

Retssociologisk undersøgelse af udbygningsaftaler

Af Gro Christine Rummelhoff Dyrting

Kandidat i landinspektørvidenskab, Aalborg Universitet

Vejleder: Michael Tophøj Sørensen

Sommeren 2025

Opsummering på dansk:

Specialet "Retssociologisk undersøgelse af udbygningsaftaler" undersøger, hvordan udbygningsaftaler fungerer som juridisk og samfundsmæssigt fænomen i dansk planlægning. Udbygningsaftaler, som gør det muligt for kommuner og private bygherrer at samarbejde om finansiering af infrastruktur, analyseres gennem både kvantitative data og en retssociologisk tilgang inspireret af Jørgen Dalberg-Larsens skelnen mellem genetisk og operationel retssociologi.

Undersøgelsen er todelt. Første del omfatter en statistisk analyse af udbygningsaftaler registreret i Plandata.dk siden 2017, herunder indhold, finansiering, anvendelsesområder og sammenhæng med lokalplaner. Det påvises bl.a., at aftaler primært anvendes til at realisere øgede byggemuligheder og ofte er fuldt finansieret af grundejerne.

Anden del analyserer udbygningsaftaler som retsnorm – hvordan reglerne er blevet til, hvem der har formet dem, og hvordan de anvendes i praksis. Der afdækkes et misforhold mellem lovgivernes intentioner og den konkrete anvendelse, især i lyset af sagen om Aalborg Kommune, som har rejst tvivl om aftalernes retlige forankring. Specialet konkluderer, at udbygningsaftaler er præget af betydelig variation i praksis og manglende retlig klarhed, hvilket udfordrer deres legitimitet som forvaltningsretligt redskab.

Abstract in English:

This thesis, titled "A Legal Sociological Study of Urban Development Agreements", examines how development agreements (Danish: "udbygningsaftaler") function within Danish planning law and practice. Introduced in 2007, these agreements allow municipalities and private developers to co-finance infrastructure in new urban developments. The study applies Jørgen Dalberg-Larsen's legal sociology framework, distinguishing between genetic (origins of law) and operational (effects of law) legal sociology.

The research is divided into two parts. The first part presents a statistical analysis of agreements reported to Plandata.dk since 2017, focusing on their content, financial arrangements, legal domains, and connections to local plans. It finds that most agreements aim to increase development potential and are predominantly financed by the developer.

The second part investigates the legal normativity of development agreements. Through analysis of laws, guidelines, and administrative documents, it identifies discrepancies between the original legislative intent and how agreements are applied by municipalities. A critical case involving Aalborg Municipality underscores the legal ambiguity and raises questions about legitimacy and compliance. The thesis concludes that development agreements are shaped by diverse practices, limited legal clarity, and inconsistent implementation, making their legal and democratic validity uncertain.

Indholdsfortegnelse

Indledning.....	5
Del 1 Statistisk undersøgelse af Udbygningsaftaler	7
Kapitel 1. Metode for dataindsamling	8
1.0.1. Indsamling af rå empiri.....	8
1.0.2. Sammenkøring af de to kilder til UBA'er.....	8
1.0.3. Afskæringstidspunkt for gamle registreringer, ved kobling til lokalplaner	9
1.0.4. Relevant data fra tilhørende lokalplan	14
1.0.5. Overførsel af relevant data fra tilhørende lokalplan i excel	15
1.0.6. Optælling til statistik.....	16
Kapitel 2. Resultater – beskrivelse af data indsamlet	18
2.1. om Indholdet af udbygningsaftalerne.....	18
2.1.1. Plannavn af UBA	18
2.1.2. Registrerings tidspunkt af aftalen.....	19
2.1.3. Infrastruktur anlæg.....	21
2.1.4. Finansiering af anlæg.....	22
2.1.5. Aftalens domæne	22
2.2. Lokalplan i forhold til udbygningsaftaler	22
2.2.6. Anvendelseskategorier	23
2.2.7. Specifikke anvendelser	24
Kapitel 3. Diskussion af resultater /observationer om data indsamlet.....	25
3.2.1. Om plandata.dk og digital indberetning.....	25
3.2.2. Nødvendig infrastruktur i aftaler	27
Del 2 Udbygningsaftaler som retsnorm.....	29
Kapitel 4. Retssociologi teori.....	30
Kapitel 5. Metode for rettens årsager og virkninger.....	31
5.3. metoder fra retssociologien	31
5.3.1. Identificere aktører.....	32
5.4. Empiri – Kilder til retten	32
5.4.2. Rettens forskrifter	34
5.4.3. Rettens tilblivelse.....	35
5.4.4. Rettens anvendelse.....	35
Kapitel 6. Rettens Forskrifter.....	36
6.5. loven i dag	38

6.5.5.	Sammenfatning	39
Kapitel 7.	Rettens Tilblivelse	40
Kapitel 8.	Rettens Anvendelse	42
Kapitel 9.	Diskussion	45
Kapitel 10.	KOnklusion.....	47
Kapitel 11.	References	48

INDLEDNING

Siden 2007 har det i Danmark været muligt for kommuner at indgå udbygningsaftaler med private bygherrer som led i lokalplanlægningen. Disse aftaler gør det muligt at finansiere infrastruktur i forbindelse med ny byudvikling og repræsenterer det seneste forsøg på at kapitalisere det såkaldte planning gain – altså den værdiforøgelse, der opstår som følge af offentlig planlægning. Udbygningsaftaler er i denne henseende teoretisk interessante, fordi de forener privatøkonomiske og kommercielle interesser med myndighedsudøvelse på planområdet og dermed udviser traditionelle grænser mellem offentlig og privat.

Særligt aktuel er diskussionen om udbygningsaftalers legitimitet og retlige forankring, eftersom Aalborg Kommune i 2021 blev centrum for en omdiskuteret sag om brugen af netop disse aftaler. Forløbet har omfattet kritiske nyhedsartikler, advokatundersøgelser, afskedigelser af embedsfolk, stævninger og en igangværende retssag (pr. april 2025). Det rejser det centrale spørgsmål, om der i praksis er opstået en kløft mellem lovgivers intention og den faktiske anvendelse af udbygningsaftaler. At retssagen stadig verserer, og at sagen har afledt bred offentlig og politisk debat, viser, at der er tale om et aktuelt og samfundsrelevant emne. Det gør det ikke blot muligt, men nødvendigt at undersøge fænomenet grundigere.

Formålet med denne undersøgelse er at opnå et rettssociologisk indblik i, hvordan udbygningsaftaler er opstået, udviklet og anvendes i praksis. Dette gøres gennem en toleddet analyse: Dels af de skriftlige retskilder for at afdække de intentioner, der ligger til grund for lovgivningen, dels af selve aftalernes indhold med henblik på at identificere mønstre i anvendelsen. Ved at gennemlæse og kode det konkrete indhold af udbygningsaftalerne – som siden 2017 har været digitalt tilgængelige via Plandata.dk – bliver det muligt at foretage en statistisk og kvalitativ analyse af, hvilke anlæg de omfatter, hvilke lokalplaner de knytter sig til, og på hvilke retlige grundlag og økonomiske betingelser de indgås.

Samtidig åbner digitaliseringen mulighed for at undersøge sammenhængen mellem lokalplanens redegørelse og selve udbygningsaftalen, jf. planlovens § 16, stk. 8, og tilhørende vejledning om digital indberetning (17.06.2019). Det bliver således muligt at analysere, om og hvordan kommuner overholder de formelle krav om åbenhed og kobling mellem plan og aftale.

Undersøgelsen tager sit teoretiske afsæt i rettssociologien med særligt fokus på Jørgen Dalberg-Larsens skelnen mellem genetisk og operationel rettssociologi. Den genetiske rettssociologi søger at afdække, hvorfor en given retsregel er opstået, og hvilke samfundsmæssige faktorer og aktører der har bidraget til dens tilblivelse. Den operationelle rettssociologi fokuserer på rettens virkning i samfundet og forsøger at bestemme, hvilke faktorer der i praksis bestemmer, hvordan retten fungerer. Dalberg-Larsen opstiller otte faktorer, der kan anvendes til at analysere rettens virkning, herunder: selve loven, retssystemet i øvrigt, myndighedernes rolle, borgernes adfærd, politisk styrkeforhold, tilførsel af ressourcer, kommunikationsprocessen og indirekte årsager.

Ved at kombinere disse to perspektiver undersøger specialet både tilblivelsen og implementeringen af reglerne om udbygningsaftaler. Hvad var de oprindelige hensigter? Hvem stod bag forslagene? Og hvordan er reglerne siden blevet fortolket, ændret og brugt i praksis? Der spørges dermed også ind til, om der er overensstemmelse mellem de formelle retskilders forståelse af udbygningsaftaler og den måde, de faktisk anvendes på i kommunerne.

Denne tilgang gør det muligt at identificere, hvorfor lovgivningen på området har fået den udformning, den har, og hvorfor dens virkning i praksis – i visse tilfælde – ikke stemmer overens med intentionerne. Gennem denne dobbeltanalyse sigtes mod en samlet forståelse af udbygningsaftalernes rolle i dansk planlægning, og hvordan sociale, politiske og administrative faktorer har formet både lovgivning og anvendelse.

Del 1
Statistisk undersøgelse af Udbygningsaftaler

KAPITEL 1. METODE FOR DATAINDSAMLING

1.0.1. Indsamling af rå empiri

Nuværende registrerede UBA i plandata blev hentet via WFS fra plandata. De blev hentet den 25.april 2025. Derudover er der blevet overdraget et excelark med registreringer af Udbygningsaftaler som er indhentet manuelt igennem opslag i lokalplaners indhold.

1.0.2. Sammenkøring af de to kilder til UBA'er

Aftaler var enten registreret ud fra deres tilhørende lokalplan eller den egentlige udbygningsaftale. Alle registreringer indeholdt et link fra plandata til et af de to dokumenter. Ud fra URL'en er det muligt at se koden for dokumenttypen i plandata, kaldet Objektkoden, her henholdsvis 20 for lokalplaner, og 90 for udbygningsaftaler. Efter objektkoden i URL'en kommer det ID som planen er blevet registreret med i Plandata, nemlig planID.

88	Hillerød	Lokalplan nr. LP411 - For Slotsgade 25				https://dokument.plandata.dk/20_299/2947_144418649566.pdf
89	Hillerød	Lokalplan nr. LP432 - Centerområdet, Campus Hillerød				https://dokument.plandata.dk/20_380/3032_152105137862.pdf
90	Hillerød		UBA nr. 9665275 - Udbygningsaftale vedr. HHM's anlæg af infrastruktur			https://dokument.plandata.dk/90_9665275_1563530157896.pdf
91	Hillerød		UBA nr. 9665321 - Udbygningsaftale i tilknytning til lokalplan 446			https://dokument.plandata.dk/90_9665321_1563541666677.pdf
92	Holbæk	Lokalplan nr. 2.65 - Dagligvarebutik ved Kalundborgvej, Holbæk Vest				https://dokument.plandata.dk/20_1468312_APPROVED_1349706694898.pdf

Denne information blev ekstraheret vha Excels automatisk udfyldning. Alle overleverede registreringer havde dermed fået tildelt enten it planID for den tilknyttede lokalplan eller planID'et for selve udbygningsaftalen.

88	Hillerød	2994647 Lokalplan nr. LP411 - For Slotsgade 25				https://dokument.plandata.dk/20_2994647_144418649566.pdf
89	Hillerød	3803032 Lokalplan nr. LP432 - Centerområdet, Campus Hillerød				https://dokument.plandata.dk/20_3803032_152105137862.pdf
90	Hillerød		9665275 Udbygningsaftale vedr. HHM's anlæg af infrastruktur			https://dokument.plandata.dk/90_9665275_1563530157896.pdf
91	Hillerød		9665321 Udbygningsaftale i tilknytning til lokalplan 446			https://dokument.plandata.dk/90_9665321_1563541666677.pdf
92	Holbæk	1468312 Lokalplan nr. 2.65 - Dagligvarebutik ved Kalundborgvej, Holbæk Vest				https://dokument.plandata.dk/20_1468312_APPROVED_1349706694898.pdf
	Holbæk	1468638 Lokalplan nr. 2.60 - Erhvervsområde Megacentrum II, vestbyen Holbæk				https://dokument.plandata.dk/20_1468638_APPROVED_13558253

Registreringer med ID for udbygningsaftaler blev matchet op i mod datasættet af indrapporterede aftaler per 24.04.2025 og dubletter blev fjernet. Der fandtes nu stadig 243 udbygningsaftaler med PlanID og deres tilhørende lokalplaners planID og 165 gamle registreringer af lokalplaner med PlanID uden deres tilhørende udbygningsaftale uploadet til plandata.

1.0.3. Afskæringstidspunkt for gamle registreringer, ved kobling til lokalplaner

Alle planID'er tildeles kronologisk. Dog, når datasættet sorteres efter planID'er for lokalplanerne, er det tydeligt at tidspunktet eller rækkefølgen for udstedelsen af ID'erne ikke er sigende for aftalens tidspunktet mht. dens forslag, vedtagelse eller ikrafttrædelse (se Figur 1). Derfor var det nødvendigt at identificere disse tidspunkter for de overleverede registreringer, for at være sikker på at alle aftaler fra 2017 blev inddraget i datasættet, selv hvis selve aftalen ikke var blevet uploadet til plandata.

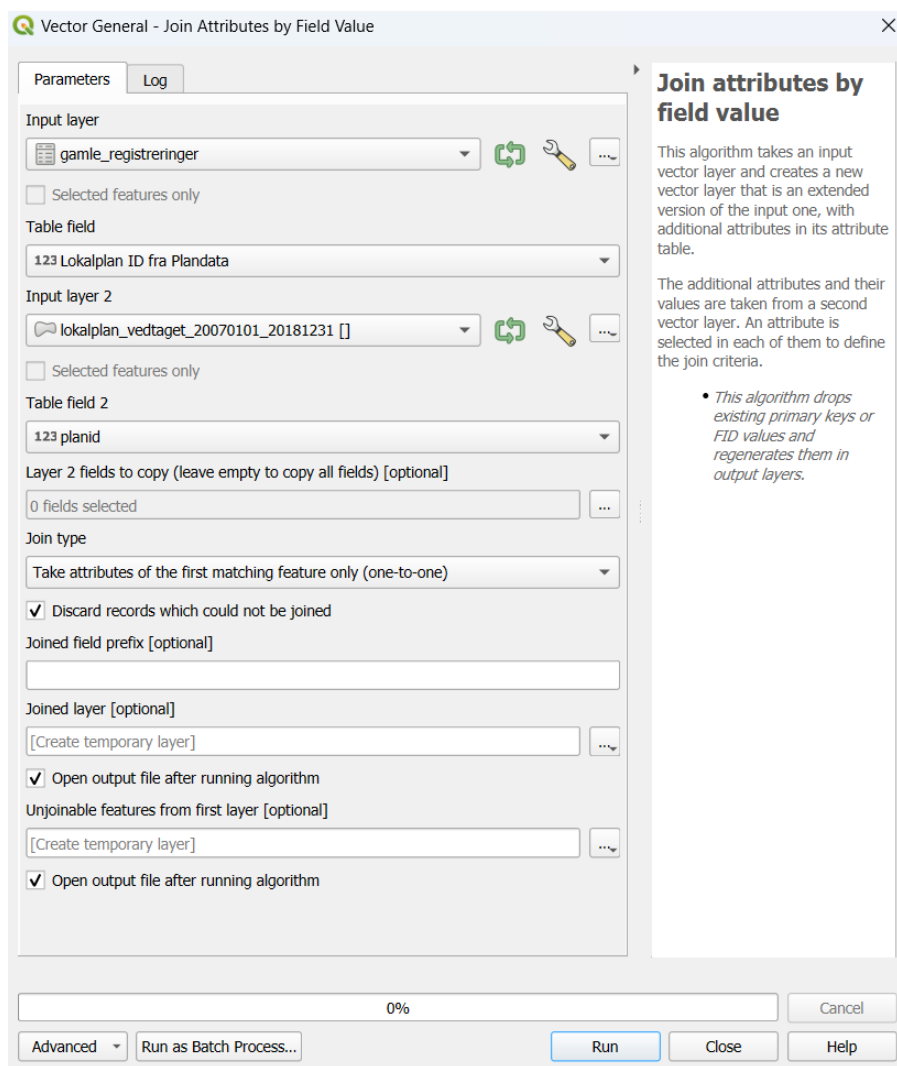
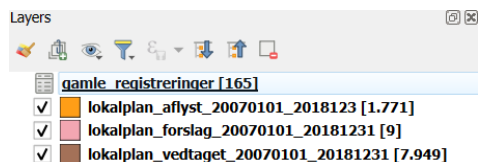
Commented [GD1]: Opdater med det tidspunkt som du rent faktisk vælger at gå ud fra.

