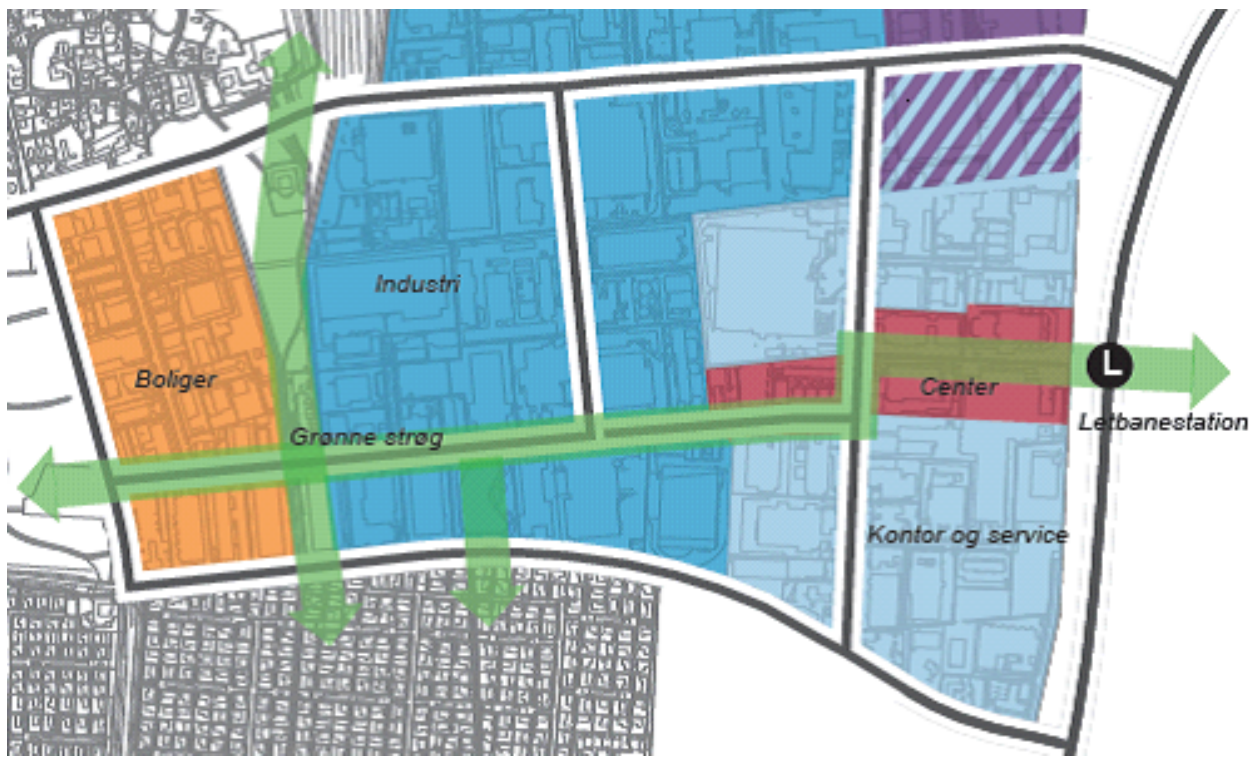


# BYOMDANNELSESNETVÆRKET – NETVÆRKSMØDE #3

- OPSAMLING -



Omdannelse af Hersted Industripark var dagens case. Området ligger i Albertslund Kommune og er et stadigt fungerende industrikvarter, som kommunen ønsker delvist at omdanne til by med center, grønt strøg og boliger. Omdannelsen er knyttet til en planlagt station på den kommende Ringbane i udkanten af området.

## Kriminelle planlæggere?

Den 17. november 2009 afholdt Byomdannelsesnetværket sit tredje møde med fokus på juridiske udfordringer i forbindelse med byomdannelse . Albertslund Kommune v. Anne Dan var vært ved mødet. Rødovre Kommune overtog stafetten og er indtil videre tovholder på planlægningen af det næste møde i byomdannelsesnetværket.

For mere information om dette og tidligere møder se [www.plan09.dk](http://www.plan09.dk) eller byplanlaboratoriets hjemmeside.

