



Bilag 7.

Sagsnr.
2012-165199

Vedr. VVM-proces for Enghave Brygge

Dokumentnr.
2012-920989

Sagsbeskrivelse

Teknik- og Miljøudvalget blev på mødet den 18. juni 2012 forelagt forslag til lokalplan og kommuneplantillæg for Enghave Brygge. Enghave Brygge udgør med sin beliggenhed mellem Havneholmen i nord og Teglholmen i syd det ”manglende led” i helhedsplanen for Sydhavn, som Borgerrepræsentationen behandlede i 2002, og som er fulgt op i Kommuneplan 2009 og 2011.

Teknik- og Miljøudvalget ønskede en yderligere belysning omkring VVM-mæssige forhold, herunder den anvendte praksis i Københavns Kommune ved større plansager. På den baggrund valgte udvalget at sende sagen tilbage til Teknik- og Miljøforvaltningen.

I nærværende notat redegøres for regler og praksis omkring VVM og miljøvurdering.

Regler for VVM og miljøvurdering af planer og programmer

VVM

VVM står for Vurdering af Virkningerne på Miljøet og er en redegørelse for, hvordan et anlægsprojekt vil påvirke det omgivende miljø. I følge Planloven må visse typer af virksomheder og anlæg på land ikke påbegyndes, før kommunen eller Miljøministeriet har fastsat retningslinjer for virksomhedens eller anlæggets udformning og beliggenhed, samt godkendt/meddelt tilladelse til anlæggets etablering.

Det følger af planlovens § 11 g, at enkeltanlæg, der må antages at påvirke miljøet væsentligt, ikke må påbegyndes, før der er tilvejebragt retningslinjer i kommuneplanen med tilhørende VVM-redegørelse.

VVM-redegørelsen skal således altid ledsages af et kommuneplantillæg med retningslinjer for anlæggets etablering. Medmindre anlæggene er obligatorisk VVM-pligtige foretages en screening, som skal afgøre, om der skal udarbejdes en VVM-redegørelse.

En VVM-screening som afgør, hvorvidt der skal udarbejdes en VVM-redegørelse eller en VVM-redegørelse for VVM-pligtige anlæg, kan først udarbejdes, når der foreligger et konkret aktuelt projekt at vurdere.

Hvis det er muligt, er det hensigtsmæssigt at gennemføre en eventuel VVM-proces samtidig med lokalplanprocessen. I flere tilfælde vil det VVM-pligtige anlæg dog ikke være tilstrækkeligt konkret på dette tidspunkt, og der skal i så fald efterfølgende gennemføres en ny proces

med vedtagelse af et kommuneplantillæg med tilhørende VVM for det pågældende anlæg.

Man kan således godt ændre kommuneplanen for at muliggøre en udvikling, hvor der først senere foreligger et konkret projekt, som så eventuelt danner udgangspunkt for et nyt kommuneplantillæg med VVM. Det er et krav, at kommunen har modtaget en anmeldelse fra bygherre inden sagsbehandlingen efter VVM-reglerne kan påbegyndes.

Udarbejdelse af en VVM-redegørelse inkl. kommuneplantillæg tager ca. 1-1½ år.

En VVM-tilladelse er kun gyldig i 3 år. Såfremt anlæg ikke kan igangsættes indenfor denne periode, skal grundejerne søge om en ny tilladelse.

Miljøvurdering af planer og programmer

Miljøvurdering af planer og programmer (MPP) blev indført i 2004 som et supplement til VVM-reglerne. Til forskel fra VVM bruges MPP til at miljøvurdere på planlægningsstadiet.

Kommunen har pligt til at lave en screening af alle lokalplaner og kommuneplantillæg med henblik på at vurdere, om der skal laves en miljøvurdering, som skal vedlægges planforslaget som en miljørapport.