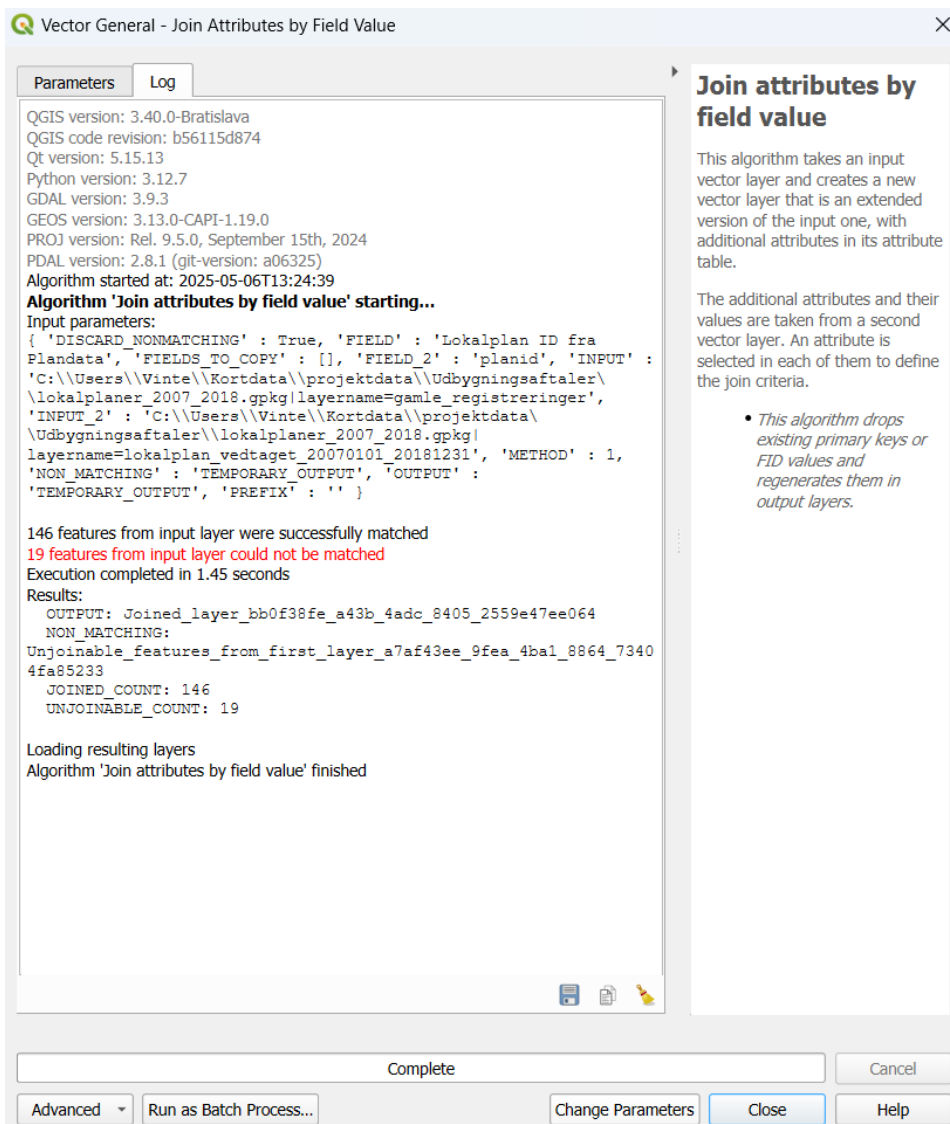
Kommune	Lokalplan	Lokalplan Navn	UBA ID nr	UBA Navn	Dato forsl	Vedtag	Ikraft	Dato a	Link til Lokalplan	Link til Udbygningsskæftale
Roskilde	3307206	Lokalplan nr. 649 - Boliger ved Bromarken i Jyllinge							https://dokument.plandata.dk/203307206_1515005301004.pdf	
Lynby-Taarbøl	3345154		9686961	Udkast - Udbygningsskæftale i forbindelse med i forbindelse med opfø-	2019-10-03	2020	2020			https://dokument.plandata.dk/90_9686961_1578557381807.pdf
Greve	3408563		9665271_90	Udbygningsskæftale for Greve Centervej 88-	2017-12-08	2018	2018			https://dokument.plandata.dk/90_9665271_1563538877580.pdf
København	3414217		9665283	Betinget udbygningsskæftale vedr.	2017-06-29	2018	2018			https://dokument.plandata.dk/90_9665283_1563534470919.pdf
Helsting	3425146	Lokalplan nr. 1.154 - Byudvikling af Esrumvej 145 i Helsting							https://dokument.plandata.dk/203425146_1510235023087.pdf	
Nyborg	3487948	Lokalplan nr. 276 - Rækkehuse i Kohavevænget							https://dokument.plandata.dk/203487948_1498036715398.pdf	
Aalborg	3522746	Lokalplan nr. 9-5-104 - Boliger, Poul Anker Bechs Vej, Sofiendal							https://dokument.plandata.dk/203522746_1498042380893.pdf	
Aalborg	3522746	Lokalplan nr. 6-1-107 - Erhverv, Hobrovej/E45, Sverstrup							https://dokument.plandata.dk/203522746_1498042380893.pdf	
København	3524130		9665282	Grænttorvsområdet - DSB Ejendomsudvikling	2017-06-29	2017	2017			https://dokument.plandata.dk/90_9665282_1573548720649.pdf
					2017-06-29	2017	2017			https://dokument.plandata.dk/90_9665282_1573548720649.pdf

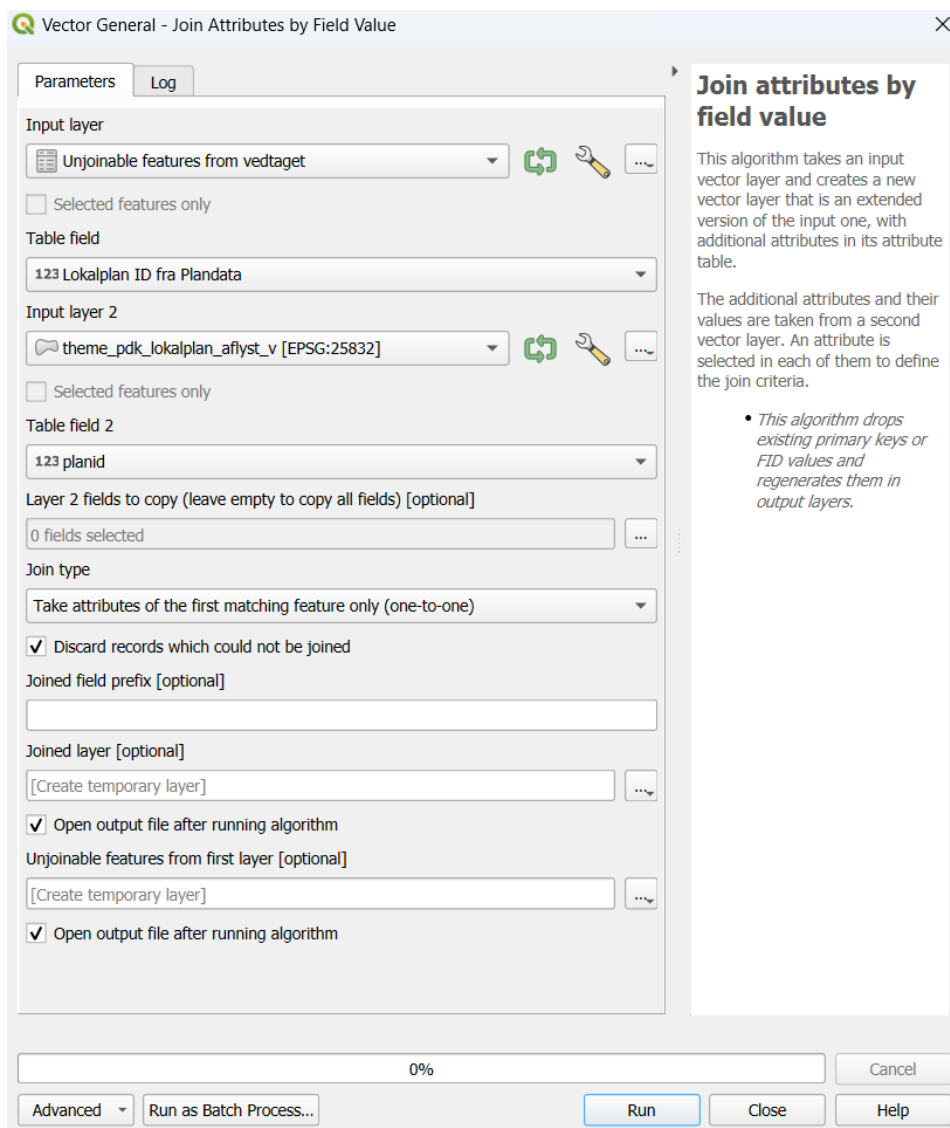
Figur 1: Skærmsprint af datasæt, sorteret efter planID'et for lokalplanen.

CSV fil ud fra subset af data fra excel → indlæs i qgis som delimited text layer → joins med wfs data fra plandata → export som ark i et samlet exceldokument, med hvert join for vedtaget, foreslag og aflyst, som separate ark.

Lokalplaner fra 2007 til og med 2018 hentes fra plandata.
"datoforsl" >= 20070101 and "datoforsl" <= 20181231







Vector General - Join Attributes by Field Value

Parameters
Log

Algorithm 'Join attributes by field value' starting...

Input parameters:

```
{ 'DISCARD_NONMATCHING' : True, 'FIELD' : 'Lokalplan ID fra
Plandata', 'FIELDS_TO_COPY' : [], 'FIELD_2' : 'planid', 'INPUT'
: 'memory://NoGeometry?
crs=&field=fid:long(0,0)&field=Kommune%3A:string(0,0)&field=Lok
alplan%20ID%20fra%20Plandata:integer(0,0)&field=Lokalplan%20Nav
n:string(0,0)&field=UBA%20ID%20fra%20Plandata:string(0,0)&field
=UBA%20Navn:string(0,0)&field=Indhold%20af%20UBA:string(0,0)&fi
eld=UBA%20kategorier:string(0,0)&field=%C3%98konomi%3A:string(0
,0)&field=1:string(0,0)&field=2:string(0,0)&field=3:string(0,0)
&field=UBA-
omr%C3%A5de:string(0,0)&field=Dato%20forslag:integer(0,0)&field
=Vedtagelse:integer(0,0)&field=Ikke%C3%A6ftr%C3%A6delses%20dato:
integer(0,0)&field=Dato%20aflyst:integer(0,0)&field=Link%20til%
20Lokalplan:string(0,0)&field=Link%20til%20Udbygningaftale:st
ring(0,0)&field=Status:string(0,0)&field=LP%27a%20hovedanvendels
e:string(0,0)&field=Fremg%C3%A5r%20hovedanvendelse%20af%20LP%20
navn%3F:string(0,0)&field=Konkret%20anvendelse%20ift%20UBA:st
ring(0,0)&field=Fremg%C3%A5r%20hovedanvendelse%20af%20UBA%20navn%
3F:string(0,0)&field=kontrolleret%20dato:string(0,0)&field=Komm
entarer%20fra%20kontrol:string(0,0)&field=Matrikelbetegnelse:st
ring(0,0)&field=Matrikler:string(0,0)&uid={84ecb2d-75cf-436a-
bc04-71be2a02a84a}', 'INPUT_2' : 'WFS:// filter=\"\"datoforsl
\">= 20070101 and \"datoforsl\" <= 20181231\"
pagingEnabled=\"false\" preferCoordinatesForWfsT11=\"false\"
restrictToRequestBBOX=\"1\" srsname=\"EPSG:25832\"
typename=\"pdk:theme_pdk_lokalplan_aflyst_v\" url=\"https://
geoserver.plandata.dk/geoserver/wfs?service=wfs\"
version=\"auto\", 'METHOD' : 1, 'NON_MATCHING' :
'TEMPORARY_OUTPUT', 'OUTPUT' : 'TEMPORARY_OUTPUT', 'PREFIX' :
'' }
```

19 features from input layer were successfully matched
Execution completed in 1.13 seconds

Results:

```
OUTPUT: Joined_layer_f66689e4_95e9_4af5_97c7_9b656c6e8815
NON_MATCHING:
Unjoinable_features_from_first_layer_9c5ba41a_5bd2_48fc_8134_7b
8c11ff93a8
JOINED_COUNT: 19
UNJOINABLE_COUNT: 0
```

Loading resulting layers
Algorithm 'Join attributes by field value' finished

Join attributes by field value

This algorithm takes an input vector layer and creates a new vector layer that is an extended version of the input one, with additional attributes in its attribute table.

The additional attributes and their values are taken from a second vector layer. An attribute is selected in each of them to define the join criteria.

- This algorithm drops existing primary keys or FID values and regenerates them in output layers.*

Complete

Cancel

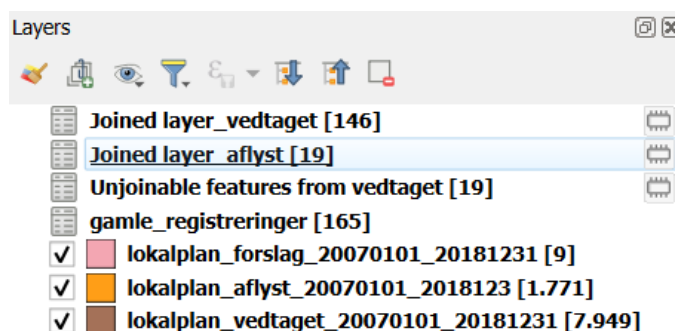
Advanced

Run as Batch Process...

Change Parameters

Close

Help



Gamle registreringer, som blev vurderet som manglende i datasættet, tages med videre i den efterfølgende databehandling.

1.0.4. Relevant data fra tilhørende lokalplan

Sammenkobling med lokalplandata udførtes også for de nye registreringer. Ikke for at få datoer, for disse fandtes allerede for inde indberettet aftaler, men for senere at kunne sammenligne indholdet af de tilknyttede lokalplaner, på tværs af alle aftaler.

Til dette blev sammen metode som beskrevet ovenfor anvendt. Der blev joinet vha lokalplanernes planID så al relevant information kunne kobles til de ankelte aftaler.

Der var 16 nye registreringer hentet fra plandatas WFS som ikke havde et lokalplan ID tilknyttet.

1.0.5. Overførsel af relevant data fra tilhørende lokalplan i excel

Der er risiko for overskrivelse af de originale data når man arbejder i excel. Derfor blev der undervejs oprettet kopier af arbejdsark, for derefter at bevare den ene som originalen og en sikkerhedskopi, og arbejde videre i den anden. Dette blev også gjort med de berigede datasæts eksporteret fra QGIS.

For at hente den relevante data fra de berigede datasæt, og over i en kopi af det eksisterende datasæt, anvendes en variation af følgende formel:

```
=INDEKS(matrix;rækkenr)
```

```
, hvor rækkenr=SAMMENLIGN(opslagsværdi;opslagsmatrix;[sammenligningstype])
```

Da programmet der anvendes er sat til engelsk vil disse funktioner fremadrettet blive refereret til deres engelsk ækvivalenter INDEX og MATCH. Et eksempel på dette fremgår af Figur 2, hvor formelen ser således ud:

```
=INDEX(joined_aflyst[datoforsl];MATCH([@[Lokalplan ID fra Plandata]]  
;joined_aflyst[planid];0))
```

Kommune	Lokalplan ID fra Plandata	Lokalplan Navn	UBA ID fra UBA Plandata	Indhold af UBA	UBA kategorier	Økonomi	1	2	3	UBA-område	Data forslag
Allerød	1075869	Lokalplan nr. 1-130 Lokalplan For Lille Blovstrød		Trafikforanstaltninger ifm. Etablering af dagligvare butik: støjdemping, vejbumb, vejindsnævninger		Helt			X	Indenfor	20080220
København	1084505	Lokalplan nr. 432 med tillæg 2 - Carlsberg II – del 1 ny		Vej-, cykel og gangbro. Cykelsti med støjskærm. Stationsforplads, en trafikal omlægning af Vigerslev Allé samt etablering af nye vejryds og signalanlæg. Trafikal omlægning af Valtby Langgade og Pile Allé mellem Gamle Carlsberg Vej og Rahbøks Allé. Forskønnelse og trafikal ksanering med to nye vejryds med to lysregulering og et trafikal skolevej til Vesterbro Ny Skole, rekreativ område med cykelstier og adgangsområder		Helt			X	-	20080625
Furesø	1085244	Lokalplan nr. L100 - Erhvervsområde ved Slangerupvej		Vejtilslutning til Slangerupvej ved anlæg af en rundkørsel og en forlængelse af Højmarken samt sken en udvidelse af Slangerupvej		Helt			X	Uden for og inden for	20080625

Figur 2: Skærmprent fra Excelark med gamle registreringer, som viser brugen af index og match funktionerne i Excel. I dette konkrete tilfælde hentes datoen for forslaget til kolonnen M vha. dynamiske referencer.