Opsamlingen indeholder:

1. Referat af mødet med case, eksperternes replikker og plenumdiskussion
2. Relevante links til lovtekster og inspirationsartikler
3. En kort forklaring af planlovens bestemmelser om byomdannelse fra 2003

Til dette møde var inviteret tre juridiske eksperter til at hjælpe med at give svar på netværkets spørgsmål om de juridiske rammer for byomdannelse.

De tre juridiske eksperter var:

- **Mikkel Schaldemose:** Advokat og viceformand i afd. 1 i Naturklagenævnet.
- **Birgitte Refn Wenzel:** Advokat hos advokatfirmaet Mazanti-Andersen, Korsø Jensen & Partnere.
- **Mia Christierson:** Arkitekt i By- & Landskabsstyrelsen.

## Case – Hersted Industripark

Anne Dan, Albertslund Kommune, præsenterede planerne for omdannelse af Hersted Industripark og gav derved et konkret eksempel på lov- og planmæssige udfordringer i forbindelse med byomdannelse. Kommunen ønsker det stadigt fungerende industriområde omdannet til blandet by koblet til den kommende letbane, der kommer til at løbe i udkanten af området.

### Udfordringer og dilemmaer

- Rammerne og mulighederne for ekspropriation af eksisterende virksomheder, som ligger i området og som forhindrer en realisering af planerne om omdannelse.
- Hvor kan finansieringen til sådan et projekt komme fra? – er det muligt at bruge planlovens bestemmelser om medfinansiering?
- Kommunen har ikke mulighed for at stille krav eller at tjene penge på salg af grunde, da de ikke ejer grundene.
- Ny bebyggelse og industrivirksomheder vil være nødt til at sameksistere i mange år endnu.
- Hvorledes er det muligt at tillade midlertidig anvendelse i omdannelsesprocessen?

### Strategiske muligheder:

- Arbejde for at letbanen bliver til noget. Den er første skridt på vejen og afgørende for udviklingen.
- Processen i forhold til at udvikle centerområdet kan udskydes og derved kan man afvente og se om problemerne med en skrothandel i området løser sig selv.
- Forhøje bebyggelsesprocenten og tillade flere anvendelser for at sikre investorinteresse.
- Vurdere miljøgener konkret hver gang en ny virksomhed fremover søger ind i Hersted Industripark.
- Gøde jorden for kommunale investeringer i infrastruktur - finde ud af hvad det vil koste og hvad økonomien er på længere sigt.
- Have planberedskab klar til når konjunkturerne vender.

## De tre juridiske eksperter

### Birgitte Refn Wenzel

Under sin korte replik fremhævede Birgitte Refn Wenzel følgende pointer:

- Det er vigtigt, at kommunerne respekterer de eksisterende virksomheder og ikke tager ufine metoder i brug for at presse dem ud af industriområder, som er under afvikling.
- Planlovens bestemmelser om byomdannelse gør det muligt for virksomheder, som ligger i et erhvervsområde, som skal byomdannes, at fortsætte uændret (herunder at støje og svine) i en overgangsperiode på otte år efter vedtagelsen af ny lokalplan. Derefter kan kommunen tvinge dem til "at skrue ned", hvis der f.eks. er kommet følsomme anvendelser (boliger) i området.
- Det er afgørende, at der er en tidlig, tæt og god dialog mellem kommune og virksomheder og at der informeres meget fra Kommunens side til de virksomheder, som er involverede i byomdannelsen. Det går derfor ikke at opføre boliger på virksomhedens nabogrund i sommerferien.
- Der er fortolkningsmuligheder i planloven - f.eks. i forhold til at definere et byomdannelsesområde. Birgitte påpeger, at det er vigtigt, at det ikke bliver usagligt, da man skal forholde sig til lovens principper. Dette er for eksempel ift. at ekspropriere virksomheder fra disse områder, da det står i loven, at man ikke må presse virksomheder ud af byomdannelsesområder.

