

Frister og vilkår for lokaludvalgenes arbejde med høringer

- Udarbejdet af BR-sek. ifm. undersøgelsen af tidlig inddragelse og høringer af lokaludvalg i årene 2021 og 2022

Indledning

I det følgende redegøres for lovgivning, praksis og udfordringer ifm. Københavns Kommunes (KK) lokaludvalgs arbejde med høringer. Høringstyperne er udvalgt og afgrænset ud fra en vurdering af relevans og hyppighed ift. lokaludvalgenes erfaringer med at modtage høringer, samt lokaludvalgssekretariaternes vurdering af, hvor der i særligt høj grad findes udfordringer.

Således kortlægges lovgivning og praksis samt lokaludvalgenes oplevelse med forvaltningernes håndtering af høringsfrister inden for følgende høringstyper:

- Høringsperiode ved kommuneplantillæg
- Høringsperiode for indledende høring på lokalplaner
- Høringsperiode ved lokalplansforslag
- Høringsperiode ved dispensationer
 - Høringsperiode ved naboorientering
- Høringsperiode ved skybrudsprojekter
- "Generelle høringer"

Høringstype	Praksis/lovgivning	Side
1. Kommuneplantillæg	Lovgivning: Min 8 uger, undtagelsesvis min. 4 uger for mindre sager.	2
2. Indledende høring på lokalplaner	Praksis: 2 uger.	2
3. Lokalplansforslag	BR-beslutning: 8 uger, 2 uger ved helt små ændringer.	3
4. Dispensationer	Lovgivning: 2 uger (4 uger ifm. ferier).	3
4.1 Naboorienteringer	Udsendes ifm. dispensationer med 2 ugers høringsfrist.	3
5. Skybrudsprojekter	Praksis: Projekterne (på projektforslagsniveau) sendes i høring i 6, 8 eller 12 uger. Samlet projektpakke sendes i høring én gang om året. Se bilag 1.	4
6. "Generelle høringer"	Uspecifikke og varierende lovgivning og praksis. Forvaltningerne henviser i øvrigt til samarbejdsaftaler. Se bilag 2 og 3.	5

NB: Dokumentet kan løbende opdateres, såfremt der tegner sig yderligere tendenser inden for særlige genrer af høringer, der generelt udfordrer lokaludvalgene.

Anbefalede høringsperioder jf. Kommissorium for lokaludvalg

Jf. Kommissorium for lokaludvalg pr. 4. november 2021 angives det, at:

Frister for lokaludvalgenes svar bør fastsættes, så der er tid for lokaludvalgene til at føre dialog med københavnere i bydelen, inden lokaludvalgene behandler sagen på et møde. Hvis der er foregået en tidlig inddragelse af lokaludvalgene, og dermed mulighed for tilrettelæggelse af en rettidig, lokal inddragelsesproces, anbefales en høring på min. 6 uger. Hvis der ikke er foregået en tidlig inddragelse, anbefales min. 8 uger, og 12 uger, hvis der er behov for en omfattende, bred københavnerinddragelse. Høringsfristerne på 6, 8 og 12 uger er eksklusive datoer omfattet af den vejledende ferieplan for skoleåret i Københavns Kommune og helligdage (side 2).

Kommunens forvaltninger skal altså inddrage lokaludvalgene i god tid, inden der træffes endelig politisk beslutning i sager, der er af særlig betydning for bydelen. Det kan være lokalplansforslag eller kommunale planer og politikker for fysisk planlægning, miljø, sundhed, trafik, idræt, skole, børn, unge, ældre og kultur. I den forbindelse går lokaludvalget i dialog med bydelen og indsamler

synspunkter og perspektiver f.eks. ved at arrangere borgermøder, gå i dialog med netværk, lave digitale undersøgelser, være i dialog på sociale medier mm.

Høringsfristerne på 6, 8 eller 12 uger skal sikre, at lokaludvalgene har mulighed for at planlægge og udføre relevante dialogaktiviteter med københavnere i lokalområdet samt behandle resultaterne af disse ved ét af de månedlige møder.

Kortlægning af høringsfrister

1. Høringsperiode ved kommuneplantillæg

Høringsperioden på kommuneplan og kommuneplantillæg er, jf. Planloven, som udgangspunkt minimum 8 uger.

I 2017 blev det i forbindelse med en ændring i Planloven muliggjort at fastsætte kortere høringsfrister end de 8 uger for visse planforslag.

I den forbindelse fastsatte BR en høringsfrist på minimum 4 ugers offentlig høring (eksklusive ferier mv., herunder juli måned) for forslag til ændringer af kommuneplanen, der alene omhandler mindre ændringer i kommuneplanens rammedel, som ikke strider mod planens hovedprincipper eller uvæsentlige ændringer i planens hovedstruktur.