I Figur 2 ses et eksempel på hvordan formularen anvendes. Fra tabellen "joined_vedtaget" skal kolonnen "datoforsl" data hentes ind. Match sørger for at det er rækken med den samme værdi i kolonnen "Planid" som den aktuelle rækkes værdi i kolonnen "Lokalplan ID fra plandata", der hentes. Værdien 0 referer til at der skal være tale om et eksakt match før udtrykket evalueres som sandt og indsætter værdien (Microsoft, u.d.).

For de gamle registreringer tildeles de datoerne for deres tilhørende lokalplan.
For de nye registreringer er det data om selve udbygningsaftalen der fremgår af datasættet. Disse er nemlig ikke altid i overensstemmelse med datoerne for den tilhørende lokalplan.

Commented [GD2]: Reference til afsnit hvor dette diskuteres videre.

1.0.6. Optælling til statistik

indholdet af UBA'er blev generaliseret igennem tildeling af kategorier
Hvor kom de kategorier fra?

Excel er ikke optimeret til optælling af tekst, men det er dog muligt ved at betragte kategorien som en unik tekststreng af en given længde, og udnytte dette til at tælle hvor mange gange en tekststreng optræder. Derfor optælles antal forekomst af hver kategori vha. følgende formel i Excel:

```
=SUMPRODUCT(matrix)  
  
 , hvor matrix = antal manglende tegn /LEN(tekst)  
  
 , og hvor antal manglende tegn = LEN(dataområde)-LEN(dataområde uden tekst)  
  
 , og hvor dataområde uden tekst = SUBSTITUTE(dataområde;tekst;"")
```

Dataområdet kan være både kolonner eller hele tabeller, og tekst er den kategoritekst som ønskes optalt. SUBSTITUTE tager som input et dataområde, specifikt hver enkel celle med tekst i dette område, hvori den erstatter teksten med ingenting, dvs. reelt skaber en version af celleteksten uden kategoriteksten i. Metoden LEN returnerer længden af et tekstfelt, og anvendes derfor til at sammenligne længden af teksten i en celle før og efter kategori-teksten er blevet fjernet. Ved at dividere med længden af teksten, fås antallet af gange teksten optræder i cellen. Dette gentages for hver celle i dataområdet, når dataområdet er givet som en kolonne. SUMPRODUCT metoden summerer alle de indsamlede værdier, om hvor mange gange i hver celle i dataområdet kategoriteksten optræder.

=SUMPRODUCT((LEN(NyeRegistreringer[UBA kategorier])-LEN(SUBSTITUTE(NyeRegistreringer[UBA kategorier];K2;"")))/LEN(K2))

I	J	K	L	M	N	O	P	Q	R
Engelsk betegnelse	Kategori/type	Dansk betegnelse	Antal gange						
New road	VEJE	Ny vej	2						
moving existing road	VEJE	Flytte eksisterende vej	0						
moving/changing existing road	VEJE	Ændre forløbet af eksisterende ve	1						
Widening road	VEJE	Bredere vej/flere vognbaner	1						
Road intersection	KRYDS	reguler Vejkryds, ny eller ændre	1						
Turning lane	KRYDS	og reguler Drejebane, ny eller ændre	2						
Lightcrossing	KRYDS	og reguler Lysregulering	0						
Roundabout	KRYDS	og reguler Rundkørsel	0						
(Traffic island)	KRYDS	og reguler Trafik Ø	0						
Speed reduction element	KRYDS	og reguler Fart reducerende element	0						
Pedestriancrossing	KRYDS	og reguler Fodgænger overgang	2						
Bikepath	ANDRE TRAFIK	Cykelsti	1						
Path	ANDRE TRAFIK	Sti	1						
Sidewalk/pavement	ANDRE TRAFIK	Fortov	0						

Figur 3: Eksempel på hvordan statistik om udbygningsaftalernes indhold udregnes i Excel. Her ses hvorledes antallet af kategorien "Nye Veje" optælles igennem en kombination af formlerne SUBSTITUTE, LEN og SUMPRODUCT

I Figur 3 ses et eksempel på denne udregning for optællingen af de givne typer af infrastrukturanlæg, som anvender formelen i nedenstående format:

```
=SUMPRODUCT((LEN(NyeRegistreringer[UBA kategorier])-LEN(  
SUBSTITUTE(NyeRegistreringer[UBA kategorier];K2;"")))/LEN(K2))
```

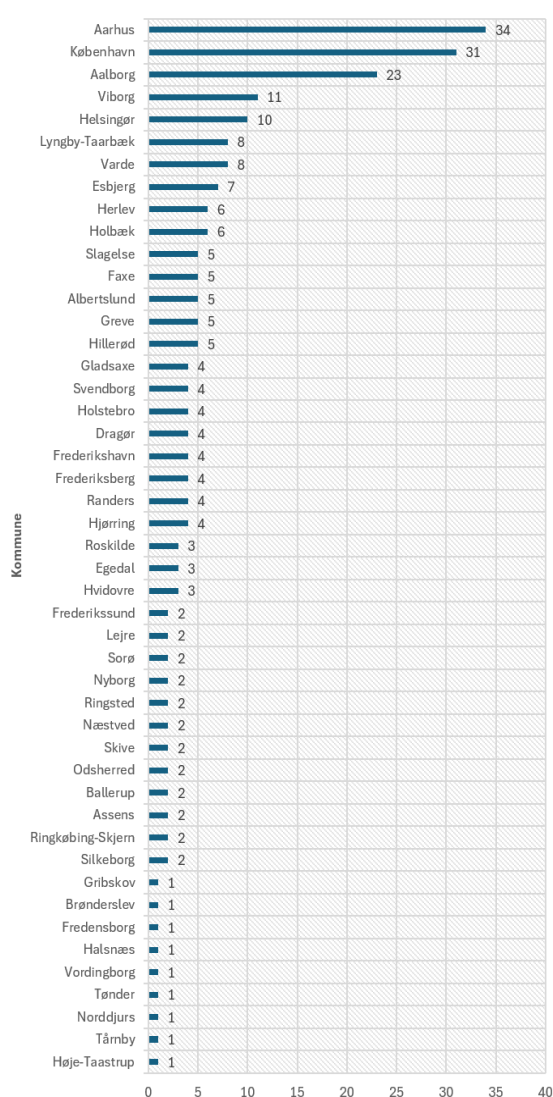
Her er "NyeRegistreringer" navnet på tabellen med data, "UBA kategorier" er navnet på den kolonne der ønskes optælles for, og K2 er cellen som indeholder teksten, som frekvensen af ønskes beregnet.

KAPITEL 2. RESULTATER – BESKRIVELSE AF DATA INDSAMLET

Dette kapitel præsenterer og gennemgår resultaterne af den statistiske undersøgelse af de indsamlede udbygningsaftaler. Første sektion ser på indholdet af selve aftalerne og anden sektion ser på lokalplanerne der hører sammen med udbygningsaftalerne.

2.1. OM INDHOLDET AF UDBYGNINGSAFTALERNE

Antal Udbygningsaftaler per Kommune



Figur 4: Antallet af aftaler per kommune i datasættet.

Det er kun 47 af landets 98 kommuner som har udbygningsaftaler der indgår i det indsamlede datasæt.

Som det fremgår af Figur 4 har de fleste af kommunerne (21 ud af 47) kun indgået en eller to aftaler. 23 kommuner har indgået mellem 3 og 11 aftaler. Der er et væsentlig hop fra de tre kommuner med flest og ned til den kommune med fjerde flest aftaler. Det er værd at bemærke at landets fjerde største kommune – Odense – ikke har indgået en eneste udbygningsaftale i perioden.

2.1.1. Plannavn af UBA

Navngivningen på tværs af og internt i kommunerne er inkonsistent. Mange har angivet den *generelle betegnelse* "Betinget udbygningsaftale", til den første udbygningsaftale der er udarbejdet i kommunen. Mange aftaler er også fejlagtigt angivet med titlen "Udkast til udbygningsaftale (...)" selvom det er den endelige aftale der skal uploades til plandata.

Lokalplanens indhold: I nogle kommuner navngives lokalplaner ud fra deres generelle anvendelse eller indhold. Når lokalplanens navn dernæst anvendes i udbygningsaftalens navn, videregives denne brugbare information. Fx "Udbygningsaftale - boliger nord for Nordskellet, Etape 1".

Tid og sted: Mange aftaler benævner den *lokalplan* som de er udarbejdet i forbindelse med. Nogle angiver blot

lokalplanens nummer i kommunens interne navngivning fx "Udbygningsaftale for lokalplan 1161"

Nogle anvender *kontekst specifikke navne* fx "Betinget udbygningsaftale vedr. Fisketorvet" eller "Betinget udbygningsaftale for Coop Byens vestlige bydel", som kræver kendskab til det specifikke projekt, for at være sigende for aftalens indhold. Den mest kortfattede version af dette bruger kun et stednavn fx "Skovmarken" eller "Molestien" hvor det ikke er tydeligt om dette er en områdebetegnelse eller et vejnavn. Navngivningen synes at blive mere specifik jo tættere i tid og sted aftalerne udarbejdes. Fx har Dragør udarbejdet 4 udbygningsaftaler til den samme lokalplan, foreslået og vedtaget den samme dag, og her anvendes *adresser med husnumre* som stedbetegnelse i navnet, for at kunne adskille aftalerne.

Udbygningsaftalens indhold: Flere har gjort det nemt at aflæse indholdet af aftalen, ved at benævne den struktur eller anlæg som aftalen omhandler fx "Udbygningsaftale - Etablering af svingbane til parkeringskælder".

Aftalens parter: Andre kommuner har set det mere relevant at benævne aftalens parter i plannavnet fx "Betinget udbygningsaftale mellem Ringsted Kommune og Eiger Aps".

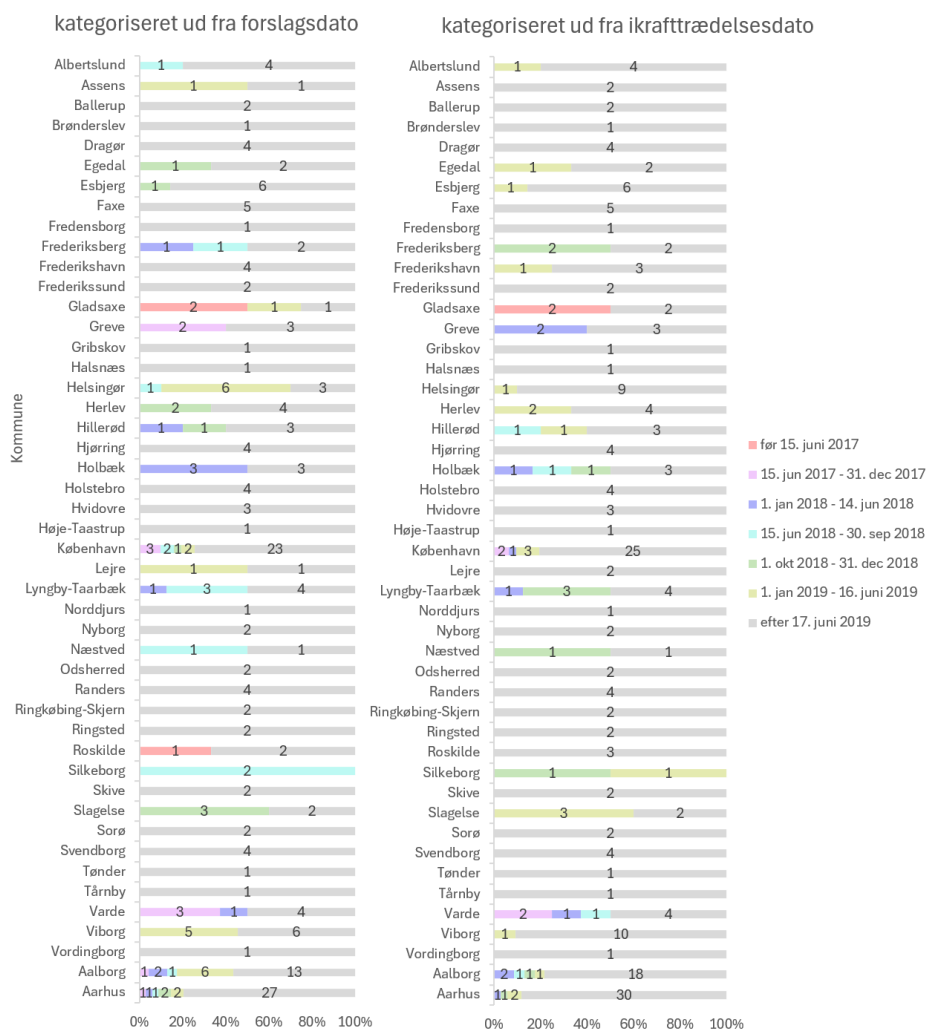
Juridisk hjemmel: En enkelt kommune har navngivet ud fra hvilken paragraf i planloven aftalen relaterer sig til. Egedal kommune har udarbejdet deres udbygningsaftale som to forskellige aftaler; Den ene benævnt "(...) §21C" omhandlende lokalplansforslaget og den anden "(...) - §21b" om selve infrastrukturanlægget.

Nogle aftaler vil også bruge et andet navn internt i dokumentet end plannavnet angivet til plandata. Udbygningsaftalen fra Egedal Kommune har plannavnet "Udbygningsaftale for Landskabsbyen §21C" men første sætning i dokumentet er "Aftale om udarbejdelse af lokalplansforslag for landskabsbyen i Egedal by samt bilag til brug for udbygningsaftale".

2.1.2. Registrerings tidspunkt af aftalen

Praksis om hvilke aftaler der indberettes, varierer fra kommune til kommune. Den første udbygningsaftale oprettes i plandata.dk 27. juni 2019 af Varde kommune. Mange kommuner har været gode til at efterregistrere, da der findes 71 aftaler med en forslagsdato der ligger før 17. juni 2019.

Kommuners antal efterregistrering af udbygningsaftaler

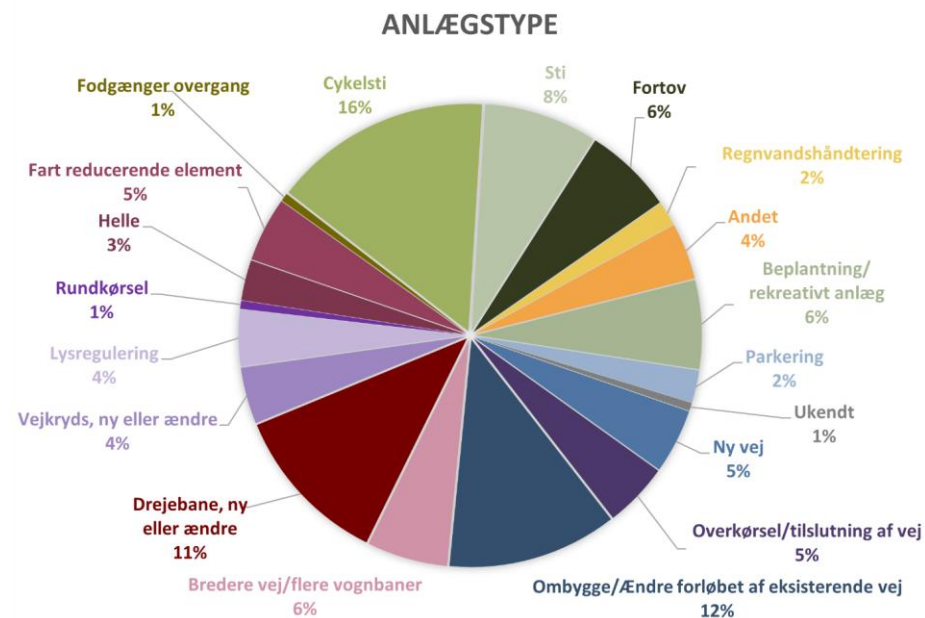


Figur 5: Procentvis fordeling af de registrerede aftaler, fordelt på de syv kategorier.