Lokalplaners juridiske betydning

Lokalplaner giver ikke en ubetinget byggeret, men en byggemulighed, som først kan udnyttes, når der er opnået nødvendig tilladelse i henhold til anden lovgivning. Her er byggelovgivningen central, men der kan også være tale om anden lovgivning. Viser en VVM-redegørelse, at der er massive miljømæssige problemer ved et anlæg, vil der således kunne opstå den situation, at kommunen ikke vil vedtage et kommuneplantillæg, og dermed kan der ikke gives den nødvendige VVM-tilladelse.

I den situation må kommunen overveje at ændre lokalplanen. Hvis der er mulighed for at udnytte dele af lokalplanen, men kommunen skønner, at der er behov for en samlet planlægning for området, kan der nedlægges forbud efter planlovens § 14 mod det ansøgte. Der er en frist på et år til at offentliggøre et forslag til en ny lokalplan, ellers bortfalder forbuddet.

Kommunen er som udgangspunkt ikke erstatningspligtig, hvis det viser sig, at anden lovgivning ikke gør det muligt at udnytte en byggeret fuldt ud. Der er dog pligt til at angive i redegørelsen, hvis realiseringen forudsætter tilladelser efter anden lovgivning, og kommunen skal også i sin planlægning sandsynliggøre, at det er

muligt at realisere det, der planlægges. Det kan man f.eks. gøre i den miljøvurdering, der følger lokalplanlægningen.

Organisering af VVM-arbejdet i Københavns Kommune

Borgerrepræsentationen vedtog den 19. april 2007 en fordeling mellem forvaltningerne således, at VVM-arbejdet sker i samarbejde mellem Teknik- og Miljøforvaltningen og Økonomiforvaltningen.

TMF vurderer, hvorvidt bygge- og anlægsprojekter er VVM-pligtige, udsteder VVM-tilladelser og behandler klagesager mv.

ØKF udarbejder det kommuneplantillæg, der skal følge VVM-redegørelsen.

Procedure for Enghave Brygge

MPP

Der er udarbejdet en miljørapport for planforslagene for Enghave Brygge. Overordnet set peger resultaterne af miljøvurderingen af lokalplanen og kommuneplantillægget på, at udviklingen af Enghave Brygge-området vil være positivt for bydelen og det nære område ved omdannelsen fra et delvist nedslidt havne- og industrikvarter til et tæt bebygget kvarter med blandet bolig- og erhvervsanvendelse. Der vil være en generel positiv miljømæssig effekt af byomdannelsen, idet området fremover forbeholdes boliger og ikke-forurenende erhverv. Der er dog lagt afgørende vægt på, at planerne ikke er til hinder for opretholdelse af eksisterende erhverv, der til dels er forurenende i de tilstødende områder og inden for området. En særlig problemstilling udgør støj og anden miljøpåvirkning fra virksomhederne MAN Diesel & Turbo og H.C. Ørstedværket. Det påvises i miljørapporten, at der ikke er påvirkninger fra MAN Diesel & Turbo, der er til hinder for planlægningen. Endvidere behandles omlægning af gasledning i området, som er en forudsætning for realisering af bebyggelsesplanen. Af det udkast til byudviklingsaftale, der er fremlagt samtidig med lokalplanforslaget, fremgår det, at grundejerne forpligter sig til at omlægge gasledningen inden 2017.

VVM

Center for Miljø har foretaget en VVM-screening af byomdannelsens konsekvenser for miljøet. De elementer, der er vurderet at kunne medføre en påvirkning på det omgivende miljø, er udvalgt og screenet. Dette er støj og luftforurening fra trafikken til og fra området, påvirkning af bygningskulturmiljøet (H.C. Ørstedværket), klima samt klimasikring og påvirkning af miljøet som følge af håndtering af forurenede jord. I screeningen blev det vurderet, at projektet ikke vil medføre væsentlige virkninger på miljøet og således ikke er VVM-pligtigt.

Projektet omfatter også udgravning af kanaler og opfyldninger, som skal screenes for VVM-pligt. Denne screening skal foretages af Center

for Miljø. Endelig skal omlægning af gasledningen screenes for VVM-pligt, men for denne del er det ikke kommunen, som er myndighed, men Naturstyrelsen.

