

Temaserie om byudvikling: Miljø- og plangrundlaget

Mange byer står over for komplekse udfordringer med at omdanne eller udvikle nye byområder for at imødekomme det stigende behov for boliger, erhverv og kultur i byerne - herunder at tage højde for bæredygtighed og funktionalitet i byudviklingen. Vi ser nærmere på processen forbundet med at udarbejde miljø- og plangrundlaget i forbindelse med realiseringen af et byudviklingsprojekt.

Ved et byudviklingsprojekt er det relevant at forholde sig til, om der er tale om et projekt på en grund, hvor der ikke tidligere har været bebyggelse (også benævnt 'barmarksprojekt'), eller om der er tale om omdannelse af et byområde til nye formål, fx omdannelse af industri eller havn til et boligområde. Baggrunden er, at forundersøgelserne i forbindelse med byudviklingsprojekterne ofte vil være forskellige.

Ved byomdannelse skal man som kommune være særlig opmærksom på de miljøkonflikter, der kan opstå. Fx på

konflikter, der kan opstå ved at planlægge noget støjfølsomt (boliger) tæt på støjbelastede arealer.

I forbindelse med barmarksprojekter er det ofte andre ting, som er relevante at være opmærksom på. Fx om der er beskyttede naturtyper eller dyrearter i området, som nødvendiggør en række undersøgelser, før et byudviklingsprojekt kan realiseres.

Det er dog værd at bemærke, at de planmæssige rammer er de samme, uanset at forundersøgelserne kan være forskellige.

Kommunens rolle som planmyndighed

Der er flere planværktøjer, som kan være relevante i forbindelse med byudvikling.

Det kan overvejes, om det kan være fordelagtigt at udarbejde en helhedsplan, der fastsætter de overordnede rammer for områdets udvikling. Det vil særligt være relevant, når der er tale om et større område, hvor man ønsker at sikre den overordnede helhed i udviklingen af området.

Realisering af et byudviklingsprojekt forudsætter, at det nødvendige plangrundlag i form af kommuneplansbestemmelser og en efterfølgende detailregulering i en lokalplan er på plads.

Der er pligt til at udarbejde en lokalplan ved:

- Større byggerier, nedrivninger, anlægsarbejder eller udstykninger
- Ændring af et områdes anvendelse
- Bevaring af et eksisterende område (fx bevaringsværdige bygninger)
- Væsentlige ændringer i øvrigt.

Det skal vurderes for hvert enkelt udviklingsprojekt, om der er pligt til at udarbejde en lokalplan. Vurderingen foretages af kommunen, som har ret til at lokalplanlægge for et givent område, selvom der ikke er pligt til det.

Planlovens § 15, stk. 2 (også kaldet lokalplankataloget), indeholder en udtømmende opstilling af kommunernes muligheder for regulering via lokalplanlægningen. Lokalplankataloget giver bl.a. mulighed for at stille krav om beliggenhed af bebyggelse, bebyggelsesprocenter, arkitektoniske krav samt krav til anvendelsen af området, herunder forholdet mellem bolig og erhverv.

I forbindelse med lokalplanernes udarbejdelse er det relevant at overveje, hvor stramme bestemmelser for lokalplanområdets anvendelse man ønsker. Det skyldes bl.a., at lokalplanens anvendelsesbestemmelser udgør en del af planens principper, som man ikke kan dispensere fra efter vedtagelsen af lokalplanen.

I dag er der ikke mulighed for at stille krav om ejer- og brugerforhold i en lokalplan. Det vil sige, at man fx ikke kan indarbejde krav i lokalplanen om, at boliger i planområdet er forbeholdt bestemte brugergrupper.

Tilsvarende er der efter planloven ikke mulighed for at stille krav om, at byggeriet skal udformes på en særlig bæredygtig måde, herunder at byggeriet skal udføres med bæredygtige materialer. Kommunen er naturligvis frit stillet til at indgå i dialog med en bygherre på frivillig basis med henblik på at skabe et bæredygtigt byudviklingsprojekt, men der er meget begrænsede muligheder i plangrundlaget for at sikre bæredygtig byudvikling.