Høringsperioden på minimum 4 uger blev fastsat, for at sikre en hurtigere og mere smidig tilpasning af kommuneplanen ved mindre byggeprojekter, anvendelsesændringer mv.

Ved fastsættelsen af høringsperioden skal kommunen dog i hvert enkelt tilfælde sikre, at fristen er *passende* og tillader *rimelig* tid til at informere og inddrage offentligheden med henblik på at opnå reel inddragelse.

Det kan således, ifølge beslutningen pr. 12. oktober 2017, i enkelte tilfælde (også for mindre ændringer jf. ovenstående eksempel) være nødvendigt at fastlægge en længere høringsfrist end 4 uger.

Så længe der opretholdes en høringsfrist på 8 uger for lokalplansforslag, godkendte BR ved samme lejlighed også ØKFs anbefaling om, at forslag til kommuneplantillæg, der sendes i høring sammen med forslag til lokalplaner, får samme høringsperiode som lokalplansforslaget, mens mindre kommuneplantillæg, der ikke er ledsaget af et lokalplansforslag, får en høringsperiode på minimum 4 uger, der forlænges ved ferie, helligdage mv.

Kilde: [Implementering af den nye planlov mv. | Københavns Kommunes hjemmeside \(kk.dk\)](#):

Ingen Lokaludvalg er vendt tilbage med eksempler på frister for kommuneplantillæg, der har været udfordrende.

2. Høringsperiode for indledende høring på lokalplaner

Efter en drøftelse (ikke beslutning) i Teknik- og Miljøudvalget den 13. april 2015 arbejder Teknik- og Miljøforvaltningen med en praksis på 2 ugers høringsperiode for intern høring i idéfasen i arbejdet med lokalplaner. Høringsfristen for indledende høringer er ikke lovbestemt.

Forvaltningen tager kontakt til lokaludvalg og andre aktører allerede i projektets idéfase, så sagsbehandlingstiden kan forkortes, samtidig med at lokaludvalgene og andre relevante aktører stadig kan bidrage til sagen. Lokaludvalgene kan derudover indgive høringssvar på den offentlige høring, som er lovbestemt til 8 uger (Se afsnit 3).

Før drøftelsen den 13. april 2015 blev et lokalplansforslag sendt i intern høring i 6 uger, umiddelbart inden forslaget færdiggjordes til politisk behandling. Praksis med 2 ugers indledende høringsperiode er implementeret, for at sikre lokalplanens fremdrift, og søger at balancere behovet for tidlig inddragelse med kortere sagsbehandling.

Ved samme drøftelse foreslog TMF også, at selve afgørelsen om hvorvidt forslag til lokalplaner skal sendes i offentlig høring delegeres til TMF, og dermed ikke først skal behandles i BR. BR får stadig den endelige vedtagelse af lokalplansagen, hvor høringssvar og forvaltningens vurdering af samt eventuelle ændringsforslag til lokalplan indgår. Bemærk dog, at hvis en lokalplan/sag indeholder en ændring af kommuneplanen, muliggør et for området stort byggeri (både privat eller kommunalt), eller hvis kommunen selv er grundejer eller bygherre, er der som oftest ikke mulighed for at delegere.

Kilde: [Forkortelse af lokalplanprocessen og delegation af beslutningskompetence | Københavns Kommunes hjemmeside \(kk.dk\)](#)

- Nørrebro Lokaludvalg har oplevet udfordringer med høringsfrist på 2 uger for en indledende høring. I eksemplet "Indledende høring i forbindelse med udarbejdelse af tillæg 1 til lokalplan nr. 6 "Tomterne" valgte Nørrebro Lokaludvalg at undlade at svare på høringen, og fik således ikke indflydelse på forslaget i den indledende fase, hvilket ikke stemmer overens med "Princip 2: tydelig dialog" jf. Københavns Kommunes 5 principper for københavnerrinddragelse.
- Indre By Lokaludvalg har også flere gange modtaget interne/indledende høringer med 2 ugers svarfrist. Senest i forbindelse med sagen "Ny lokalplan for Nationalmuseet", hvor forvaltningen slog fast, at de arbejder ud fra 2 ugers svarfrist i interne/indledende høringer.

3. Høringsperiode ved lokalplansforslag

I planloven er høringsfristen for forslag til lokalplaner mindst 4 uger, dog med mulighed for 2 uger for mindre betydende lokalplaner.

På anbefaling fra TMU har BR den 21. september 2017 dog vedtaget, at høringsfristen for lokalplanforslag fortsat er på minimum 8 uger, og 2 uger ved helt små ændringer.

