

03-01-2007

Sagsnr.
1101-327665

Dokumentnr.
2006-33450

Bilag 5. Aftaler om privat medfinansiering af infrastruktur

1. Afgrænsning

Privat medfinansiering af infrastruktur er i denne sammenhæng defineret ved, at kommunen som led i byudviklingsinitiativer indgår samarbejde med private aktører, typisk investorer/grundejere, om (med)finansiering af infrastruktur. Infrastruktur forstås her typisk som trafik anlæg, men kan også omfatte idrætsanlæg, kulturhuse o.l.

Ved en nylig revision af planloven har kommunerne fået mulighed for i kommuneplanen at afgrænse såkaldte byomdannelsesområder, indenfor hvilke kommunerne i lokalplanlægningen har fået øgede beføjelser, idet man her kan fastsætte bestemmelser om dannelse af en grundejerforening, som kan pålægges at etablere og drive private fællesanlæg som interne veje, stier, kanaler og grønne områder. Bestemmelserne om byomdannelsesområder finder imidlertid ikke anvendelse ved offentlig-privat samfinansiering af kommunale anlæg.

Dette notat vedrører ikke private fællesanlæg, men kommunale anlæg.

2. Baggrund

Der har i de seneste år været en voldsom byudvikling i København, hvilket bl.a. har betydet, at efterspørgselen på byggemuligheder såvel i den eksisterende by som i nye byomdannelsesområder har været høj.

Kommuneplanen rummer bestemmelser om de overordnede rammer for arealanvendelsen samt om rækkefølge for byudviklingen, hvori indgår kommunaløkonomiske betragtninger.

Byudvikling og byomdannelse kan medføre væsentlige kommunale investeringer i infrastruktur som broer, veje, daginstitutioner og skoler, som skal kunne rummes indenfor kommunens årlige budget.

Investorers evt. ønsker om ændrede planforhold vedr. bebyggelsens omfang, arealets placering i rækkefølgeplanlægningen e.l. kan derfor have en direkte effekt på behovet for investeringer i infrastruktur.

Aftaler mellem kommune og investorer om privat medfinansiering af infrastruktur kan derfor fremme investors muligheder for at udnytte ønskede ændringer i plangrundlaget og kan mindske behovet for kommunale investeringer i infrastruktur, affødt af de ændrede planforhold.

Center for Byudvikling

Rådhuset, 3. sal, 13
1599 København V

Telefon
3366 2664

Telefax
3366 7003

E-mail
cr@okf.kk.dk

EAN nummer
5798009800176

www.kk.dk

3. Eksempler på nuværende praksis

Københavns Kommune har i en række tilfælde indgået aftaler om privat medfinansiering af infrastruktur. Både aftaler, der har været indgået uden sammenhæng til udarbejdelse af et konkret plangrundlag, og aftaler, hvor kommunen i forbindelse med planlægning af et konkret byområde har ført drøftelser med investorer/bygherrer om det nærmere planindhold og forudsætningerne herfor.

Der er i alle tilfælde tale om, at det er det almennyttige hensyn, der tilgodeses ved den endelige planrealisering, hvilket har været den væsentlige forudsætning for at gå ind i en nærmere forhandling om en plan.

DanLink, nu kaldet Amerika Plads, i Nordhavnen

På de tidligere DanLink-arealer er gennemført et byudviklingsprojekt med det mål at skabe en ny attraktiv bydel ved vandet med tæt sammenhæng til det eksisterende Østerbro.

I erkendelse af behovet for at nå en kritisk masse, der kunne give den ønskede dynamik i det nye bykvarter, blev bebyggelsesplanen baseret på en tæthed på ca. 150 %. Med en så tæt og intensiv udnyttelse af området var det nødvendigt at forbedre infrastrukturen til og fra området, på hvilken baggrund der i 2001 blev indgået en aftale mellem det pågældende udviklingsselskab og kommunen. Aftalen betyder, at kommunen og udviklingsselskabet samfinansierer forbedring af trafikafviklingen på Folke Bernadottes Alle/Oslo Plads og ved Strandvænget/Strandøre. Herudover disponeres beløb til at forbedre adgangsforholdene til Nordhavn Station, til etablering af en stibro, der forbinder Østerbro og Amerika Plads, samt til en stiforbindelse langs Kalkbrænderihavnsgade.

Metroaftalen og Nordhavnsvejen

Det indgår i statens, Københavns og Frederiksberg kommuners aftale om Metro Cityringen, at det er en forudsætning for finansieringen af Cityringen, at Københavns Nordhavn udvikles med bolig- og erhvervsbyggeri.

For at muliggøre dette tilvejebringer Københavns Kommune de nødvendige plangrundlag, etablerer den nødvendige kommunale vejinfrastruktur til og fra udviklingsområderne samt sikrer den kollektive trafikbetjening af områderne. Desuden etablerer Københavns Kommune en vejforbindelse med delvis tunnel mellem Nordhavnen og Helsingør Motorvejen med henblik på vejbetjening af Nordhavnen.