Den retsstilling forventes imidlertid ændret i løbet af folketingsåret 2022/2023.

Den 15. juni 2022 blev der indgået en politisk aftale om opfølgning på evaluering af planloven mv., som åbner op for, at planmyndighederne fremadrettet kan fastsætte krav til anvendelsen

af boliger til ungdomsboliger til unge under uddannelse via lokalplansprocessen.

Herudover er der ifølge aftalen politisk opbakning til en lovændring, der sikrer, at kommunerne fremadrettet får mulighed for at stille krav til kvaliteten af bynatur og krav til vækstbetingelser for beplantning. Herunder fx krav om specifik beplantning. Det forventes, at lovforslaget vil blive fremsat i folketingsåret 2022/2023.

Kommunen som grundsælger - overvejelser om timing i planprocessen

Hvis kommunen er grundsælger i forbindelse med et byudviklingsprojekt, sondres der typisk mellem de tilfælde, hvor

- grundsalg sker inden vedtagelsen af lokalplan, henholdsvis
- grundsalg sker efter vedtagelsen af lokalplan.

Alt afhængig af hvornår en kommune vælger at sælge, bør den holde sig visse faktorer for øje.

Hvis grundsalget sker inden, der er vedtaget en lokalplan for området, bør man være varsom med at binde salget op på kravene til et kommende plangrundlag. Det skyldes bl.a., at det i dette tilfælde kan være svært at løfte bevisbyrden for, at kravene om saglighed til den efterfølgende planproces, er opfyldt. Herunder, at der ved vedtagelsen af lokalplanen ikke er lagt vægt på økonomiske incitament.

Sker salget efter lokalplanen er vedtaget, bør man som kommune nøje overveje, om det i forbindelse med salget er hensigtsmæssigt at binde sig til efterfølgende bestemte afgørelser, herunder fx til meddelelse af dispensation fra lokalplanen, idet det kan medføre vanskeligheder i en efterfølgende planvurdering af afgørelsen.

Lokalplansproces - indtænk samarbejde

Ofte vil byudviklingsprojekter være af en sådan størrelse, at der er pligt til at udarbejde en lokalplan. Lokalplanprocessen omfatter noget forenklet fire helt overordnede faser:

- Afklaring
- Lokalplanudarbejdelse
- Politisk behandling og offentlig høring
- Offentliggørelse.

Det er væsentligt at holde sig for øje, at en række andre faktorer kan have indflydelse i lokalplanprocessen og ved vedtagelsen af den endelige

lokalplan. Fx kan der være krav om miljøvurdering af lokalplanen, at der skal udarbejdes udbygningsaftaler eller noget helt tredje.

Det er kommunens ansvar at lokalplanlægge, og opgaven kan ikke uddelegeres til eksterne parter. Samarbejdet mellem kommune, bygherre og dennes byggherrerådgiver er dog helt centralt for at skabe en hensigtsmæssig lokalplanproces.

Det vil være fordelagtigt at inddrage bygherre og byggherrerådgiver så tidligt som muligt i processen. Dermed sikres det, at det fra start bliver klarlagt, hvordan såvel det påtænkte udviklingsprojekt, som lokalplanen kan bidrage positivt til området.

Inddragelsen af bygherren og dennes byggherrerådgiver er også med til at sikre helhedsorienterede løsninger, så man fra start sikrer, at der dannes et godt grundlag og en mere smidig proces frem mod den politiske behandling og den offentlige høring.

Temaserie om byudvikling

Denne artikel udgør fjerde artikel i vores temaserie, som belyser de emner, der ofte kan give anledning til juridiske og procesorienterede overvejelser i forbindelse med byudviklingsprojekter.



Thomas Krucov Jensen
Partner, advokat
tkj@horten.dk



Tina Toft
Director, advokat
tnt@horten.dk



Julie Ingemann Carstens
Advokatfuldmægtig
jic@horten.dk