Så længe der opretholdes en høringsfrist på 8 uger for lokalplansforslag, godkendte BR ved samme lejlighed også ØKF's anbefaling om, at forslag til kommuneplantillæg, der sendes i høring sammen med forslag til lokalplaner, får samme høringsperiode som lokalplansforslaget, mens mindre kommuneplantillæg, der ikke er ledsaget af et lokalplansforslag, får en høringsperiode på min 4 uger, der forlænges ved ferie, helligdage mv. Forslag til kommuneplan samt større kommuneplantillæg skal fortsat være i høring min. 8 uger.

Høringsperioden for lokalplansforslag lader ikke til at være problematisk for lokaludvalgene. Eksempler kan tilføjes på baggrund af drøftelse den 6. oktober.

4. Høringsperiode ved dispensationer til lokalplan

I planlovens §19, stk. 1 fremgår det, at: "Kommunalbestyrelsen kan dispensere fra bestemmelser i en lokalplan, hvis dispensationen ikke er i strid med principperne i planen, eller tidsbegrænses til maksimalt 3 år, dog 10 år for studieboliger, jf. [Planloven \(retsinformation.dk\)](http://Planloven(retsinformation.dk)). Dispensationerne vurderes fra sag til sag.

Høringsfristen ved dispensation fra lokalplaner er i planlovens § 20 fastsat til 2 uger. TMU tiltrådte den 20. september 2006, at høringens længde ved dispensationer fra lokalplaner, der finder sted i juli måned skal have en varighed på 4 uger, medmindre mindst en uge ligger i enten juni eller august. Denne praksis fastholdes.

Se BR-beslutning d. 21. september 2017: [Principper for høringer og retningslinjer for lokalplandispensationer | Københavns Kommunes hjemmeside \(kk.dk\)](#)

4.1 Naboorienteringer

Naboorienteringer anvendes ifm. dispensationer fra lokalplaner, og det er kun i helt særlige tilfælde at naboorientering kan undlades. Det kan eksempelvis være i tilfælde, hvor det der dispenseres til, er af helt underordnet betydning for de omkringboende m.fl.

Mange lokaludvalg oplever udfordringer med dispensationer og naboorienteringer. Lokaludvalgenes udfordring og frustration består hovedsageligt i, at det i nogle tilfælde kan virke til, at sager med betydelige konsekvenser for et lokalområde og dets beboere, udsendes som "naboorientering" ifm. med en tilladelse til dispensation. Det gør det vanskeligt for lokaludvalgene at lave (den nødvendige) københavnerrinddragelse på sagen, og i øvrigt passe inddragelse og almindelig sagsbehandling ind i månedlige mødekalendere. Ofte skaber dispensationerne og naboorienteringerne stor lokal frustration.

TMF har sendt følgende skema, der kortlægger den anvendte praksis for naboorienteringer:

Dispensationer	Længde	Forlængelse
Naboorientering	Mindst 2 uger	4 uger, hvis naboorienteringen foregår i juli måned. Det gælder ikke, hvis mindst en uge af de to uger ligger i enten juni eller i august, for så er de 2 uger opfyldt.

		<p>Der skal lægges 5 postdage til.</p> <p>Hvis høringen går hen over juli måned, drøftes det med juristen, om der kan undlades postdage. I praksis varer orienteringen 3 uger fra udsendelsesdatoen.</p>
--	--	--

Kilde: TMF Plan, Analyse, Ressourcer og CO2-reduktion

Herunder figurerer indmeldte eksempler på naboorienteringer, som lokaludvalgene har oplevet som udfordrende.

- Østerbro Lokaludvalg: Naboorientering FCK Fanzone. *Østerbro Lokaludvalg og flere lokale københavnere klager over naboorienteringen, der drejer sig om en midlertidig konstruktion ved Parken ifm. FCKs kampe. Dispensationen blev givet på trods af dette, med henvisning til konstruktionens midlertidighed, og at der før er givet tilladelse til denne slags arrangementer.*
- Indre By Lokaludvalg: Tildelingskriterier for pulje til borgerdrevne grønne bylivsgadeprojekter | Københavns Kommunes hjemmeside (kk.dk)
- Nørrebro Lokaludvalg: Naboorientering dispensation fra lokalplan 423 "Ragnhildgade Vest" til reduktion af bilparkeringskravet samt til opførelse af fælleshus i en etage ved etablering af ungdomsboliger, Rovsingsgade 63, Nørrebro.
- Indre By Lokaludvalg: B-sag: Dispensation til permanent bibeholdelse af gangbro over Frederiksholms Kanal | Københavns Kommunes hjemmeside (kk.dk)
- Vanløse Lokaludvalg: Naboorientering vedr. 3 dispensationer for lokalplan. *Der har været så meget ballade lokalt, at TMU har besluttet at sende den i bredere høring i længere tid.*

5. Høringsperiode ved skybrudsprojekter

Der foreligger ingen specifik lovgivning ved høringer angående skybrudsprojekter.