Screeninger af kanaler, opfyldninger og omlægning af gasledningen forudsætter imidlertid udarbejdelse af et detaljeret projektmateriale, og derefter en anmeldelse fra bygherre. Der er en løbende dialog med bygherre, og bygherre er bekendt med de oplysninger, som skal leveres.

Disse er:

- En beskrivelse af anlægsmetode (bl.a. graves kanalerne ud ”tørt”, hvordan etableres spuns?)
- Beskrivelse af forurening af den jord som skal bortgraves
- Beskrivelse af hvordan det sikres, at der ikke sker udsivning til vandmiljøet fra sider og bund.
- Beskrivelse af håndtering af opgravet jord
- Simulering af hvordan vandkvaliteten i kanaler og havnen påvirkes
- Trafik ind og ud af området i forbindelse med anlægsaktiviteterne

Center for Miljø vurderer på nuværende tidspunkt ikke, at screeningen af et projekt for opfyld og udgravninger vil vise, at projektet er VVM-pligtigt, men det kan ikke afgøres, før forvaltningen kender det konkrete projekt. Kystdirektoratet skal også tage stilling til projektet. Bygherre er bekendt med, at der udestår en afgørelse, som eventuelt kan betyde, at der skal gennemføres en VVM-proces.

Ombygningen af gasledningen vil derimod efter al sandsynlighed være VVM-pligtig. Det er sandsynliggjort i planlægningsforløbet, at der vil kunne opnås en VVM-tilladelse til flytning af gasledningen. Bl.a. er fremtidig bebyggelse og havnebassin i dialog med Energinet DK placeret udenfor en ny gaslednings risikozone.

Eksempler på praksis ved sammenlignelige større plansager i Københavns Kommune

Som bilag 1 er vedlagt et skema, der angiver, hvilke større plansager der er udarbejdet hhv. MPP, VVM-screening og VVM-redegørelser for i de seneste år, samt begrundelse for de valgte procedurer.

Sammenfattende kan det siges, at der tidligere generelt ikke blev udarbejdet VVM-screeninger i forbindelse med byudviklingsområder, medmindre de var af ekstraordinær omfattende karakter, som f.eks. Ørestad, som også indeholdt metroens 1. etape.

Der er løbende kommet en øget opmærksomhed på de trafikale konsekvenser, der kan følge af byomdannelse. Byudviklingsprojekter vurderes efter VVM-vejledningens punkt ”*Infrastruktur, anlægsarbejde i byzone...*”. Her siger vejledningen, at projekter som kan påvirke infrastruktur og bygningskulturmiljø er omfattet af VVM-

bekendtgørelsens bilag. Et byudviklingsområde er altså ikke nødvendigvis omfattet, hvis det f.eks. kun indeholder anvendelse til bolig og erhverv, ligger godt i forhold til det overordnede vejnet og ikke påvirker bygningskulturen. Modsat er der eksempelvis udarbejdet en VVM-redegørelse for Carlsberg, hvor udviklingen indebærer markante trafikale forandringer, blandt andet etablering af en ny vejbro.

Etablering af kanaler er omfattet af et selvstændigt punkt og *skal* derfor screenes, når der foreligger en konkret anmeldelse fra grundejerne. Eksempelvis skal de planlagte kanalbyggerier på Nordhavn screenes inden anlægsfasen.

VVM-processen for Enghave Brygge er således sammenlignelig med processen for Nordhavn for så vidt angår screening af kanalerne.

For Nordhavn er der desuden udarbejdet en VVM-redegørelse for den nye krydstogtsterminal og udvidelsen af Nordhavn i samarbejde med Kystdirektoratet. Krydstogtsterminalen er opført på VVM-bekendtgørelsens bilag 1, dvs. der er obligatorisk VVM-pligt. For udvidelsen af Nordhavn, der er opført på bilag 2 under anlæg til bortskaffelse af affald, er det vurderet, at der skulle udarbejdes en VVM-redegørelse. VVM-redegørelsen blev udarbejdet samtidig med plangrundlaget, da der forelå et konkret projekt, der skulle føres ud i livet umiddelbart efter vedtagelsen af planen.