Staten og det kommende arealudviklingsselskab bidrager med 700 mio. kr. til Nordhavnsvejen.

Af bemærkningerne til lovforslag om oprettelse af arealudviklingsselskabet (jfr. aftalen om Metro Cityringen) fremgår desuden, at de enkelte aktiviteter, som selskabet foretager, ikke nødvendigvis isoleret set skal være overskudsgivende, men det er en forudsætning, at der herved samlet set sker en værdiforøgelse af selskabets aktiver. Bl.a. kan selskabet i forbindelse med udviklingen af Nordhavnsområdet bruge midler på udvikling af infrastrukturen i området. Selskabet skal dog ikke på sigt eje infrastrukturen, men overdrage ejerskab og vedligeholdelse heraf til enten private grundejere eller til Københavns Kommune.

Bryggebroen

Kommunen og en håndfuld store grundejere på begge sider af Kalvebodløbet indgik i sommeren 2004 aftale om etablering af Bryggebroen som et kommunalt anlæg med privat medfinansiering.

Begge parter havde interesse i etableringen af en oplukkelig stibro mellem Havnestad og Havneholmen for at skabe bedre sammenhæng mellem Fisketorvsområdet på Vesterbro og Havnestad på Islands Brygge, herunder at skabe bedre tilgængelighed til de grønne områder på Vestamager samt indkøbsmuligheder på Fisketorvet og nemmere adgang til Dybbølsbro Station.

De private grundejere forpligtede sig ved aftalen til et fast bidrag på knap 18 mio. kr. af kommunens samlede etableringsudgift, der som følge af projektændringer forøgedes fra de oprindeligt budgetterede 39 mio. kr. til ca. 48 mio. kr.

4. Juridiske forhold

Forud for den nylige ændring af planloven, hvorved bestemmelser om byomdannelsesområder blev indføjet, jfr. pkt. 1, udgik et forslag til en ny bestemmelse om, at en kommune kunne indgå aftale med en bygherre om, at denne som betingelse for at få byggetilladelse i et byomdannelsesområde skulle bidrage til kommunal infrastruktur, angivet i lokalplan.

Årsagen til, at den nye bestemmelse udgik af lovforslaget, var at Justitsministeriet vurderede, at der var tale om en skat, som kun kan pålægges ved lov, jfr. Grundlovens § 43.

Som led i lovgivningsprocessen blev den hidtidige aftalepraksis omtalt, bl.a. af Københavns Kommune i sit høringssvar, ligesom der blev stillet spørgsmål til Miljøministeren om lovligheden af sådanne aftaler. Justitsministeriet eller Miljøministeren tog ikke stilling til nævnte spørgsmål, idet sidstnævnte henviste til Indenrigs- og Sundhedsministerens kompetence til at vurdere lovligheden. Hverken Indenrigs- og Sundhedsministeren eller Statsamterne ses imidlertid at have udtalt sig herom.

Det er Økonomiforvaltningens opfattelse, at der ikke ses at være afgørende hensyn imod en fortsættelse af kommunens praksis på området, hvorefter kommunen indgår aftaler om privat medfinansiering af infrastruktur, såfremt der er balance mellem det private bidrag og bidragsyderens interesse i den pågældende infrastruktur.

Det gælder således, at alle bestemmelser, der optages i en lokalplan, skal have en planlægningsmæssig begrundelse og hjemmel i planlovens § 15, stk. 2, mens de forudsætninger, der er knyttet til den endelige plans indhold, kan være forhandlet og evt. sikret på anden vis, enten ved en konkret aftale eller ved ensidige tilkendegivelser fra en parts side (som så er nævnt i forvaltningernes indstilling om planforslagene og lagt til grund for den politiske behandling/vedtagelse af lokalplanen).

Uanset ovenstående vurdering opleves der imidlertid – bl.a. som følge af Justitsministeriets udtalelse i forhold til den udgåede bestemmelse – undertiden hos private bygherrer/grundejere manglende forståelse for, at kommunerne lovligt kan indgå sådanne frivillige aftaler om privat medfinansiering af infrastruktur.

Det anbefales derfor, at Københavns Kommune (Økonomiforvaltningen) i de relevante fora (Kommunernes Landsforening, ”6-by samarbejdet” og møder med regeringen) arbejder for, at der i planloven indføres bestemmelser om mulighed for, at kommuner kan indgå aftaler om privat medfinansiering af infrastruktur i forbindelse med byudvikling, med henblik på at skabe generel klarhed om hjemmelsgrundlaget.

5. Privat medfinansiering af infrastruktur i forhold til strategi for OPS i Københavns Kommune

Det anbefales,

- At Københavns Kommune fortsætter sin praksis med at indgå aftaler om privat medfinansiering af infrastruktur i byudviklingen.
- At Københavns Kommune i de relevante fora arbejder for, at der i planloven indføres bestemmelser om mulighed for, at kommuner kan indgå aftaler om privat medfinansiering af infrastruktur i forbindelse med byudvikling, med henblik på at skabe generel klarhed om hjemmelsgrundlaget.