TMF forklarer, at beslutningen om igangsættelse af skybrudsprojekter, inkl. beslutning om at give midler hertil, typisk sker én gang om året på et TMU-møde i november og BR-møde i december. Inden indstillingen om igangsættelsen forelægges til politisk beslutning, har projektpakken været i høring hos lokaludvalgene i otte uger over sommeren fra ca. 1. juli til ca. 1. september. Denne praksis beror ikke på lovgivning eller politisk beslutning.

Hvis der igangsættes projekter uden for den normale årlige projektpakke, kan det være nødvendigt at afkorte høringsperioden. *Det sker da efter forudgående aftale med lokaludvalgene.*

Projekterne (på projektforslagsniveau) sendes i høring i 6, 8 eller 12 uger. Høringsfristen afgøres fra projekt til projekt, og afhænger af karakter, interesse og kompleksitet samt afstemmes med det enkelte lokaludvalg.

Hvis fx det er et mere omfattende byrumsprojekt, som lokaludvalget gerne vil høre borgere/interessenters holdning til – og derfor lave fx et arrangement – så giver det mening med 12 uger. I forbindelse med mere simple vejprojekter kan 6 uger være fint.

Mobilitet, Klimatilpasning og Byvedligehold arbejder ud fra en intern strategi for københavnerdialog, se bilag 1. Heri fremgår det, at der allerede under projektopstart startes en forventningsafstemning/dialog med det relevante lokaludvalg.

Kilde: TMF Mobilitet, Klimatilpasning og Byvedligehold.

- Bispebjerg Lokaludvalg: Lokaludvalgene er begyndt at få en del skybrudsprojekter i høring, og ifølge sekretariaterne er det tydeligt, at der ikke er konkrete eller standardiserede regler for disse. Det betyder, at når de kommer til os, så er det med ønske om at presse så meget så muligt på tid. Det bliver således en forhandling fra gang til gang. I løbet af de sidste 3 måneder har Bispebjerg Lokaludvalg haft 3 af sådanne (Grønningen, kirkegården og nu Lundehusparken).

Sekretariaterne mener selv, det vil være et stort plus at afdelingens enhedschefer får en forståelse for LU's rolle, og hvorfor det er vigtigt at sørge for at lokaludvalg og sekretariater har tid til at løse opgaven og lave

københavnerrinddragelse, og at en høringsfrist ikke skal forhandles fra gang til gang med den enkelte projektleder.

Som eksempel angives processen omkring høringsperiode for Skybrudsprojekt Lundehusparken, hvor kontoret for skybrudsplanlægning henvendte sig i god tid til sekretariatet, som kunne forberede inddragelse og proces før sagen kom i høring.

I fraværet af en konkret lovgivning eller mulighed for en høringsfrist af tilfredsstillende længde, kan sekretariaterne jf. samarbejdsaftalerne, samarbejde om at finde en løsning der tilgodeser behovet for god tid til inddragelse og politisk behandling i det enkelte lokaludvalg.

6. Høringsperiode ved generelle høringer

På spørgsmålet om hvilke praksis og lovgivning der generelt arbejdes ud fra ifm. udsendelse af høringer, henviser SOF og KFF begge til samarbejdsaftalerne indgået mellem ØKF og de enkelte fagforvaltninger.

KFF uddyber, at der ikke er meget lovgivning, som retter sig direkte mod denne forvaltnings ansvarsområder. KFF har hidtil inddraget lokaludvalg i forvaltningens arbejde på flere forskellige måder afhængigt af den konkrete sag. På baggrund af den nyligt gennemførte organisationsændring i KFF samt samarbejdsaftalerne jf. kommissorium for lokaludvalg er KFF ved at implementere nye, fælles praksisser for inddragelse af lokaludvalgene på tværs af forvaltningen.

KFF henviser i øvrigt til "Serviceeftersyn af kommunale og regionale høringer 2015", se bilag 2 og 3.

I arbejdet med at undersøge de mere generelle høringer, er der på opfordring fra Nørrebro Lokaludvalg taget kontakt til TMF ang. sagen: Skærpelse af krav i miljøzonen. Afdelingen fortæller, at denne typer høringer normalt ligges på BlivHørt, hvor lokaludvalgene har mulighed for at indsende høringssvar på linje med alle andre. Afdelingen/medarbejderen var ikke bekendt med samarbejdsaftalerne. De har efterfølgende fået tilsendt samarbejdsaftalen, så der fremover – forhåbentligt – kan tages kontakt til lokaludvalgene ifm. høringssagerne.