### Mikkel Schaldemose

Under sin korte replik fremhævede Mikkel Schaldemose følgende pointer:

- Det er muligt for kommunen at hindre en yderligere udbygning af virksomheder, ved at vedtage en ny lokalplan med detailbestemmelser, hvor virksomhederne gives mulighed for at fortsætte som hidtil, men ikke for at udvide.
- Som kommune skal man gøre sig overvejelser om fordele og ulemper ved henholdsvis overordnede og detaljerede lokalplaner. Det kan være svært for kommunen at styre med en rammelokalplan, som åbner op for mange typer anvendelser og projekter, men omvendt er en detailplan svær at bruge til andre formål end lige det, som den er bestemt til.
- Der kan være diskussion af, hvad det betyder når "en langt overvejende del" af et område skal være ophørt som erhvervsområde, før man kan benytte planlovens bestemmelser om ekspropriation. Der er ikke taget stilling til dette afgrænsningsspørgsmål i en retssag endnu.
- Midlertidige aktiviteter er i deres logik i modstrid med planlovens hensigt, som er at fastsætte anvendelsesbestemmelser. Det er ikke muligt at skrive "midlertidig anvendelse" ind i planloven og man kan ikke lave midlertidige lokalplaner. Det er derimod muligt at skrive ind, hvilke specifikke anvendelser man ønsker. En anden mulighed er at lave en ny lokalplan efter en ønsket årrække, hvorved de gamle bestemmelser ophæves.

# Mia Christiernson

Under sin korte replik fremhævede Mia Christiernson følgende pointer:

- I 2003 kom planlovens bestemmelser om Byomdannelsesområder og her kom også en ny vejledning fra miljøstyrelsen (se evt. link sidst i notatet) og man fik overgangsperioden for at nedbringe støjbelastningen på 8 år.
- Det er dog sjældent, at byomdannelsesbestemmelserne er blevet anvendt. Ofte flytter virksomhederne frivilligt eller der findes en løsning på anden vis. Der ses dog en lille stigning i brugen af loven, da stadig flere kommuner ønsker at byomdanne. Det er vigtigt, at kommunerne bliver bevidste om, hvorledes de vil lave byomdannelsen og hvilke midler de vil bruge til dette. Det er også vigtigt, at de tidligt går i dialog med virksomhederne lige meget om de vælger at bruge byomdannelsesreglerne eller ej.
- I 2007 fulgte man op på loven fra 2003 om byomdannelsen med hensyn til at lade investorerne betale for en del af byomdannelsen. Det er en betingelse, at investorbidrag ikke kan sidestilles med en skat eller et gebyr, som man pålægger investorer for at få lov til at byudvikle. Dette ville være i strid med det generelle skattestop og grundlovens regler om skat. Derfor skulle der findes en frivillig løsning, hvor grundejeren kan se en fordel i at bidrage til finansiering af infrastruktur. Fx fordi det kan give en bedre byggemulighed.
- Investorbidrag til byomdannelsen: Kommunen kan vælge at takke ja eller nej til et særligt bidrag fra en investor – takker kommunen ja, skal det skrives ind i lokalplanen, at der er en investor, der ønsker at bidrage eller udvikle området, og at lokalplanen derfor er udformet på en bestemt måde.

## Plenum

Som afslutning på gruppevis diskussion og udveksling af erfaringer blandt netværkets medlemmer blev der formuleret og stillet spørgsmål til de tre tilstedeværende eksperter i plenum. Spørgsmålene og deres svar bliver her refereret:

### **1. Kan man ekspropriere skrothandleren i Hersted Industripark eksemplet?**

Ekspertene understreger, at man er nødt til at have lokalplanen først, for "det er den som kan ekspropriere" - man kan kun ekspropriere på baggrund af en lokalplan. Tidligere kunne man ekspropriere til byudvikling. Hvis lokalplanen er lovligt vedtaget, har man i dag ret til at få prøvet ekspropriationens rimelighed ved en retssag.

### **2. Kan man indbygge en udvidet dispensationskompetence i lokalplanens anvendelsesbestemmelser i forhold til midlertidig anvendelse?**

I loven står der, at man kan dispensere fra en plan så længe, at det ikke er i strid med planens principper. Dette forstås som de formålsbestemmelser og de anvendelsesprincipper der knytter sig op på formålet. Man kan dog have en relativ bred anvendelsesbestemmelse.

Indenrigs- og socialministeriet har udgivet en publikation om midlertidig anvendelser, hvor de opfordrer til flere midlertidige anvendelser (se link nederst på siden).