Forskellen i fortolkning af lovgivningen kommer til udtryk ved at kun 13 aftaler med forslagsdato før 2018 er registreret. Der er tale om Aarhus, Aalborg, Greve, Varde, København, Gladsaxe og Roskilde. Gladsaxe har endda registreret to aftaler som er trådt i kraft lang tid før registreringskravet 15. juni 2017.

2.1.3. Infrastrukturanlæg

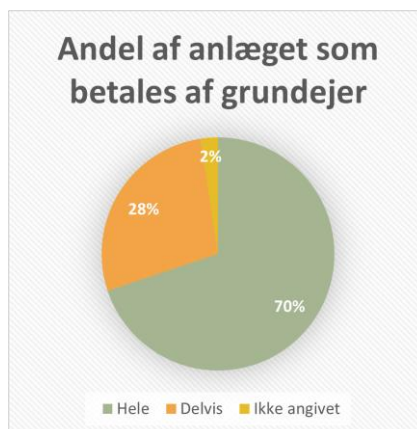
I Figur 6 fremgår det hvilke anlægstyper de behandlede udbygningsaftaler indeholder. Størstedelen af de aftalte anlæg relaterer sig til vejforløb og trafikal regulering. Hele 58 % af anlæggene kan henføres til denne kategori, hvoraf 28 % omhandler selve vejstrukturen såsom nye veje, ændringer i eksisterende vejforløb samt udvidelse af kørebaner, mens de resterende 28 % dækker over regulerende tiltag som drejebaner, fartdæmpende elementer, lysregulering og rundkørsler, hvilket efterlader kun 2 % om parkering. Samtidig vedrører 31 % af anlæggene infrastruktur for bløde trafikanter, fordelt på cykelstier, fortove, stier og fodgængerfelter. På trods af øget opmærksomhed på klimatilpasning, udgør regnvandshåndtering den eneste eksplisite klimasikrende anlægstype i aftalerne og tegner sig kun for 2 % af det samlede antal. Beplantning og rekreative anlæg udgør 6 %, men dækker over et bredt spektrum – fra enkelte vejtræer til større parker og anlæg. Den samlede kategori "andet" udgør 4 % og rummer blandt andet tiltag som belysningsanlæg, trapper, fjernelse af støjvolde og etablering af affaldsstationer.



Figur 6: Procentvis fordeling af anlægstyper aftalt i de behandlede udbygningsaftaler.

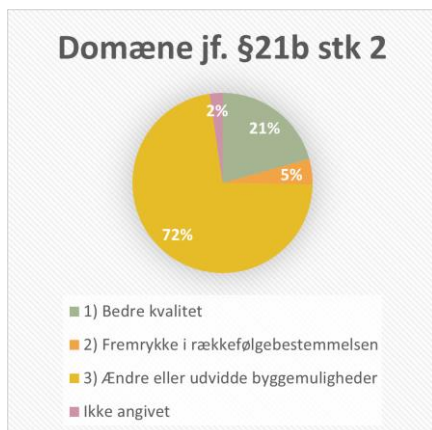
2.1.4. Finansiering af anlæg

For langt størstedelen af de behandlede udbygningsaftaler fremgår det, at grundejer står for hele finansieringen af det aftalte anlæg. Dette gælder for 70 % af aftalerne. I 28 % af tilfældene deles udgiften mellem grundejer og kommune, og omfatter mange forskellige typer fordelinger. Nogle deler 50/50. andre fastsætter et max beløb ved indgåelsen af aftalen som indexeres ved afregningen. Andre grundejere er entreprenører som selv forestår anlægningen og kender i detaljer udgifterne pr kvadratmeter eller per meter af de forskellige anlægstype. Kun 2 % af aftalerne har ingen angivelse af, hvorvidt anlægget helt eller delvist betales af grundejer, hvilket indikerer enten mangelfuld dokumentation eller ufuldstændig registrering. Denne tydelige overvægt af fuld grundejerfinansiering afspejler en praksis, hvor udbygningsaftaler i vid udstrækning anvendes som et redskab til at sikre privat medfinansiering af offentligt ønskede anlæg.



Figur 7: andel af finansieringen, som grundejer er ansvarlig for.

2.1.5. Aftalens domæne



Figur 8: De tre årsager som kan ligges til grund for en udbygningsaftale.

Ved kategorisering af udbygningsaftalernes formål i forhold til §21b, stk. 2 i planloven, viser det sig, at størstedelen – hele 72 % – har til formål at ændre eller udvide de gældende byggemuligheder i området. Dette tyder på en markant anvendelse af udbygningsaftaler som værktøj til at muliggøre en større bygningsmæssig udnyttelse end oprindeligt forudsat i lokalplanen. 21 % af aftalerne sigter mod at opnå en bedre kvalitet i udførelsen af anlæg eller infrastruktur, hvilket kan dække over alt fra materialevalg til æstetiske forbedringer. En mindre andel, 5 %, har til hensigt at fremrykke rækkefølgebestemmelser, og dermed fremskynde konkrete udviklingstiltag i forhold til den prioriterede planlagte rækkefølge. Endelig er der i 2 % af aftalerne ikke angivet noget domæne for i aftalerne.

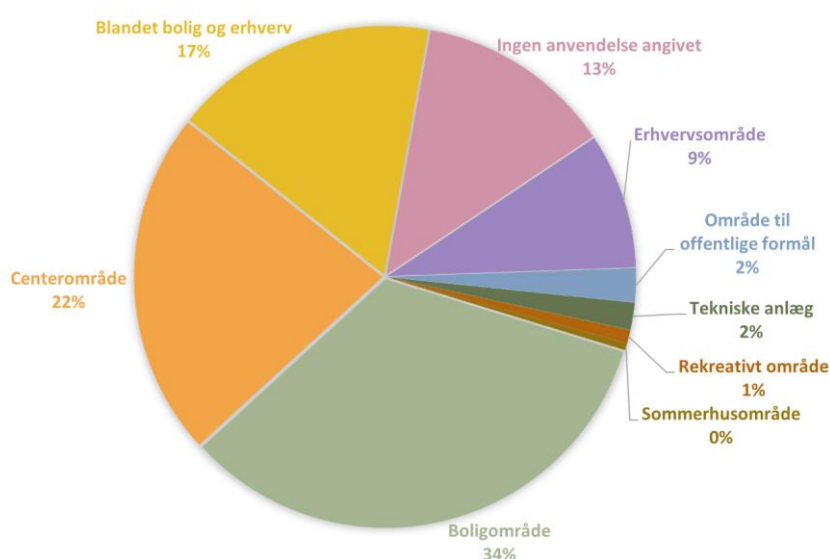
2.2. LOKALPLAN I FORHOLD TIL UDBYGNINGSAFTALER

Alle udbygningsaftaler bør registreres med en tilhørende lokalplan på plandata.

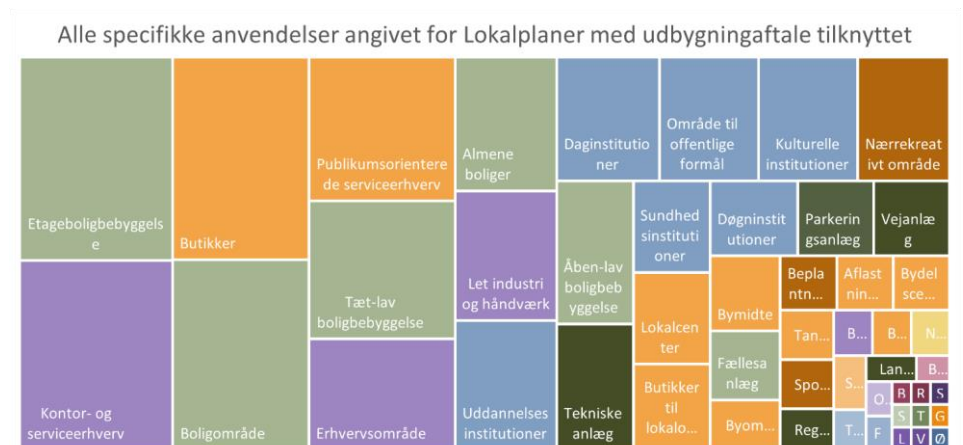
Der er intet til hentydning om, at flere udbygningsaftaler kobles på den samme lokalplan. Det normale antal aftaler per lokalplan er dog én eller to per plan. Helsingør kommune holder rekorden for flest aftaler per plan, med hele 6 udbygningsaftaler for en enkel lokalplan tilbage i 2019.

2.2.6. Anvendelseskategorier

GENEREL ANVENDELSE AF LOKALPLAN MED UDBYGNINGSAFТАLE



Den generelle anvendelse af lokalplaner med tilknyttede udbygningsaftaler viser en klar overvægt af planer udlagt til boligformål, som udgør 34 % af det samlede antal. Herefter følger centerområder med 22 % og blandede bolig- og erhvervsområder med 17 %, hvilket samlet set viser, at størstedelen af aftalerne er knyttet til områder med beboelse eller bymæssig funktion. Erhvervsområder tegner sig for 9 %, mens områder udlagt til offentlige formål, tekniske anlæg og rekreative områder kun udgør henholdsvis 2 %, 2 % og 1 %. Det er bemærkelsesværdigt, at der ikke er registreret nogen udbygningsaftaler i tilknytning til sommerhusområder. Samtidig står 13 % af lokalplanerne uden en angivet anvendelse i plandata. Der er kun mulighed for at undlade angivelse af en anvendelse hvis planen er for kompleks til at kunne blive registreret, men der er flere end aftaler uden nogen anvendelse angivet, end der er aftaler med værdien "true" for feltet kompleks.



De lokalplaner, der har udbygningsskemaer tilknyttet, viser en stor variation i de angivne specifikke anvendelser. Mest fremtrædende er anvendelser relateret til boligformål, herunder etageboligbebyggelse, tæt-lav og åben-lav boligbebyggelse samt almene boliger. Samtidig fylder butikkskemaer og publikumsorienterede serviceerhverv markant, hvilket indikerer, at udbygningsskemaer ofte benyttes i forbindelse med detailhandel og byfunktioner med mange besøgende. Erhvervsformål er også tydeligt repræsenteret, særligt inden for kontor- og serviceerhverv samt lettere industri og håndværk. På institutionsområdet dækker anvendelserne både daginstitutioner, sundheds- og uddannelsesinstitutioner, døgninstitutioner og kulturelle faciliteter. Flere lokalplaner har også tekniske anlæg og infrastruktur som en del af anvendelsesbeskrivelsen, herunder parkeringsanlæg og vej anlæg. Mere særegne kategorier som nærområder til rekreation, bydelscentre og bymidter optræder i mindre omfang, men vidner om en bred anvendelsesvi. Samlet set peger fordelingen på, at udbygningsskemaer i praksis bruges i meget forskellige byplanmæssige kontekster, dog med en tydelig vægt på bolig- og butikskrelateret udvikling.

KAPITEL 3. DISKUSSION AF RESULTATER /OBSERVATIONER OM DATA INDSAMLET

Ved gennemgangen af udbygningsaftalerne er det blevet tydeligt, at der eksisterer en vis tvetydighed i kategoriseringen af de nævnte infrastrukturanlæg. Dette skyldes blandt andet en manglende fælles terminologi på tværs af aftaleteksterne. Et konkret eksempel ses i brugen af ordet "sti", der i flere tilfælde ikke ledsages af nogen præcis angivelse af trafikanttype. I praksis kan en sådan "sti" vise sig at være alt fra et fortove til en separat cykelsti, en ren gangsti, eller en fællessti til både gående og cyklister. Denne uensartede brug af betegnelser gør det vanskeligt at foretage en entydig kategorisering af anlægstyperne, og det reducerer dermed den statistiske præcision i opgørelsen over de planlagte infrastrukturanlæg.

3.2.1. Om plandata.dk og digital indberetning.

Dataindsamlingen i denne del af rapporten beror på data tilgængeligt igennem plandata.dk.

Fra 15. juni 2017 blev det et krav at offentliggøre planer – herunder udbygningsaftaler og lokalplaner som der beskæftiges med her – i det digitale planregister, PlansystemDK. PlansystemDK blev etableret samtidigt med CIR nr 68 af 06/09/2006, og blev efterfølgende reguleret igennem BEK nr 418 af 28/04/2014. Da kravet om digital registrering træder i kraft midt i 2017, er det bekendtgørelsen fra 2014 der skal ageres efter. Vejledninger om hvordan denne indberetning skulle finde sted, udgives 01. november 2017 for lokalplaner (Erhvervsstyrelsen, 2017). BEK nr 418 fra 2014 får en lille ændring i form af BEK nr 1453 af 11/12/2017, hvor pligten til at registrere planer i enten plandata.dk eller PlansystemDK, træder i kraft 1. jan 2018.

Det nye plansystem får sin egen bekendtgørelse i midt 2018, der erstatter ovenstående tilføjelse til BEK fra 2014. Den opfølges dog kort efter af en fejlrettet version i efteråret 2018. Samtidigt går den nye version, nu kaldet plandata.dk, i luften 1. oktober 2018. Lokalplanerne får opdateret deres vejledning med en version 1.1.0 i april og endnu en ny version, nemlig 1.2.0, samtidige med frigivelsen af plandata.

Selvom det juridisk set har været påkrævet at indberette udbygningsaftaler siden lovens ikrafttrædelse 15. juni 2017, har det ikke været muligt at registrere denne plantype i PlansystemDK. Det er heller ikke før 17. juni 2019, at vejledninger om indberetning af udbygningsaftaler udgives (IndberetUBA_ver100), og det her bliver muligt at indberette aftalerne i det nye plandata.dk.

Det kan ses af den indsamlede data i Figur 5, at disse overgangsår må have forårsaget en vis usikkerhed om kravet til registrering. Et centralt mønster er, at større kommuner som København, Aarhus og Aalborg har efterregistreret et relativt højt antal aftaler sammenlignet med andre kommuner. De store kommuner har haft flere udbygningsaftaler at registrere, men de har måske også i højere grad har haft administrative ressourcer til at håndtere efterregistreringen systematisk.

Størstedelen af de efterregistrerede aftaler er placeret i kategorien "efter 17. juni 2019" (grå farve), hvilket antyder, at mange kommuner først for alvor tog fat på registreringen, efter det teknisk blev muligt i det nye plandata.dk, og efter vejledningerne var på plads. Dette mønster er særligt tydeligt i kommuner som Viborg, Hillerød og Vordingborg, hvor næsten alle aftaler er placeret i denne kategori.

Samlet set viser figuren et klart mønster, hvor efterregistreringen i høj grad er koncentreret i en mindre gruppe af proaktive eller ressourcekræftige kommuner, mens en betydelig andel af landets kommuner kun har registreret ganske få – om nogen – ældre udbygningsaftaler.

Et væsentligt forhold i denne sammenhæng er, at bekendtgørelsen stiller krav om bevaring af planmateriale. Ved at anvende plandata.dk som lagringssted, imødekommes dette krav på en måde, der er uafhængig af den enkelte kommunes interne systemers kontinuitet og driftssikkerhed. Kommunerne er således ikke længere ansvarlige for at sikre, at disse oplysninger er teknisk tilgængelige over tid – denne opgave overgår i stedet til det nationale system, hvis vedligehold og tilgængelighed påhviler staten.

Det nationale register bliver dermed ikke kun en platform for offentlighedens adgang, men også et værktøj til intern forvaltning og dokumentation, som rækker ud over den enkelte planmyndigheds organisatoriske og tekniske kapacitet. Det giver en vis fremtidssikring, både i relation til arkivering, men også i forhold til juridisk dokumentation, da oplysningerne herefter er entydigt tilgængelige og forankret i en statslig infrastruktur.

Det kan ses på vejledningen til upload på hjemmesiden, at man nemt kan komme til at navngive planen "udkast" da de først opretter forslaget, og efterfølgende trækker siden info om planen fra forslaget, her under navnet sikkert. Man bliver dermed ikke mødt med en fejl om at man har glemt at angive navnet', eller at navnet bør rettes ift. navnet på kladden.

En gruppe af aftaler fremgår ikke af plandata, men ud fra databehandlingen, kan det ses at disse aftaler er knyttet til lokalplaner som er foreslået mellem 15. juni 2017 og 17. juni 2019. Disse aftaler er altså underlagt registreringspligten, men er ikke blevet registreret af de respektive kommuner. Da disse aftaler ikke længere kan fremsøges vha. søgemaskiner eller findes manuelt på kommunernes hjemmesider, tyder det på at denne pulje af aftaler hverken opfylder registreringspligten eller kravet om bevarelse af aftalerne

3.2.1.1. Om rigtigheden af plandatas informationer:

Data om planerne registreret i registret er udelukkende vejledende. Så længe dataen ikke er juridisk bindende, så vil motivationen for, at dataen er retvisende, ikke være stor nok til at få kommunerne til at prioritere flere ressourcer til denne registrering.

