggende sammenhæng er vurderingen af, hvad der er væsentligt, overladt til kommunalbestyrelsen, jfr. bemærkningerne til stk. 3. Derimod ændrer bestemmelsen ikke eventuelle krav efter anden lovgivning, f.eks. med hensyn til byggetilladelse m.m.

Begrænsningen i nr. 2 til bygninger over en vis alder er udtryk for, at der skal være tale om reel overflødiggørelse. Da der efter forslaget ikke længere skal gives en egentlig zonetilladelse, er der heller ikke mulighed for, at man som hidtil kan stille det vilkår, at bygningen kan kræves tilbageført til landbrugsmæssig anvendelse, såfremt der opstår et nyt behov for driftsbygninger. Begrænsningen stiller endvidere et ønske om at hindre omgørelser i form af opførelse af bygninger som erhvervsmæssigt nødvendige til landbrugsformål, hvorefter de inden for et kort tidsrum indrettes til anden anvendelse.

Begrænsningen i nr. 3 i antallet af beskæftigede personer skal understrege, at der ikke må være tale om en egentlig industriel virksomhed, men at lovændringen tilsigter at lette etableringsadgangen for mindre industri- og håndværksvirksomheder m.v. Ved beskæftigede personer forstås enhver, der udfører arbejde på stedet, herunder medarbejdende indehavere og ledere. Bestemmelsen indebærer en lempelse af den hidtidige praksis, hvor en tilladelse som regel meddeles på vilkår, at der ikke må beskæftiges fremmed hjælp i virksomheden. Denne lempelse må ses i lyset af ønsket om at skaffe arbejdspladser i de små landsbysamfund, jfr. de almindelige bemærkninger.

I stk. 2 omtales oplag. Efter hidtidig praksis er zonetilladelse ofte meddelt på vilkår om, at der ikke må etableres oplag, eller der er i forbindelse med tilladelsen fastsat forholdsvis stramme bestemmelser til begrænsning heraf. En del af de virksomheder, der måtte ønskes etableret i overflødig landbrugsbygninger, vil imidlertid have et naturligt behov for et mindre oplag. Det er derfor foreslået, at retten til ændret anvendelse ligeledes omfatter ret til oplag i et vist omfang. Oplag skal således være beskedent og eksempelvis placeres inden for ejendommens gårdsplads eller evt. på overflødiggjort møddingplads. Kommunalbestyrelsen påser bestemmelsens overholdelse og kan i givet fald give fornødne anvisninger.

Med hensyn til skiltning henvises til reguleringen i naturfredningslovens § 57 og kommuneplanlovens § 44.

Stk. 3 er en procedurebestemmelse, der foreskriver forudgående anmeldelse til kommunalbestyrelsen. Anmeldelsen må selvsagt indeholde oplysninger, der sætter kommunalbestyrelsen i stand til at vurdere, om betingelserne i stk. 1 og 2 er opfyldt. Såfremt kommunalbestyrelsen ikke har reageret inden 2 uger fra anmeldelsens modtagelse, kan bygningen tages i brug. Fristen svarer til de anmeldelsesfrister, der f.eks. kendes fra pkt. 1.3.2. i bygningsreglement for småhuse og fra pkt. 13.9.5. stk. 5 i bygningsreglement 1982. Det må imidlertid fremhæves, at ændret anvendelse af hidtidige landbrugsbygninger til håndværks- og industrivirksomhed, lager- eller kontorformål kræver byggetilladelse efter bygningsreglement 1982, kap. 1, jfr. bygge-lovens § 2, stk. 1 c. Det er i denne forbindelse uden betydning, om der samtidig sker ombygning af bestående bygninger. Det bemærkes, at den nævnte 2-ugers frist for kommunalbestyrelsen alene angår forholdet til zoneloven. Det må dog forventes, at kommunalbestyrelsen på hensigtsmæssig vis kan koordinere vurderingen efter denne lov med byggesagsbehandlingen. Såfremt kommunalbestyrelsen derimod inden 2 uger fra anmeldelsens modtagelse meddeler, at man ikke kan acceptere ibrugtagning af virksomheden, fordi betingelserne ikke er opfyldt, kan ibrugtagning ikke ske. Ibrugtagning kan heller ikke ske, såfremt kommunalbestyrelsen finder forholdet utilstrækkeligt oplyst. I så fald løber der en ny 2-ugers frist fra meddelelsen af supplerende oplysninger. Er betingelserne ikke opfyldt, må der søges sædvanlig zonetilladelse, såfremt den pågældende virksomhed fortsat ønskes etableret.

Kommunalbestyrelsen kan evt. udarbejde skemaer til brug for anmeldelse. Henvisningen til § 9

understreger endnu engang, at anmeldelsen kun regulerer forholdet til zoneloven. Kommunalbestyrelsen bør derfor på en hensigtsmæssig måde orientere anmelderen om, efter hvilken anden lovgivning den ønskede anvendelse evt. skal vurderes.

Efter stk. 4 er kommunalbestyrelsens afgørelser efter de nye bestemmelser gjort endelige. Det skyldes dels, at betingelserne efter stk. 1 og 2 er forholdsvis klart afgrænsede, og at et af lovændringens formål er at begrænse den tid, der går, inden man kan få at vide, om der i zoneloven er hindringer for, at en aktivitet kan sættes i gang eller ej.

Til nr. 5

Bestemmelsen er en udvidelse af den eksisterende bestemmelse om tilsyn med lovens overholdelse, og den er en konsekvens af de nye regler i § 8 a.

Til nr. 6

Bestemmelsen indeholder en tilføjelse til den eksis-

terende strafbestemmelse, således at det også er strafbart at tilsidesætte kommunalbestyrelsens bestemmelser efter § 8 a, stk. 2.

Til nr. 7

I overensstemmelse med forslagene i betænkning nr. 996/1983 om ansvarsplacering m.v. i kommunestyret præciseres det, at kommuner og kommunale selskaber kan pålægges bødeansvar for overtrædelse af zoneloven. Bestemmelsen forudsætter, at den strafbare handling er begået af kommunen eller det kommunale selskab som bygherre, driftsherre, arbejdsgiver eller lignende.

Til § 2

Det foreslås, at loven træder i kraft den 1. oktober 1987. Det er tanken at revidere det gældende zone-lovscirkulære af 29. juni 1984 blandt andet i lyset af de foreslåede ændringer. En sådan revision kan tidligst være klar i efteråret 1987.