### **3. Hvilke redskaber er der inden for lovens rammer til at arbejde med midlertidighed?**

Man kan dispensere for lokalplanen, men ikke hvis det strider mod lokalplanens principper. Der kan måske dispenseres for noget, som ligger uden for lokalplanens anvendelsesbestemmelser, hvis der er tale om aktiviteter, der løber over meget kort tid – en tommelfingerregel siger kortere end 6 uger. Nogle aktiviteter er ikke lokalplanpligtige, men det kommer an på området og hvad der er af funktioner i området allerede. Der kan typisk tillades mere uden en lokalplan, i områder som ikke rummer boliger (følsomme funktioner).

Spørgsmålet er, om man som kommune tør lukke øjnene for aktiviteter, som strider mod lokalplanen, det som juridisk benævnes 'myndighedspacifitet', da kommunens muligheder for at håndhæve de oprindelige anvendelsesbestemmelser således forsvinder efter en årrække.

Reglerne er ikke gearret til, at lave tidsbegrænsede aktiviteter, når der er en lokalplan. Man kan i stedet fokusere på anvendelser, som ikke omfattes af lokalplanpligten.

#### **4. Kan man aflyse en gammel byplanvedtægt?**

En byplanvedtægt er en lokalplan og man kan ikke annullere en lokalplan – ”en gang lokalplan altid lokalplan”.

#### **5. Der er indført mulighed for at lave grundejerforeninger i byomdannelsesområder. Når man laver en rammelokalplan for et byomdannelsesområde for at komme i gang med udviklingen, kan man så tage gamle ejendomme ind i en grundejerforening, således at kommunen har grundejerne i en juridisk organisation fra starten, og derved kan begynde dialogen og få den samlede gruppe af grundejere med på planen?**

Det kan man nok ikke, vurderer eksperterne. Man skal se i forarbejderne til den bestemmelse. Man kunne måske lave såkaldte Byomdannelsesselskaber, som er baseret på eksisterende grundejerforeninger eller et kommunalt ejet areal i et byomdannelsesområde.

#### **6. Hvad er hensigtsmæssigheden i at lave en helhedsplan (for Hersted industripark) og så lade den ligge?**

Der er en eksisterende grundejerforening - en industrisammenslutning. Både denne og investorerne var meget tilbageholdende og præsentationen af helhedsplanen gjorde dem mere interesserede. Men i forhold til det konkrete område, kommer der nok ikke til at ske noget før den letbane er besluttet.

#### **7. Hvornår træder omstillingsperioden (på op til 8 år) i forhold til byomdannelse i kraft?**

Perioden må ”ikke væsentligt overskride 8 år”, fra den endelige lokalplan er offentliggjort. Det er først når den endelige lokalplan træder i kraft, at omstillingsperioden på de 8 år begynder. Det skal fremgå af lokalplanen, at området er udlagt til byomdannelsesområde.

## Links til lovtekster og artikler

Planloven

Link: <http://www.lpa.dk/Topmenuen/Planloven/Planloven.htm>

Vejledning om støjgener fra virksomheder i forbindelse med byomdannelse

Link: <http://www2.mst.dk/Udgiv/publikationer/2003/87-7972-771-9/pdf/87-7972-771-9.pdf>

Rapport om midlertidige anvendelser: *"Mental byomdannelse – midlertidig anvendelse som kick starter for en omdannelses proces"* af Metopos og Indenrigs- og socialministeriet.

Link: [http://www.metopos.dk/Projekter/forside/Mental%20Byomdannelse\\_web\\_small.pdf](http://www.metopos.dk/Projekter/forside/Mental%20Byomdannelse_web_small.pdf)

Artikel om midlertidige aktiviteter: *"Midlertidige aktiviteter som værktøj i byudvikling"* af Hausenberg for Tænk tanken for Infrastruktur og byudvikling 2037, Århus

Link: [http://www.hausenberg.dk/files/pdf/Midlertidige\\_aktiviteter.pdf](http://www.hausenberg.dk/files/pdf/Midlertidige_aktiviteter.pdf)

# Kort fortalt om lovgivningen om byomdannelse

– fra Landplannyt nr. 43, 2003

## Ny lovgivning om byomdannelse

*Folketinget har i maj 2003 med et meget bredt flertal vedtaget en ændring af planloven som skal gøre det lettere at omdanne ældre erhvervs- og havneområder til ny anvendelse.*

Den 1. juli 2003 træder ændringen af planloven i kraft. Miljøstyrelsen udsender samtidig en vejledning om ekstern støj i byomdannelsesområder.