Det bemærkes, at etablering af kanaler på eksempelvis Sluseholmen er gennemført på et tidspunkt, hvor en VVM-screening ikke blev vurderet nødvendigt af Hovedstadens Udviklingsråd, der var VVM-myndighed på daværende tidspunkt. Disse kanaler er reguleret med tilladelser fra Kystdirektoratet og CMI. Det vurderes ikke, at der har været væsentlige miljøkonsekvenser som følge af kanalbyggeriet.

VVM og MPP for Kløverparken

For Kløverparken er der udarbejdet en VVM-redegørelse for oprensningen af jorden, idet Hovedstaden Udviklingsråd havde screenet projektet og vurderet, at det var VVM-pligtigt. Manglende miljøvurdering (efter loven om miljøvurdering af planer og programmer) af kommuneplantillægget blev påklaget til Naturklagenævnet, som hjemviste sagen til fornyet behandling for så vidt angår miljøvurdering af kommuneplantillægget. Der blev vedtaget et nyt Kommuneplantillæg med en miljøvurdering for Kløverparken, 11. december 2008. Problemstillingen i forhold til Kløverparken var således, at der ikke var udarbejdet en miljøvurdering af kommuneplantillægget, og derfor blev den hjemvist til fornyet behandling. I forbindelse med forslag til kommuneplantillæg og lokalplan for Enghave Brygge er der udarbejdet miljøvurdering.

Videre VVM-proces for Enghave Brygge

VVM-screening af kanaler og opfyld igangsættes, når grundejere leverer en anmeldelse. På baggrund af denne screening vurderes det af Center for Miljø og Kystdirektoratet, hvorvidt der skal udarbejdes en VVM-redegørelse. Såfremt en VVM-redegørelse ikke vurderes nødvendig, kan byggetilladelse gives, når screeningen foreligger. Såfremt der skal udarbejdes en VVM-redegørelse, kan byggetilladelse først gives, når denne foreligger, og der er givet en VVM-tilladelse til anlægget.

Naturstyrelsen er som nævnt VVM-myndighed for gasledningen og skal foretage screening heraf. Center for Miljø vurderer, at screeningen formentlig vil vise, at der skal udarbejdes en VVM-redegørelse for omlægning af gasledningen. Grundejere er bekendt hermed. Forslaget er udarbejdet, så der er taget højde for den fremtidige risikozone, som kan beregnes præcist, også før den egentlige VVM-vurdering er foretaget. Derfor er forholdene for gasledningen ikke medtaget i nedenstående scenarier.

Scenarier for videre proces

Scenarie 1.

VVM-screening af kanaler og opfyld viser, at der ikke vil være problemer i forbindelse med anlæg heraf, og at en VVM-redegørelse ikke er nødvendig. Efter screeningen kan byggetilladelse gives, og bygherre kan igangsætte anlæg i de områder, som ikke er berørt af gasledningen.

Dette scenarie vurderes som mest sandsynligt.

Scenarie 2.

VVM-screening af kanaler og opfyld viser, at der er visse forhold, der skal håndteres. En VVM-redegørelse vurderes nødvendig, og der udarbejdes kommuneplantillæg, der gør det muligt at give VVM-tilladelse til anlægget. I tilladelsen kan det eksempelvis betinges, at de påviste problematikker hindres.

Scenarie 3.

VVM-screening af kanaler og opfyld viser, at det er for problematisk at etablere anlægget, og derfor vælger kommunen ikke at vedtage et kommuneplantillæg. Så kan der ikke gives VVM-tilladelse til kanaler og opfyld. Lokalplanen må herefter tilpasses, så der tages højde for de påviste problematikker. Det kan eksempelvis gøres ved at give mulighed for et byudviklingsområde uden kanaler på det eksisterende grundareal.

Dette scenarie er ikke særligt sandsynligt, idet der ikke har været problemer forbundet med etablering af kanaler i forbindelse med udvikling af Sluseholmen og Tegholmen.