Allerede med lovændringen i 2018 (BEK 776 af 2018) er man dog gået fra, at Kommunalbestyrelsen "har ansvaret for rettidig indberetning og indholdet af planforslag og planer m.v. i PlansystemDK" (jf. § 1, stk. 4 i BEK 418 af 2014), til at de "har ansvaret for, at alle gældende planer tilvejebragt eller opretholdt efter reglerne i planloven er registreret i overensstemmelse med de i § 1, stk. 2, nævnte datamodeller" (jf. § 1, stk. 3 i BEK 776 af 2018).

Det rejser spørgsmålet om årsag og virkning: Er dataene kun vejledende, fordi registret teknisk set endnu ikke var tilstrækkeligt udbygget til at kunne håndtere rettelser og versionering før 31. januar 2019 – tidspunktet for første version af vejledningen? Eller ønskede man bevidst ikke at ændre ved det juridiske fundament for planerne, nemlig pdf-versionen, og derfor blev denne del af den lovpligtige indberetning nedprioriteret? Hvis sidstnævnte gør sig gældende, kan det tolkes som en strategisk beslutning om at fastholde den juridiske autoritet i det dokument, der traditionelt har været bindende, og dermed nedtone betydningen af den digitale datas præcision – i hvert fald i udrulningens tidlige faser. Der er dog en vis modstridende kerne i at ønske og fremme digitalisering, fordi dataen er efterspurgt, og man håber at få et bedre system når flere har nemmere adgang; Og samtidig ikke prioritere at data bliver at en høj nok kvalitet til at den er brugbar til at bygge videre på.

3.2.2. Nødvendig infrastruktur i aftaler

Ifølge planlovens §16 stk. 8: "Redegørelsen til lokalplanforslag, der har tilknytning til indgåelse af en aftale efter § 21 b og § 21 c, skal indeholde oplysninger om, hvordan lokalplanforslagets indhold og udformning af bestemmelser har sammenhæng med aftalen."

Det er denne redegørelse som skal fremlægge forløbet og udformningen af udbygningsaftalen ift. lokalplanen. Hvis man ønsker at undersøge aftalens berettigelse uden videre agtindsigt i sagsprocessen, kan man nærlæse disse.

Herunder ses et eksempel på en sådan redegørelse fra en af de behandlede udbygningsaftaler. Citatet er blevet anonymiseret.

"For at sikre at trafikken til og fra området kan håndteres, vurderes det at der skal laves et kanaliseringsanlæg på X-vej. Dette ligger uden for lokalplanområdet og kan derfor ikke sikres i denne lokalplan. Der laves derfor en privat udbygningsaftale mellem bygherre og X Kommune, hvor bygherre skal stå for udgifter til dette anlæg. Se nærmere under afsnittet Udbygningsaftale"

Citatet giver udtryk for at kommunen har vurderet trafikforholdene i relation til lokalplanens indhold, og at de anvender formuleringen "skal laves" om kanaliseringsanlægget. Når kommunen har beskrevet infrastruktur som et krav for lokalplanens andet indhold, er det, med andre ord, ikke muligt for kommunen at vedtage resten af lokalplanen uden denne ændring af infrastrukturen.

I Vejledning til lokalplanlægning fremgår det at:

"Aftaler kan kun indgås om infrastrukturanlæg, som kommunen ellers ikke har pligt til at tilvejebringe. Kommunen har et generelt ansvar for at tilvejebringe den nødvendige infrastruktur, og kan derfor ikke undlade at tilvejebringe fx de nødvendige overordnede vejadgange til et udbygningsområde i forventning om, at grundejeren så vil bidrage til udbygningen"

Det er derfor problematisk at citatet fra udbygningsaftalen opfølger med argumenter om placeringen af infrastrukturen uden for lokalplanområdet, som årsagen til at en udbygningsaftale må udarbejdes. Udbygningsaftaler kan godt omhandle infrastruktur beliggende uden for selve området der lokalplanlægges for. Dette fremgår blandt andet af (vejled_UBAbygherres. 21)

" Et eksempel kan være en bygherre, der ønsker at udbygge et boligområde men som finder ud af, at byggegrundene i området kan udnyttes bedre, hvis adgangsvejen flyttes eller på anden måde forrykkes og derved får en anden forlægning. Grundejeren kan fremsætte det ønske over for kommunalbestyrelsen, og hvis kommunalbestyrelsen finder, at en forlægning af vejen vil være planlægningsmæssigt begrundet, kan kommunen indgå aftale om vejforlægningen uden for området."

Som det fremgår af dette eksempel, hvis infrastrukturanlægget er af en sådan karakter at det er lokalplanpligtigt, kan der godt indgås en udbygningsaftale. Men ovenstående citat fra en lokalplan forholder sig til en svingbane, som normalt ikke ville være lokalplanpligtigt i sig selv. Den bliver dog nødvendig, idet den relaterer sig til det man ønsker at planlægge i lokalplanen. Der er altså ikke tale om infrastruktur afkoblet fysisk fra lokalplanområdet, eller infrastruktur som i sig selv kræver en tilhørende lokalplan. I dette tilfælde burde vejbanen og dens tilhørende matrikel være blevet inddraget i lokalplanområdet og kommunen har ansvaret for at udføre de trafikale ændringer de vurderer som nødvendige. Hvis bygherre

ønsker mere omfattende trafikale ændringer, som kommunen ikke anser som nødvendige men forenelige med resten af planens indhold, ville der kunne udformes en aftale omkring dette.

Del 2
Udbygningsaftaler som retsnorm

I det retssociologiske perspektiv, som præsenteret af Dalberg, skelnes der mellem genetisk og operationel retssociologi. Den genetiske retssociologi fokuserer på påvirkningsfaktorer og årsager til fremkomsten af love samt de aktører, der er involveret i lovgivningsprocessen. Her skelnes der mellem manifeste og latente påvirkningsfaktorer, og mellem direkte og indirekte årsager til, at en lov eller retsregel opstår. Magten bag lovgivningens tilblivelse kan være enten viljemagt eller strukturel magt, hvor sidstnævnte ofte fungerer automatisk gennem institutionelle strukturer eller aktører, afhængigt af processen. Derudover spiller kampen om retten – med økonomiske interesser, eksperter og forvaltningen som centrale aktører – en væsentlig rolle. Kombinationen af disse faktorer gør, at hver lovgivningsproces er unik.

I den operationelle retssociologi identificerer Dalberg otte faktorer, der har betydning for, hvordan retsregler virker i praksis. Disse faktorer inkluderer selve loven, det øvrige retssystem, myndighederne, borgerne, politiske styrkeforhold, tilførsel af ressourcer, kommunikationsprocesser og indirekte årsager. Disse elementer illustrerer, hvordan retsreglers effektivitet ikke alene afhænger af deres indhold, men også af det samspil, de indgår i med samfundets institutioner og aktører.

Dalberg beskriver primært eksempler på lovgivningsprocesser inden for den lovgivende magt, men gør også opmærksom på at "retten også skabes uden for lovgivningsorganet" og henviser til de bidrag som advokater, domstole og forvaltning yder til udviklingen af retten. [s.236]. Dalberg omtaler dette som en vekselvirkning der starter som en "oppe fra"-bevægelse, hvor retten udformes og formelt fastlægges af lovgivningsmagten. Efterfølgende bliver lovene omsat til mere konkrete retsregler gennem bekendtgørelser, cirkulærer og vejledninger – et niveau tættere på den praktiske anvendelse. Samtidig sker der en "nede fra"-bevægelse i form af fortolkninger og implementering, hvor myndigheder, domstole, advokater og andre aktører omsætter lovgivningen til praksis. Dalberg understreger, at retten ikke kun skabes af lovgivningsorganet, men også formes udenfor det – gennem de tolkninger og praksisser, som udvikles i forvaltning og retsvæsen. Dermed bliver retten resultatet af et samspil mellem formel lovgivning og praktisk anvendelse.

KAPITEL 5. METODE FOR RETTENS ÅRSAGER OG VIRKNINGER

Første sektion beskriver de generelle rettsociologiske metoder til analyse af projektets empiri. Næste sektion forholder sig til selve empirien og de overvejelser der er gjort i relation til behandling af disse for bedst mulig besvarelse af de undersøgende spørgsmål.

5.3. METODER FRA RETSSOCIOLOGIEN

Med udgangspunkt i Dalberg-Larsens(2024, s.35-7) gennemgang af metoder inden for rettsociologien, beskrives her hvilke overordnede metoder der er anvendt i rapporten.

Klassisk samfundsvidenskabelig metode, og en oplagt metode at anvende inden for rettsociologien, er interviews og deres potentiale for at besvare undersøgelsesspørgsmål. Der er dog ikke anvendt nogen form for interviews i denne rapport. Hvis man ønskede at besvare de spørgsmål der er opstillet for projektet, som strækker sig over et længere historisk perspektiv, og en bred palet af myndigheder og aktører, ville det kræve et eksisterende kendskab til nøglepersoner i alle delelementer. Som alternativ ville man være nødsaget til at øge antal interviewpersoner til et niveau hvor man ville kunne få et repræsentativt indblik i de faktorer der har haft en afgørende rolle i retsnormens etablering og udvikling. Det ville ikke være inden for projektets tidshorisont at identificere, tilsende, indsamle, databehandle interviews fra så mange personer. Hypotetisk ville det omfatte alle politikkerer, størstedelen af ansatte i 3-5 forskellige styrelser, alle kommuners planafdelinger, både nuværende og tidligere ansatte i en periode over næsten 20 år.

Fremfor et fragmenteret billede at processerne igennem interviews af ganske få, mere eller mindre tilfældige deltagere i processen, er der valgt at fokusere på skriftlige udtryk for retten. Dette anses som en alternativ indgang til at få indblik i en større persongrupperes viden eller holdninger. Dalberg-Larsen nævner "eksisterende skriftligt materiale, fx domme" som en af de relevante kilder til rettens etablering. I denne rapport undlades analyse af domspraksis til fordel for at se på politiske aftaledokumenter, forarbejder og lovforslag. Samtidig inddrages officielle vejledninger, interne vejledninger fra kommuner, og skrivelser fra jurister og landinspektører, udarbejdet konkret til vejledning af ansatte i kommuner. Domstolens fortolkning er bestemt relevant, men er allerede undersøgt, både i semesterprojekter fra landinspektørstuderende og i kandidatspecialer fra samme samt jurastuderende. Lige som domme, kan vejledninger, interne som officielle, ses som et udtryk for hvordan én fraktion af rettens normdannere mener at retten bør fortolkes.

Et andet element der vurderes som centralt i en rettsociologisk undersøgelse, er et historisk perspektiv på rettens tilblivelse. Derfor ses der ikke kun på de seneste forskrifter eller udtalelser, men der inddrages kilder tilbage fra før indskrivningen af udbygningsaftaler i planloven i 2007. Disse skriftlige kilder skal kunne give et udtryk for hvorledes retten som norm har udviklet sig og ændret sig igennem tiden.

Interviews kan bidrage med direkte svar på spørgsmål og intentioner og motivationer, hvorimod skriftlige retskilder sjældent udtrykker disse så direkte. Derfor kræver det en mere målrettet og struktureret analyse af retskilderne. Metoderne for hvordan dette udledes af de skriftlige kilder gennemgås nedenfor.

Commented [GD3]: Reference til kandidatspeciale fra jura

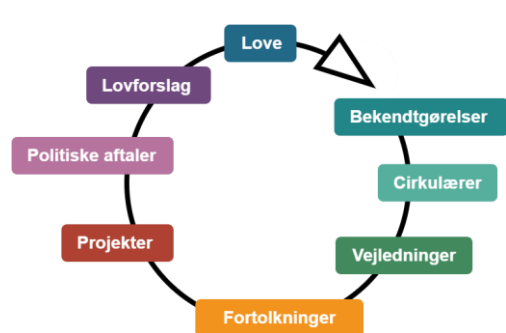
5.3.1. Identificere aktører

I analysen af lovgivningsprocessen er det centralt at identificere, hvilke aktører der har haft indflydelse frem mod tidspunktet for et lovforslags fremlæggelse. Ifølge Dalberg (2014) kan dette blandt andet gøres ved at undersøge, hvad der nævnes som motivationen for lovændringen. Aktørernes præg på processen varierer alt efter deres rolle og interesser. Jurister søger ofte at forudse potentielle problemer i domstolene og har derfor fokus på lovens juridiske konsistens, frem for dens samfundsmæssige virkning. Forvaltning og myndigheder forsøger derimod at lette deres opgaver gennem ensretning, fx ved at forenkle regler, afskaffe bestemmelser eller indføre forbud. Endelig spiller politikerne en rolle, typisk med udgangspunkt i politiske dagsordener og ønsker om samfundsmæssige ændringer, men deres konkrete præg mangler ofte detaljer i det tidlige lovforarbejde. Det er gennem denne identifikation, at man kan få indsigt i, hvilke interesser og rationaler der har formet lovgivningsarbejdet.

5.4. EMPIRI – KILDER TIL RETTEN

De retskilder som er anvendt i rapporten, til at belyse spørgsmålet om hvordan loven om udbygningsaftaler har udviklet sig, er blevet identificeret og indsamlet igennem systematiske søgninger på relevante kildesamlinger. Kilderne tilhører en af kategorierne i Figur 9.

Lovforslag, love, bekendtgørelser, vejledninger og visse fortolkninger er blevet identificeret igennem en søgning i indholdet af Karnov Online der indeholdt ordet "Udbygningsaftale" eller "Udbygningsaftaler". Resultatet er efterfølgende også blev bekræftet igennem søgning på retsinformation med samme søgeord. Relevante politiske aftaler og projekter er identificeret ud fra hvad der nævnes i lovforarbejder – primært i den skriftlige fremsættelse og de almindelige bemærkninger – som grundlag for forslaget. De inkluderede fortolkninger er et udtryk for hvad der fandtes af offentligt tilgængeligt skriftligt materiale vedrørende udbygningsaftaler, indekseret og fremsøgt vha. Google search 5. april 2025.



Figur 9: Retskilders cykliske natur

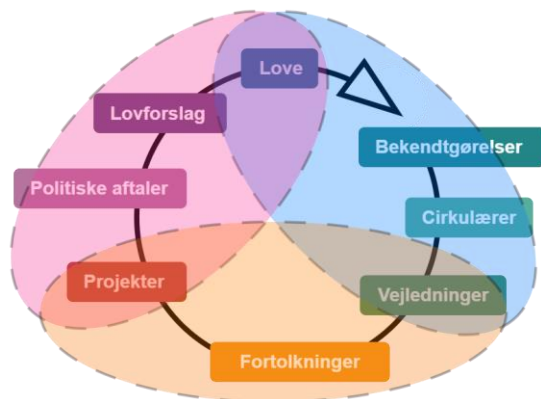
I arbejdet med empirien til denne del af rapporten, blev det tydeligt hvordan de forskellige retskilder tit var forbundne og koblet til hinanden. Ud fra én kilde kunne kilden den byggede eller trak på næsten altid findes. Som at hive i en snor og trække det tæt strikkede netværk baglæns op. Derfor afbildes retskilderne i Figur 9 som en del af en gentagende cyklus. Dette minder om Dalberg-Larsens skitsering af rettens virkninger og årsager, dog er hans centreret om hvilke instanser retten bevæger sig igennem, hvor i mod denne afbildning forholder sig til de skriftlige produkter de forskellige instanser producerer.

Commented [GD4]: Indsæt reference

Havde fokuset for denne rapport være smallere, havde det givet mening at behandle kilderne samlet i én beskrivelse af tidsforløbet. Det er dog blevet vurderet at det er nødvendigt at inddеле cyklussen i faser, og behandle kilderne i hver fase for sig.

Det vurderes som en subjektiv sag, hvor grænserne imellem de forskellige faser i rettens udformning er. Følgende er derfor ikke et udtryk for en fastlåst opfattelse af kildernes natur, men er blot

valgt ud fra denne konkrete analyse af retsnormen "udbygningsaftaler". Retskilderne behandles grupperet under følgende faser: Rettens forskrifter, Rettens tilblivelse og Rettens anvendelse.



Figur 10: Retsnormens udformning, grupperet i tre overlappende faser. Rettens forskrifter (turkis gruppe), Rettens anvendelse (gul gruppe) og rettens tilblivelse (lilla gruppe)

Som det fremgår af Figur 10, anses indholdet af hver fase for at være overlappende med de to andre. Dette er et udtryk for en retskildes natur: afhængig af kontekst kan en kilde eksistere alle steder mellem udgangspunkt og endepunkt.