### Ændret erhvervsstruktur

Baggrunden for lovændringen er ændringerne i erhvervsstrukturen disse år. Nogle produktionsvirksomheder flytter til nye erhvervsområder, andre lukker eller flytter ud af landet og havneaktiviteten samles på færre havne. De nye virksomheder der kommer til, har typisk en karakter der gør at de ikke behøver at ligge i egentlige erhvervsområder, men kan integreres i blandede byområder.

Tidligere erhvervs- og havneområder rummer et stort potentiale for at udvikle levende og mangfoldige bydele i samspil med de eksisterende byområder. Under forberedelsen af lovforslaget blev der i ca. 40 kommuner identificeret omkring 170 områder – i alt ca. 2.700 ha – hvor en omdannelse enten er i gang, eller hvor der potentielt vil kunne ske en omdannelse.

### Byomdannelsesområder

Efter lovændringen kan kommunerne udpege byomdannelsesområder i kommuneplanen. Et byomdannelsesområde er et område hvor anvendelsen af bebyggelse og ubebyggede arealer til erhvervsformål, havneformål eller lignende aktiviteter skal ændres til boligformål, institutionsformål, centerformål, rekreative formål eller erhvervsformål, der er forenelige med anvendelse til boligformål.

Byomdannelsesområdet skal afgrænses sådan at langt den overvejende del af den hidtidige anvendelse til miljøbelastende erhvervs- og havneformål er ophørt eller under afvikling.

Lovændringen giver kommunen mulighed for at fastsætte rækkefølgebestemmelser i kommuneplanen. Kommunen kan fx fastsætte en rækkefølge for om-dannelsen hvis der er flere potentielle omdannelsesområder, eller hvor et større område ønskes opdelt i flere mindre byomdannelsesområder. Rækkefølgebestemmelserne kan også benyttes til at prioritere en byomdannelse fremfor at inddrage nye arealer til byformål.

### Støjproblemer

En af barriererne for en byomdannelse er støjen fra resterende miljøbelastende virksomheder. Lovændringen indfører en overgangsordning som giver mulighed for at byomdannelsen kan gå i gang selvom et område er støjbelastet. Overgangsordningen indebærer at nye beboere i området i en periode må tåle en højere støjbelastning end det ellers forventes i nye boligområder. De tilbageværende virksomheder får med overgangsperioden en frist til at indstille sig på de ændrede forhold. Hvis der ligger virksomheder hvor det ikke er praktisk muligt at dæmpe støjen tilstrækkeligt, må planlægningen lægges tilrette efter det.

### Nye lokalplaner

I byomdannelsesområder med virksomheder som er under afvikling, eller virksomheder hvor der er muligheder for støj-dæmpning kan der laves lokalplaner der udlægger et område til støjfjøl som anvendelse, selvom området aktuelt er støjbelastet. Det er en betingelse at støjbelastningen er bragt til ophør i løbet af en periode der ikke væsentligt overstiger 8 år efter at den endeligt vedtagne lokalplan er offentliggjort. Lokalplanforslaget skal indeholde en redegørelse for hvordan støjen vil blive nedbragt. Hvis den forudsætter at der skal stilles krav om støj-dæmpning af eksisterende virksomheder skal redegørelsen indeholde nærmere oplysninger om grundlaget for vurderingen, og oplysningerne skal så vidt muligt være tilvejebragt i dialog med virksomhederne.

Miljøstyrelsen anbefaler at der i påbud om støj-dæmpning tages udgangspunkt i et sæt vejledende støjgrænser som i overgangsperioden er lempet med 5 dB i forhold til de sædvanlige grænseværdier. Overgangsordningen er beskrevet i den nye vejledning fra Miljøstyrelsen. I øvrigt behandles virksomhederne efter de sædvanlige regler i miljøbeskyttelsesloven.

Efter lovændringen skal en lokalplan for et byomdannelsesområde med havnearealer indeholde bestemmelser der sikrer offentlighedens adgang til vandet, og der kan i en sådan lokalplan fastsættes bestemmelser om oprettelse af grundejerforeninger.

Mere information: [www.lpa.dk](http://www.lpa.dk), under menupunktet "Byomdannelse".