Det bemærkes, at grundejerne vil blive pålagt væsentlige omkostninger til projektudvikling, inden der overhovedet er tilvejebragt et plangrundlag for byggeriet, såfremt de pålægges at kanaler, opfyldninger og gasledningen skal VVM-screenes inden planforslaget kan behandles. Endvidere udskydes tidspunktet for vedtagelsen af planen og igangsættelse af alt byggeri i området, herunder det byggeri, der ikke i sig selv udløser VVM-screening, hvilket medfører yderligere omkostninger for grundejerne. Det forventes dog, at grundejerne vil igangsætte proces for screening af kanaler og opfyld i efteråret 2012 med henblik på at kunne opnå byggetilladelse for en del af området hurtigst muligt

Bilag

1. Skema over tidligere VVM-processer ved sammenlignelige sager

Bilag 1.

Skema over tidligere VVM-processer ved sammenlignelige sager

Plan	Årstal	VVM screening udført? (hvad er screenet)	VVM redegørelse	MPP -rapport	Forventede senere VVM-screeninger	Begrundelse for procedure
Enghave Brygge	Forslag fremlagt 2012	ja – trafik og kulturmiljøet	Nej	ja	Opfyld Udgravning Gasledning	Pligt til at miljøvurdere efter lov om miljøvurdering af planer og programmer.
Arenakvarteret	2012	Multiarena er screenet	nej	ja		Der er tilbage i 1995 lavet en VVM for hele Ørestad.
Grønttorvet	2011	nej	nej	ja		Er vurderet ikke at være omfattet af VVM-bestemmelserne.
Ny Ellebjerg	2011	nej	nej	ja		Planmyndigheden har vurderet, at der ikke er anlæg, der er omfattet af VVM bestemmelserne
Teglværks havnen tillæg 4	2011	nej	nej	ja		Er vurderet ikke at være omfattet af VVM-bestemmelserne.
Nordhavn (Århusgade)	2011	nej	nej	ja	Kanaler og eventuelle andre større anlæg skal screenes.	Pligt til at miljøvurdere efter lov om miljøvurdering af planer og programmer. Ingen konkrete projekter der skulle VVM'es.
Nordhavn - krydstogtterminalen	Vedtaget 2010	ja for jorddepot	ja	ja		Krydstogtterminalen og jorddepotet er VVM-pligtige anlæg, henholdsvis bilag 1 og 2.
Teglværks havnen tillæg 3	2009	nej	nej	ja		Planmyndigheden har vurderet, at der ikke er anlæg, der er omfattet af VVM bestemmelserne

Carlsberg	2009 Ramme- lokalplan	ja	ja	ja		Opførelse af ny vejbro over banelegemet – trafikale konsekvenser
Kløverparken	2009	Ja	Ja	Nej		Hovedstadens Udviklingsråd vurderede at oprensningen af jorden medførte krav om VVM redegørelse. Naturklagenævnet, hjemviste sagen til kommunen på grund af manglende MPP
Ørestad Syd	2006	nej	nej			Ikke omfattet af de nye regler om MPP Der er tilbage i 1995 lavet en VVM for hele Ørestad.
Rigsarkivet (Kalvebod Brygge)	2005	nej	nej	nej		Blev vedtaget før lov om miljøvurdering af planer og programmer trådte i kraft. På daværende tidspunkt var Hovedstadens Udviklingsråd VVM-myndighed.
Islands Brygge Syd	2005	nej	nej			Ikke omfattet af de nye regler om MPP På daværende tidspunkt var Hovedstadens Udviklingsråd VVM-myndighed.
Teglværks havnen tillæg 2 /Sluseholm en	2004	nej	nej	nej		Er vedtaget før reglerne om MPP På daværende tidspunkt var Hovedstadens Udviklingsråd VVM-myndighed.
Teglværks havnen tillæg 1	2003	nej	nej	nej		Er vedtaget før reglerne om MPP. På daværende tidspunkt var Hovedstadens Udviklingsråd VVM-myndighed.