I nedenstående afsnit, og i behandlingen af kilderne i den egentlige analyse, vil en kategori af retskilder have sin primære gennemgang i kun én af faserne, for at undgå unødige gentagelser.

Relationer på tværs af faser vil blive påpeget hvor det findes relevant, men den endelige

relation imellem kilderne vil først blive behandlet i diskussionsafsnittet.

Commented [GD5]: Er dette stadig korrekt?

Rækkefølgen, hvormed faserne behandles, følger en forståelsesrækkefølge fremfor rækkefølgen af faserne i cyklussen. Det letter forståelsen og læsningen af analysen hvis lovtekster og forskrifter behandles først, her efter projekter, aftaler og lovforslags relation til forskrifterne, for derefter til sidst at beskrive fortolkningernes relation til begge de foregående faser.

Her under beskrives i større detaljer indsamlingen, udvælgelsen og behandlingen af de forskellige kilder inden for hver fase.

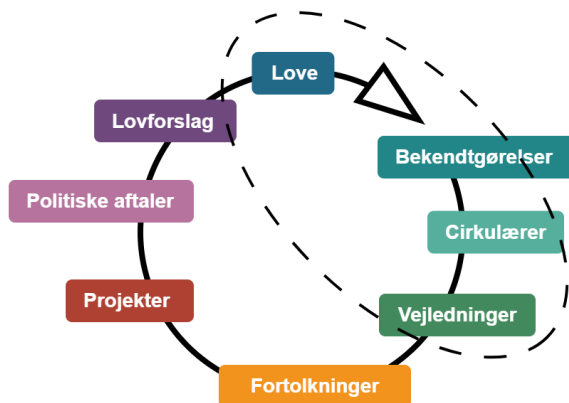
5.4.2. Rettens forskrifter

Dette kapitel omfatter de dele af retten der er et udtryk for den lovgivende parts gengivelse af retten. Hvad offentligheden opfatter som retten og som henviser til dens juridiske position eller udlægninger er:

- Loven: Selve lovteksten
- Bekendtgørelser: Bekendtgørelser af regler og forskrifter, rettet mod borgere og virksomheder
- Cirkulærer: Tjenstlige forskrifter, rettet mod underordnede myndigheder
- Vejledninger: Vejledende udtalelser, rettet mod andre myndigheder

(Ovenstående beskrivelse af disse

dokumenttyper, er baseret på hvordan de omtales i VEJ 9594/2021 *Vejledning om administrative forskrifter*. Afsnit 2.1 Brug af Bekendtgørelser)



Figur 11: Faser der beskæftiger sig med rettens forskrifter, omfatter retskilderne love, bekendtgørelser, cirkulærer og vejledning

Cirkulære er ikke udbredt inden for dette ressortområde, men er bindende forskrifter lige som bekendtgørelser. Modsat er vejledninger "ikke retligt bindende og kan derfor udstedes uden hjemmel i lov eller et over-/underordningsforhold af den myndighed, der er ansvarlig for det pågældende område"(ibid. Afsnit 1. Introduktion og valg af forskrift).

Formålet med en vejledning til andre myndigheder er "en orientering om reglernes indhold og betydning for den sammenhæng, hvori reglerne indgår" fordi "medarbejderne ved disse myndigheder vil ofte ikke have et mere indgående kendskab til de overvejelser, der har fundet sted i forbindelse med udarbejdelsen af de nye regler" (5.1 Brug af vejledninger). Den indeholder ikke paragraffer, men afsnit og sektioner så der kan henvises til specifikke dele af vejledningen (5.4.1 Systematik og opstilling).

Desuden bliver vejledninger tit opfattet som "administrative forskrifter og love" der skal indlægges automatisk i Retsinformation efter kundgørelsen (afsnit 8.1.1 reglerne og fremgangsmåden). Retsinformation beskrives som "statens juridiske informationssystem" (ibid.). I forhold til Pligtaflevering og indlæggelse i Retsinformation beskrives det at:

"Vejledninger kundgøres heller ikke i Lovtidende. Cirkulærer og vejledninger skal derimod, ligesom andre administrative forskrifter og love, som udgangspunkt indlægges i Retsinformation jf. cirkulære nr. 27 af 28. februar 1996 om ministeriernes pligtaflevering til Retsinformation."

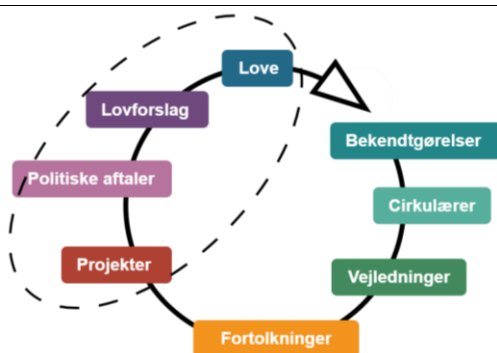
"Pligtafleveringen omfatter alle retligt normerende forskrifter, der udstedes af ministerier og styrelser m.v., medmindre de pågældende forskrifter er undtaget fra indlæggelse i Retsinformation i henhold til cirkulærets §§ 3 eller 4. Undtaget fra pligtafleveringen er bl.a. forskrifter, som ikke er tilgængelige for offentligheden efter lov om offentlighed i forvaltningen, samt forskrifter for Færøerne og Grønland, som alene vedrører Færøerne eller Grønland."

Er det åbenbart, at en forskrift på cirkulæreniveau, en vejledning eller lignende er uden almindelig interesse for retsanvendelsen på det pågældende lovgivningsområde, skal forskriften heller ikke indlægges i Retsinformation. Den udstedende myndighed forelægger forskriften for Civilstyrelsen, hvis forskriften skønnes omfattet af undtagelsen.”(afsnit 8.2 Cirkulærer og vejledninger – indlæggelse i Retsinformation)

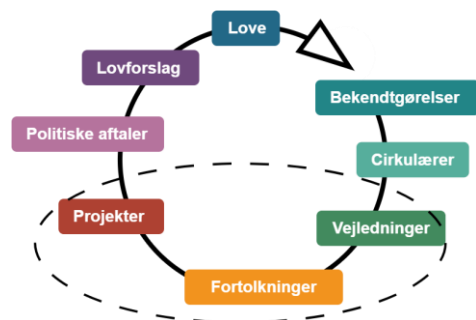
Dette anvendes som begrundelse for at vejledninger i denne rapport behandles under ”Rettens bestanddele”. De er en direkte forlængelse af intentionerne der ligger bag en lovtekst, og ses som et udtryk for hvordan den lovgivende magt mener at loven bør fortolkes og anvendes. Vejledninger der desuden indlægges i Retsinformation, bliver opfattet som retligt normerede forskrifter, som er relevant for retsanvendelsen inden for området.

5.4.3. Rettens tilblivelse

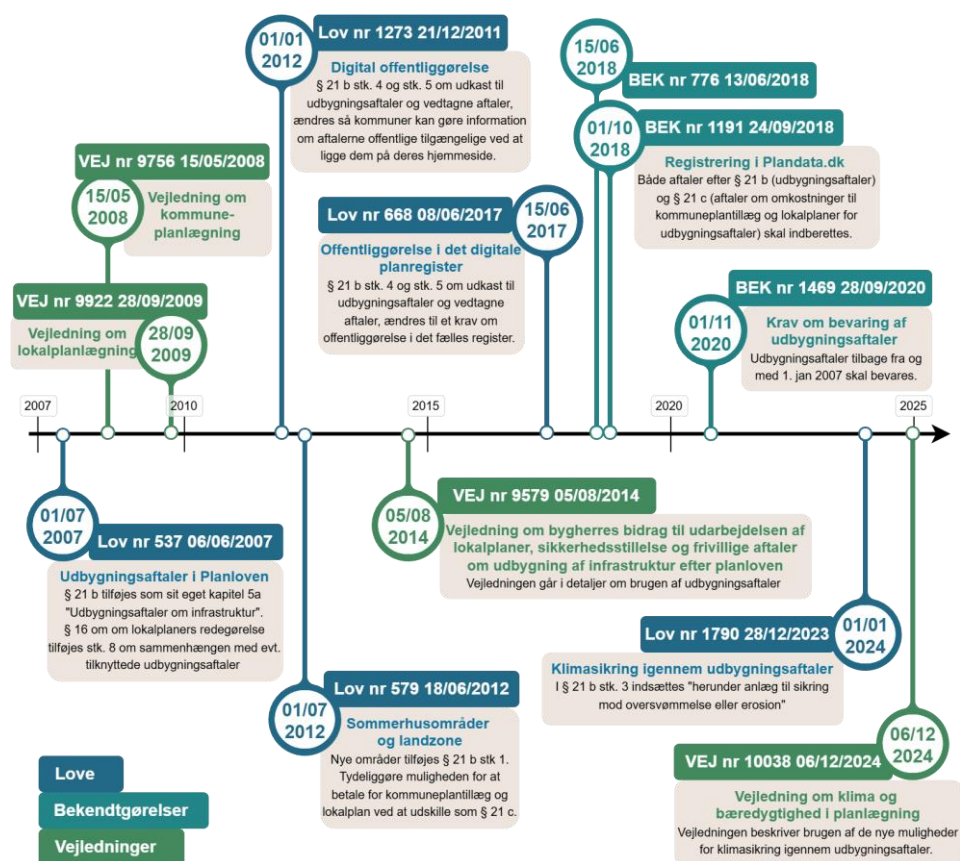
Dette kapitel søger at belyse de retssociologiske processer der primært vedrører forarbejderne til loven. Den primære analyse er genetisk, i det det drivende spørgsmål for disse kilder, er at finde årsagerne til at loven blev udformet som den gjorde.



5.4.4. Rettens anvendelse



Den sidste del ser på de skriftlige kilder, som kommer ude fra ”virkeligheden”. Det er centreret om praktikernes syn på og anvendelse af loven. Der ses både på hvordan de videre formidler deres forståelse af loven igennem oplæg og indlæg, men også på hvordan det lav praktisk kommer til udtryk igennem interne manualer for hvordan sagsbehandlere bør udforme aftalerne.



Lov nr 537 06/06/2007

Denne lov markerede indførelsen af udbyningsaftaler i Planloven og skabte det første egentlige juridiske grundlag for samarbejder mellem kommuner og private om infrastruktur. Retssociologisk banede loven vejen for en praksis, hvor offentlige og private aktører kunne udvikle nye samarbejdsmodeller. I praksis åbnede den dog også for magtubalancer og uigennemskuelige processer, idet loven ikke specificerede detaljerede krav til gennemsigtighed eller standardiserede procedurer. Dette skabte et behov for yderligere regulering og vejledning.

VEJ nr 9756 15/05/2008 Vejledning om kommune-planlægning

Vejledningen blev hurtigt et operationelt redskab for kommuner og planlæggere i kølvandet på 2007-loven. Den operationaliserede de nye muligheder og forsøgte at etablere standarder for, hvordan udbygningsaftaler kunne indarbejdes i kommuneplanlægningen. Den havde stor betydning for praksis, fordi den introducerede klare procedurer og skabte et fælles sprog mellem planlæggere og juridiske rådgivere. Særligt vigtigt var dens fokus på planhierarkiet og hvordan aftaler kunne forankres i overordnede planer, hvilket havde direkte effekt på den måde kommuner udformede deres strategier.

VEJ nr 9922 28/09/2009 Vejledning om lokalplanlægning

Denne vejledning byggede videre på kommuneplanvejledningen og rettede fokus mod lokalplanens rolle i udbygningsaftaler. Den havde stor betydning for praksis, idet den adresserede nødvendigheden af samspil mellem juridisk bindende lokalplanbestemmelser og udbygningsaftaler. Retssociologisk blev denne vejledning afgørende for at skabe juridisk klarhed og legitimitet omkring aftalerne, særligt i forhold til borgere og investorer, der nu kunne se tydeligere hvordan plan og aftale hang sammen.

Lov nr 1273 21/12/2011

Denne lov havde til formål at øge gennemsigtigheden ved at kræve offentliggørelse af udkast og vedtagne udbygningsaftaler på kommunernes hjemmesider. I praksis har dette betydet øget adgang for borgere og interessenter og dermed en styrkelse af den demokratiske kontrol. Operationelt ændrede det kommunernes arbejdsgange, da digitale systemer og procedurer skulle tilpasses – og det pressede flere kommuner til at formulere klarere og mere forståelige aftaler.

Lov nr 579 18/06/2012

Denne ændring introducerede mulighed for at anvende udbygningsaftaler også i forbindelse med kommuneplantillæg i sommerhusområder og landzoner. Det betød en udvidelse af det geografiske og funktionelle anvendelsesområde for aftalerne, hvilket især har været relevant i kommuner med store landområder. I praksis har loven bidraget til at normalisere udbygningsaftaler i hele landet, ikke kun i byudviklingsområder.

VEJ nr 9579 05/08/2014

Denne vejledning var en milepæl i den praktiske anvendelse af udbygningsaftaler. Den gav detaljerede anvisninger til, hvordan kommuner og udviklere kunne indgå frivillige aftaler om finansiering af infrastruktur. Retssociologisk havde den stor effekt ved at styrke kommunernes forhandlingsposition og samtidig gøre det lettere for private aktører at forstå rammerne. Den beskrev sikkerhedsstillelse, procedurer og konkrete eksempler, og blev dermed en slags "best practice"-manual, som i praksis har professionaliseret området betydeligt.

Lov nr 668 08/06/2017

Denne ændring videreførte digitaliseringen og gjorde det obligatorisk at offentliggøre udbygningsaftaler i det fælles planregister. I praksis har det medført standardisering og central tilgængelighed, hvilket har lettet sammenligninger på tværs af kommuner og givet staten bedre mulighed for overblik. Operationelt har det desuden styrket efterlevelse og dokumentation, hvilket mindsker risikoen for aftaler uden hjemmel.

BEK nr 776 13/06/2018 og BEK nr 1191 24/09/2018

De to bekendtgørelser er nærmest identiske og behandles derfor som én. Bekendtgørelserne formaliserede kravet om indberetning af aftaler til Plandata.dk. Disse regler har haft stor praktisk betydning for datakvalitet og gennemsigtighed. Kommunerne blev ansvarlige for at sikre korrekt og rettidig indberetning, hvilket i praksis har ført til bedre styring og en højere grad af centralisering i planlægningsdata. De har bidraget til et mere professionelt og systematiseret forvaltningsmiljø.

BEK nr 1469 28/09/2020

Denne bekendtgørelse stillede krav om bevaring af aftaler indgået siden 2007. Operationelt skabte den behov for administrative ændringer i arkiveringspraksis, og retssociologisk har den styrket både retssikkerhed og dokumentation. Især har det givet mulighed for retrospektiv kontrol og evaluering af tidligere aftaler – hvilket er vigtigt i en retsstat med stigende fokus på transparens.

Lov nr 1790 28/12/2023

Denne seneste lovændring udvider formålet med udbygningsaftaler til også at omfatte klimasikring. Retssociologisk markerer det et skift mod en mere fremtidsorienteret og bæredygtighedsbaseret forståelse af planlægning. I praksis åbner det for at kommuner kan pålægge udviklere at bidrage til klimatilpasning, hvilket er i tråd med samfundets stigende miljøkrav.

VEJ nr 10038 06/12/2024

Denne nye vejledning spiller en central rolle i operationaliseringen af klimabestemmelsen fra 2023. Den beskriver konkrete værktøjer og eksempler på klimasikringsprojekter og bæredygtighedstiltag, som kan indgå i udbygningsaftaler. Retssociologisk er det en normdannende tekst, som kommer til at påvirke både administration og private aktører i retning af mere grønne og fremtidssikrede løsninger. Den lægger op til bredere fortolkning af, hvad en udbygningsaftale kan indeholde, hvilket kan føre til praksisændringer i planlægning og samarbejde.

6.5. LOVEN I DAG

§ 16 stk. 8 – Sammenhæng med lokalplanens redegørelse

Denne bestemmelse kræver, at hvis der er indgået en udbygningsaftale, skal det fremgå af lokalplanens redegørelse. Retssociologisk er dette et centralt redskab for synlighed og transparens, da det skaber en direkte kobling mellem juridisk bindende lokalplaner og de (ofte økonomisk vigtige) udbygningsaftaler. Det er et svar på tidlige erfaringer med uigennemsigtige aftaler, som kunne underminere planens integritet. I praksis sikrer det, at offentligheden og politiske beslutningstagere har et mere oplyst grundlag.

§ 21 b – Hovedbestemmelsen om udbygningsaftaler

Dette er den centrale paragraf, som fastlægger hvad udbygningsaftaler må omfatte, og under hvilke forudsætninger de kan indgås. Over tid er denne bestemmelse blevet udvidet fra at handle om simpel infrastruktur til også at omfatte klimasikring, bæredygtighed og frivillige aftaler med private. Det afspejler en bevægelse fra klassisk fysisk planlægning mod strategisk og værdibaseret byudvikling. Retssociologisk

har § 21 b udviklet sig fra en ret teknisk bestemmelse til et instrument for kommunal politik, hvor forhandling, tillid og legitimitet spiller en større rolle.

§ 21 c – Procedureregler og krav om offentliggørelse

Denne paragraf regulerer hvordan udbygningsaftaler skal offentliggøres og indarbejdes i planlægningen. Det er et svar på de tidlige retssociologiske udfordringer, hvor ulige magtforhold og manglende åbenhed kunne føre til kritik og mistillid. Ved at kræve offentliggørelse og indarbejdelse i høringsmateriale, bliver § 21 c et instrument til institutionalisering af gennemsigtighed. Den ændrer kommunernes praksis fra lukkede forhandlinger til mere standardiserede og dokumenterede procedurer.

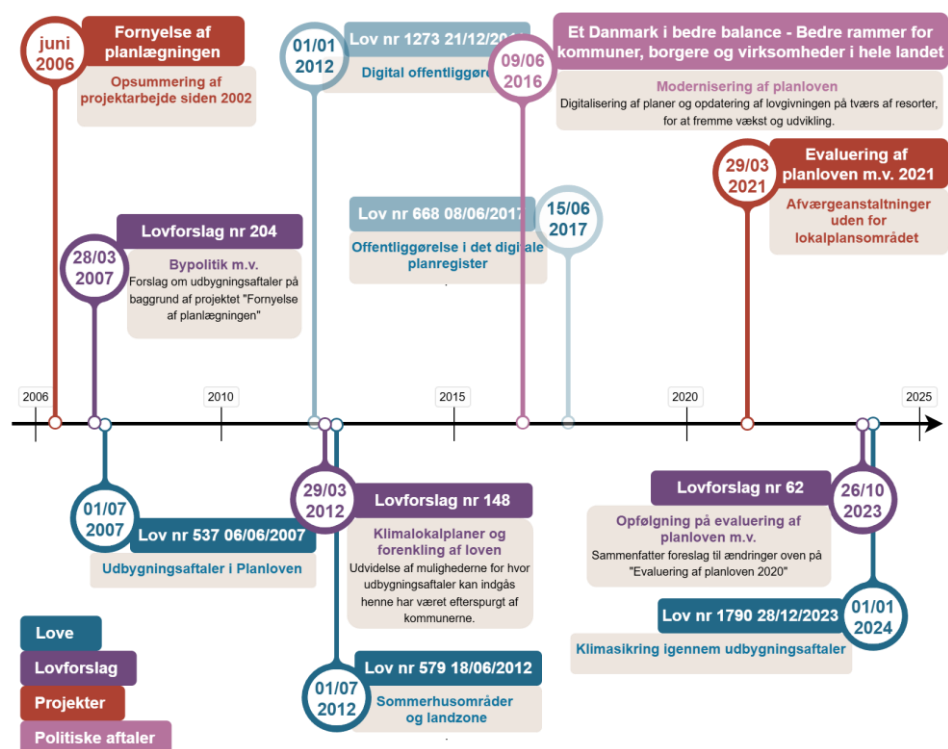
§ 58 b – Digital indberetning og bevaring

Denne nyere paragraf stiller krav om, at udbygningsaftaler indberettes til Plandata.dk og bevares digitalt. Dette er retssociologisk vigtigt, fordi det muliggør central kontrol, læring på tværs af kommuner og historisk ansvarlighed. Det skaber også en ny teknologisk-institutionel ramme, som flytter forvaltning fra det lokale til det nationale niveau. I praksis har det styrket dataforvaltning og professionalisering – og gjort det sværere for "grå" aftaler at slippe igennem systemet.

6.5.5. Sammenfatning

Udviklingen af reglerne om udbygningsaftaler i Planloven – fra den oprindelige bestemmelse i § 21 b i 2007 til den nuværende struktur med §§ 16 stk. 8, 21 b, 21 c og 58 b – afspejler en tydelig bevægelse fra et eksperimenterende og rammesættende initiativ til en mere reguleret, dokumenteret og strategisk forankret praksis. I retssociologisk forstand ses en gradvis stigning i kompleksitet og krav til dokumentation, hvilket har medført en professionalisering af kommunernes praksis og forhandlingsprocesser. Samtidig er der sket en normativ forskydning mod øget gennemsigtighed, bæredygtighed og borgerinddragelse, hvilket i højere grad stiller krav til procedurer, tilgængelighed og legitimitet. Hvor udbygningsaftaler tidligere primært blev betragtet som tekniske aftaler om infrastruktur, fungerer de i dag som centrale styringsværktøjer for moderne byudvikling. Lovgivningen afspejler denne transformation ved at understøtte både lokal handlekraft og national koordinering gennem digitale systemer og central dataintegration. Dermed har retssystemet ikke blot tilpasset sig virkeligheden, men også aktivt formet den måde, kommuner planlægger og udvikler deres fysiske omgivelser på.

KAPITEL 7. RETTENS TILBLIVELSE



Fornyelse af planlægningen

Dette projekt udgjorde det første afgørende skridt i retning af at introducere udbygningsaftaler i dansk planlovgivning. Rapporten indeholdt en grundig kritik af planlovens daværende kompleksitet og argumenterede for et mere fleksibelt, aftalebaseret system, hvor kommuner og private bygherrer kunne samarbejde om at finansiere infrastruktur i nye byudviklingsområder. Den foreslog et paradigmeskifte fra en rent juridisk planlægning mod mere partnerskabsorienterede løsninger, hvilket skabte grundlaget for det lovforslag, der fulgte året efter.

Lovforslag nr 204

Lovforslaget kom ud af miljøministeriets ovenstående projekt med Realdania og kommunerne. Det konkretiserede mange af tankerne fra 2006-rapporten. Forslaget introducerede en ny § 20 a i planloven, som skulle give kommunerne hjemmel til at indgå udbygningsaftaler med private udviklere. Her blev der lagt stor vægt på gennemsigtighed, krav til indholdet af aftalerne, herunder økonomiske forpligtelser og tidsplaner, samt krav om garantistillelse. Desuden blev der argumenteret for en vis standardisering via

skabeloner, så aftalerne kunne anvendes mere effektivt. Lovforslaget blev i store træk vedtaget uden større ændringer og førte til Lov nr. 537 af 6. juni 2007, hvor udbygningsaftaler officielt blev en del af planloven. Dette markerede en relativt direkte overgang fra idé til lov, hvor principperne om fleksibilitet og samarbejde blev fastholdt.

De efterfølgende år bragte dog ændringer i de mere tekniske og proceduremæssige aspekter. Med lovgivningen om digital offentliggørelse i 2012 og 2017 blev der stillet krav om, at udbygningsaftaler skulle offentliggøres digitalt sammen med lokalplanerne, hvilket øgede borgernes adgang og indblik i aftalegrundlaget. Disse ændringer ændrede ikke på aftalernes substans, men havde retssociologisk betydning, idet de øgede gennemsigtigheden og åbnede op for større offentlig kontrol med planlægningspraksis.

Lovforslag nr 148

Lovforslag nr. 148 fra 2012 bragte nye tanker ind i diskussionen om udbygningsaftaler ved at koble klimatilpasning og grøn infrastruktur til planlægning og udvikling. Her argumenteredes det for, at kommuner burde kunne inkludere klimaforanstaltninger som en del af udbygningsaftaler, hvilket pegede på en udvidelse af aftalernes anvendelsesområde. Dette forslag førte til Lov nr. 579 af 2012, hvor der blev åbnet for, at udbygningsaftaler kunne omfatte flere typer forpligtelser, men det var først senere, at klimaelementet blev konkretiseret i lovgivningen.

Et Danmark i bedre balance - Bedre rammer for kommuner, borgere og virksomheder i hele landet

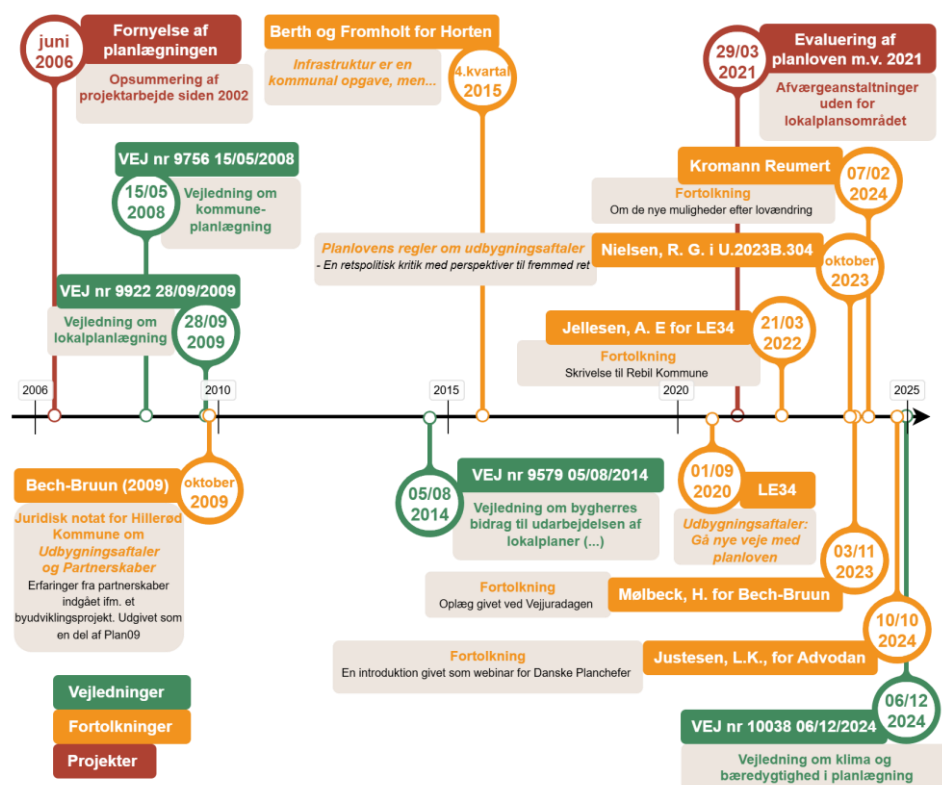
Med den politiske aftale "Et Danmark i bedre balance" fra 2016 blev planlovens modernisering sat på dagsordenen med henblik på vækst og udvikling i hele landet. Denne aftale fokuserede blandt andet på at forbedre mulighederne for infrastrukturudbygning via udbygningsaftaler, også i mindre kommuner. Det affødte ændringer i 2017-lovgivningen, hvor der blev lagt vægt på at udvide anvendelsen af udbygningsaftaler til også at kunne omfatte større anlægsarbejder og tværkommunale projekter. Samtidig blev der indført skærpede krav til information og tidsstyring.

Evaluerings af planloven m.v. 2021

I 2021 blev planlovens anvendelse evalueret, og det blev konstateret, at udbygningsaftaler især blev brugt i større kommuner, mens mange mindre kommuner fandt reglerne for bureaukratiske og tungt administrerbare. Evalueringen anbefalede en forenkling af reglerne, særligt for mindre projekter, og foreslog klarere skabeloner og reducerede krav til sikkerhedsstillelse. Disse erfaringer førte direkte til Lovforslag nr. 62 i 2023, hvor et nyt, mere fleksibelt regime blev præsenteret.

Lovforslag nr 62

Den endelige Lov nr. 1790, der trådte i kraft 1. januar 2024, indeholdt flere væsentlige ændringer, som byggede på både evalueringen og tidligere lovgivning. Der blev skabt en ny sondring mellem store og små udbygningsaftaler, hvor små projekter nu kunne undtages fra de tungeste procedurer og krav. Klimaperspektivet, der først blev nævnt i 2012, blev nu integreret som en eksplicit mulighed i lovteksten. Dette viste en tydelig bevægelse hen imod at tilpasse reglerne til virkelighedens behov og praksis – et karakteristisk træk i retssociologisk forstand.



Bech-Bruun (2009)

Dette tidlige oplæg fra Bech-Bruun adresserer behovet for offentligt-private partnerskaber i forbindelse med udvikling af stationsnære områder og større byudviklingsprojekter. Dokumentet viser, hvordan kommuner og private aktører allerede dengang samarbejdede om finansiering og udførelse af infrastruktur, selv før lovgivningen eksplicit muliggjorde udbyningsaftaler i deres nuværende form. Fokus ligger her på det praktiske og økonomiske potentiale i samarbejde, men med en bemærkelsesværdig mangel på klare juridiske rammer. Retssociologisk afspejler dokumentet en overgangsperiode, hvor praksis var foran lovgivningen, og behovet for formalisering og gennemsigtighed blev tydeligt – hvilket siden hen førte til kodificeringen i planlovens § 21 b.

Berth og Fromholt for Horten (2015)

Dette dokument fremhæver den oprindelige idé om, at udbygningsaftaler skal være frivillige og ske på grundejerens initiativ. Fokus er især på at forhindre magtfordrejning og sikre retssikkerhed gennem skriftlig opfordring og tydelige rammer for, hvad kommunen kan vejlede om. Dokumentet præciserer også, at kun fysisk infrastruktur – og ikke social infrastruktur – kan omfattes, og lægger vægt på princippet om offentlig tilgængelighed. Retssociologisk viser dette, at man i starten af udbygningsaftalernes levetid var præget af forsigtighed og et fokus på at skelne mellem offentlige og private roller.

Le34 - Udbygningsaftaler: Gå nye veje med planloven (2020)

Dette oplæg markerer en bevægelse mod at udvide mulighederne for brug af udbygningsaftaler sammenlignet med vejlovens mere snævre rammer. Dokumentet fremhæver det fordelagtige i at bruge planlovens bestemmelser til at realisere højere kvalitetsstandarde i infrastruktur. Der opstår en pragmatisk tone, hvor det retssikkerhedsmæssige fokus fra 2015 suppleres med ønsket om fleksibilitet og udvikling. Idéen om frivillighed bibeholdes, men der åbnes for, at kommunen proaktivt samarbejder med bygherrer.

Jellesen, A. E for LE34 (2022)

Her ses et øget fokus på de juridiske mekanismer og konkrete tekniske eksempler. Notatet giver en detaljeret analyse af anvendelsesmulighederne for § 21 b og stiller spørgsmålet om, hvorvidt den nødvendige infrastruktur kunne håndteres via vejlovens bestemmelser i stedet. Det antyder et pres for retlig afklaring og standardisering, og herigennem opstår en bevægelse hen imod en mere teknokratisk tilgang til udbygningsaftaler – med retssociologisk betydning for balancen mellem private aktører og det kommunale planmonopol

Nielsen, R. G. i U.2023B.304

Denne artikel udgør en systematisk kritik af udbygningsaftalernes retsgrundlag og praksis. Han problematiserer de mange uklare grænseflader mellem planret og formueret og rejser spørgsmål om retsstatsprincipper og magtfordrejning – særligt i lyset af udbygningsaftaleskandalen i Aalborg. Retssociologisk skaber dette et pres for øget transparens og reform, og artiklen bidrager til det akademiske og politiske pres for lovændringer

Mølbeck, H. for Bech-Bruun (2023)

Denne præsentation markerer et centralt punkt i diskussionen om udbygningsaftalers legitimitet og anvendelse, idet den er stærkt præget af skandalen i Aalborg Kommune. Mølbeck gennemgår både de juridiske rammer og praksisfejl i Aalborg-sagerne og argumenterer for en genopretning af tilliden til instrumentet gennem professionel, transparent og lovmedholdelig praksis. Her understreges frivillighedskravet, korrekt offentliggørelse, og vigtigheden af, at kommunen ikke presser grundejere til aftaleindgåelse. Samtidig peger Mølbeck fremad med konkrete forslag til, hvordan kommuner kan styrke deres kompetencer og procedurer. Retssociologisk tydeliggør oplægget spændingen mellem politiske udviklingsønsker og retsstatslige principper – og illustrerer et vendepunkt, hvor udbygningsaftaler må genvinde legitimitet gennem tillidsskabende praksis og juridisk robusthed.

Kromann Reumert (2024)

Dette dokument er præget af den nye lovgivning og fokuserer på udvidede muligheder for aftaler om f.eks. afværgeforanstaltninger ved klimatilpasning. Der er en klar bevægelse væk fra en snæver forståelse af infrastruktur og hen imod at bruge udbygningsaftaler som strategiske og grønne virkemidler. Det viser, hvordan de oprindelige idéer om lokal infrastruktur nu er blevet bredere, mere politisk funderede og koblet til nationale målsætninger, som klima og bæredygtighed

Justesen, L.K., for Advodan (2024)

Dette oplæg, som sandsynligvis er i forlængelse af den senere lovændring pr. 1. januar 2024, afspejler en overgang til mere konkrete, løsningsorienterede modeller og tydeligere retningslinjer. Det er mindre præget af retsikkerhed og bygger på erfaringerne fra Aalborg-sagen og ønsket om rettidig omhu. Frivilligheden gentages, men der er en mere professionel og systematiseret tilgang til, hvordan aftalerne struktureres i praksis.

KAPITEL 9. DISKUSSION

Udbygningsaftalernes historie i Danmark begynder som en klassisk retssociologisk fortælling om, hvordan juraen ofte halter bagefter praksis. Allerede før 2007 blev der indgået samarbejdsaftaler mellem kommuner og private aktører om finansiering og udvikling af infrastruktur i nye byområder. Disse uformelle aftaler opererede i et juridisk grænseland uden klar hjemmel i planloven. Det illustrerer, hvordan sociale behov og praksis kan være forud for retlig kodificering, og hvordan juraen i sådanne tilfælde bliver et redskab til at formalisere og legitimere allerede eksisterende samarbejdsformer. Med Lov nr. 537 i 2007 blev der skabt et formelt juridisk grundlag, men lovgivningen var bevidst åben og fleksibel. Dette skabte plads til lokal fortolkning og experimentation, men det åbnede også for en vis retlig usikkerhed og uigennemsigtige processer. Udviklingen viser således, hvordan retten kan opstå og udvikles gennem samfundsmæssig praksis – og ikke nødvendigvis udelukkende som top-down regulering.

En central retssociologisk problemstilling i udbygningsaftalernes udvikling er spørgsmålet om magtforhold og retssikkerhed. Den oprindelige lovgivning fra 2007 lagde vægt på fleksibilitet og samarbejde, men indeholdt få garantier mod ulige forhandlinger. Det skabte et mulighedsrum, hvor ressourcestærke private aktører potentielt kunne få uforholdsmæssig indflydelse, særligt i kommuner med svage administrative kapaciteter. Kritiske retssociologiske stemmer – som blandt andet Nielsen (2023) – har påpeget, at dette skabte grobund for magtfordrejning og manglende borgerinddragelse. Dette førte til en række lovændringer og vejledninger, der systematisk forsøgte at indføre mere gennemsigtighed og standardisering – fx krav om offentliggørelse (§ 21 c), digital indberetning (§ 58 b) og indarbejdelse i lokalplanens redegørelse (§ 16 stk. 8). Disse initiativer kan ses som reaktioner på erkendte magtubalanceproblemer og som forsøg på at institutionalisere en mere retfærdig og transparent beslutningsproces.

Med tiden har udbygningsaftaler udviklet sig fra tekniske værktøjer til centrale instrumenter i kommunernes strategiske byudvikling. Denne udvikling er ikke kun juridisk, men også normativ. Det retlige fokus har flyttet sig fra at handle om fysisk infrastruktur til at omfatte større politiske målsætninger som bæredygtighed, klimatilpasning og social ansvarlighed. Især Lov nr. 1790 fra 2023 og den tilhørende vejledning fra 2024 viser, hvordan retten bruges til at sætte en ny retning i byplanlægningen – en retning, der ikke blot regulerer, men også skaber nye normer for, hvad offentlig-privat samarbejde bør indeholde. Udbygningsaftalerne er således blevet en del af en bredere samfundsmæssig kontrakt, hvor retten formidler og forstærker værdier, der rækker ud over det rent tekniske.

En anden tydelig udvikling, set i retssociologisk perspektiv, er den stigende professionalisering og standardisering af udbygningsaftaler. Særligt efter 2014 ser vi en bevægelse fra mere pragmatiske og uformelle løsninger til et højere niveau af juridisk og administrativ stringens. Kommuner er i stigende grad blevet afhængige af juridiske eksperter, standardiserede skabeloner og digitale systemer. Digitaliseringstiltag som Plandata.dk og kravene i §§ 21 c og 58 b har ikke alene skabt bedre overblik og ensretning, men også professionaliseret selve forhandlings- og planlægningsarbejdet. Denne udvikling bidrager til at gøre kommunale praksisser mere robuste og gennemsikkelige, men rejser også spørgsmål om lige adgang og kapacitet – særligt for mindre kommuner, som i evalueringen fra 2021 fremstår udfordrede af kompleksiteten. Dette viser, hvordan institutionel professionalisering både kan styrke og begrænse lokal handlefrihed.

Et særligt vigtigt retssociologisk aspekt er borgernes rolle i den juridiske og planlægningsmæssige proces. Med de seneste lovændringer og vejledninger er der sket en tydelig bevægelse mod at skabe større offentlighed omkring udbygningsaftaler. Kravene om offentliggørelse og sammenknytning med lokalplanens redegørelse er ikke blot tekniske tiltag, men udtryk for en ændret forståelse af, hvem retten skal tjene. I stedet for at betragte planret som et lukket system for specialister, lægges der i stigende grad vægt på borgerinddragelse og offentlig debat. Retten skal ikke blot være korrekt – den skal også *opleves som legitim*. Dette er i tråd med nyere retssociologisk teori om, at retsregler skal kunne kommunikere med samfundet og forstås af dem, der berøres af dem. Gennemsigtighed bliver således en forudsætning for både juridisk og demokratisk legitimitet.

Skandalen i Aalborg har spillet en central rolle i retssociologisk forstand. Den afslørede, hvordan manglende overholdelse af regler og manglende gennemsigtighed kunne underminere tilliden til hele instrumentet udbygningsaftaler. Det var et øjeblik, hvor den offentlige opmærksomhed rettede sig mod praksisser, som ellers havde foregået relativt uforstyrret. Retssociologisk viser dette, hvordan tillid til jura ikke kan skabes gennem regler alene, men kræver praksis, der opfattes som fair, lovmedholdelig og transparent. Reaktionen – bl.a. i form af Justesen og Mølbecks anbefalinger – viser, hvordan skandaler kan fungere som katalysatorer for reform og professionalisering. Der opstår her et behov for at (gen)skabe legitimitet, ikke blot gennem formel jura, men gennem det, man i retssociologien kalder *tillidsværdig institutionel praksis*.

KAPITEL 10. KONKLUSION

Undersøgelsen har vist, at der i flere tilfælde er opstået en kløft mellem intentionen bag lovgivningen om udbygningsaftaler og den faktiske anvendelse i kommunal praksis. Selvom formålet med aftaleinstrumentet oprindeligt var at skabe fleksible, partnerskabsbaserede løsninger til finansiering af infrastruktur – og senere også klimatilpasning – har praksis i visse kommuner udviklet sig i retning af netop den magtfordrejning og mangel på gennemsigtighed, som lovgiver søgte at undgå. Det verserende forløb i Aalborg Kommune har tydeliggjort, hvordan mangelfuld implementering og manglende institutionel kapacitet kan underminere både retssikkerhed og offentlighedens tillid.

Analysen af de konkrete aftaler indgået mellem 2017 og 2025 viser dog også, at der er stor variation i kommunernes brug af udbygningsaftaler. Nogle kommuner udnytter instrumentet som en strategisk og transparent del af planlægningsarbejdet – i tråd med lovens intentioner – mens andre fremstår præget af manglende systematik og utilstrækkelig inddragelse af offentligheden. Kvaliteten og åbenheden af redegørelserne i lokalplanerne – som skal afspejle sammenhængen til udbygningsaftalen jf. § 16, stk. 8 – varierer betydeligt, og det tyder på, at kravene endnu ikke er fuldt institutionelt forankrede i alle kommuner.

Retssociologisk peger analysen på, at lovgivningens virkning i praksis i høj grad afhænger af faktorer som myndighedernes administrative kapacitet, kommunikationsprocesser, politisk vilje og den retlige kultur i den enkelte kommune. Dalberg-Larsens teori er velegnet til at forklare, hvorfor selve loven – trods sin intention om gennemsigtighed og frivillighed – i nogle tilfælde ikke har affødt de tilsigtede virkninger. Lovens fleksible udformning har muliggjort lokal tilpasning, men har samtidig givet rum for usikkerhed, hvilket i enkelte tilfælde har resulteret i praksis, der ligger i gråzonen af det lovmedholdelige.

Derfor må det konkluderes, at udbygningsaftaler stadig rummer et stort potentiale som byplanlægningsredskab, men at dette potentiale kun realiseres fuldt ud, hvis reglerne understøttes af klare administrative procedurer, tilstrækkelige ressourcer og en bevidsthed om den juridiske og demokratiske ramme. Kløften mellem intention og virkelighed er reel, men ikke uoverstigelig – og netop ved at undersøge både lovgivningens tilblivelse og dens praktiske anvendelse i sammenhæng, bliver det muligt at identificere de nødvendige greb for at bringe ret og virkelighed tættere på hinanden.

Udviklingen af udbygningsaftaler i dansk planret illustrerer, hvordan retten ikke blot er et formelt regelsæt, men en levende og foranderlig institution, der formes af sociale, politiske og institutionelle forhold. Fra deres begyndelse som uformelle samarbejder til deres nuværende rolle som strategiske styringsværktøjer for bæredygtig byudvikling, har udbygningsaftaler været genstand for en vedvarende juridisk og sociologisk bearbejdning. Den retlige regulering er gradvist blevet mere kompleks, præget af professionalisering, digitalisering og øgede krav til dokumentation og gennemsigtighed.

Disse forandringer afspejler et ønske om at sikre legitimitet, modvirke magtubalancer og fremme offentlig kontrol med planlægningsprocessen. Samtidig har normerne for, hvad udbygningsaftaler skal og må indeholde, ændret sig markant. Fra at være tekniske aftaler om fysisk infrastruktur er de i dag også redskaber for at realisere politiske og samfundsmæssige målsætninger som bæredygtighed og klimatilpasning. Retssociologisk peger udviklingen på en stadig tættere sammenvævning af jura, politik og administration, hvor retten både reagerer på og former samfundets behov. Dermed viser udbygningsaftalerne, hvordan retsdannelse i praksis er et dynamisk samspil mellem retlige normer, institutionelle strukturer og sociale forandringer.

KAPITEL 11. REFERENCES

Love og bekendtgørelser

Lov nr. 537 af 06.06.2007 om ændring af planloven (udbygningsaftaler m.v.).

Lov nr. 1273 af 21.12.2011 om ændring af planloven (offentliggørelse af udbygningsaftaler).

Lov nr. 579 af 18.06.2012 om ændring af planloven (anvendelse i landzoner og sommerhusområder).

Lov nr. 668 af 08.06.2017 om ændring af planloven (obligatorisk offentliggørelse i planregister).

Lov nr. 1790 af 28.12.2023 om ændring af planloven (klimatilpasning i udbygningsaftaler).

Bekendtgørelse nr. 776 af 13.06.2018 om indberetning af udbygningsaftaler.

Bekendtgørelse nr. 1191 af 24.09.2018 om ændring af indberetningskrav til Plandata.dk.

Bekendtgørelse nr. 1469 af 28.09.2020 om bevaring af udbygningsaftaler indgået siden 2007.

VEJ nr. 9756 af 15.05.2008 – Vejledning om kommuneplanlægning.

VEJ nr. 9922 af 28.09.2009 – Vejledning om lokalplanlægning.

VEJ nr. 9579 af 05.08.2014 – Vejledning om frivillige udbygningsaftaler.

VEJ nr. 10038 af 06.12.2024 – Vejledning om klimabestemmelser i udbygningsaftaler.

VEJ nr. 9594 af 09.07.2021 – Vejledning om administrative forskrifter. Justitsministeriet. Hentet fra: <https://www.retsinformation.dk/eli/retsinfo/2021/9594> [tilgået 28.05.2025].

Officielle rapporter, vejledninger og projekter

Miljøministeriet & Realdania. (2006). Fornyelse af planlægningen: Partnerskabsbaseret finansiering i byudvikling.

Realdania. (2020). Projekter - Plan09. Hentet fra <https://realdania.dk/projekter/plan09> [tilgået 24.05.2025].

Plan09. (2009, nov.). Partnerskaber og infrastrukturaftaler: Hillerød Kommune. Hentet fra https://www.byplanlab.dk/plan09/www.plan09.dk/Projekter/Projekter_om_KP09/Hillerod04.htm [tilgået 24.05.2025].

Plan09. (2009, dec.). Stationszonen – Omstigning til Hillerød. Hentet fra https://www.byplanlab.dk/plan09/www.plan09.dk/Projekter/Projekter_om_KP09/hillerod01.htm [tilgået 24.05.2025].

Plan- og Landdistriktsstyrelsen. (2024, 26. juli). Vejledning til andre plantyper – Udbygningsaftaler. Hentet fra <https://www.plandata.dk/vejledning-til-andre-plantyper/udbygningsaftaler> [tilgået 10.05.2025].

Plan- og Landdistriktsstyrelsen. (u.å.). Datamodel for udbygningsaftaler. Hentet fra <https://www.plandata.dk/teknisk-information/datamodeller/udbygningsaftaler> [tilgået 10.05.2025].

Plan- og Landdistriktsstyrelsen. (u.å.). Datamodeller for lokalplaner. Hentet fra <https://www.plandata.dk/teknisk-information/datamodeller/lokalplaner> [tilgået 17.05.2025].

Plan- og Landdistriktsstyrelsen. (u.å.). Kodelister til datamodeller. Hentet fra <https://www.plandata.dk/teknisk-information/kategorier-og-koder/kodelister-til-datamodeller> [tilgået 10.05.2025].

Erhvervsstyrelsen. (2017, 01. nov.). Vejledning – Indberetning af lokalplaner i plandata.dk. Hentet fra www.plandata.dk/vejledning-til-lokalplanlaegning/lokalplaner [tilgået 28.05.2025].

Juridiske analyser og artikler

Nielsen, R. G. (2023). Planlovens regler om udbygningsaftaler – En retspolitisk kritik med perspektiver til fremmed ret. Ugeskrift for Retsvæsen, U.2023B.304.

Bech-Bruun. (2009). Udbygningsaftaler og offentligt-privat samarbejde i stationsnære områder.

Berth, K. & Fromholt, T. (2015). Notat om udbygningsaftaler og retsgrundlag. Horten Advokatfirma.

Jellesen, A. E. (2022). Notat om tekniske og juridiske forhold ved udbygningsaftaler. LE34.

Le34. (2020). Udbygningsaftaler: Gå nye veje med planloven. LE34.

Justesen, L. K. (2024). Udbygningsaftaler efter lovændringen i 2024. Advodan.

Mølbeck, H. (2023). Genopretning af tillid til udbygningsaftaler efter Aalborg-sagen. Bech-Bruun.

Kromann Reumert. (2024). Udbygningsaftaler og klimatilpasning: Strategiske muligheder efter 2023-loven.

Lovforslag og evalueringer

Lovforslag nr. 204 af 2007 om ændring af planloven (udbygningsaftaler).

Lovforslag nr. 148 af 2012 (klimatilpasning i udbygningsaftaler).

Lovforslag nr. 62 af 2023 (skelnen mellem store og små aftaler).

Plan- og Landdistriktsstyrelsen. (2021). Evaluering af planloven m.v.

Regeringen m.fl. (2016). Et Danmark i bedre balance – politisk aftale om planlovsmodernisering.

Retssociologisk og metodisk litteratur

Dalberg-Larsen, J. (2022). Lovene og livet – Retssociologiske perspektiver på regulering. København: DJØF Forlag.

Dalberg-Larsen, J. & Kristiansen, B. L. (2014). Lovene og livet – En retssociologisk grundbog (6. udg.). Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Andersen, H. & Toubøl, J. (2020). Research designs – Samfundsvidenskabelige analysestrategier. Hans Reitzels Forlag.

Madsen, L. H. G. (2025). Retsdogmatisk forskning 2025. Hentet fra <https://www.lhgm.dk/Praktisk-Forskning.pdf> [tilgået 25.05.2025].

Øvrige

Microsoft. (u.å.). Funktionen SAMMENLIGN. Hentet fra <https://support.microsoft.com/da-dk/office/funktionen-sammenlign-e8dff45-c762-47d6-bf89-533f4a37673a> [tilgået 07.05.2025].