

4. januar 2021
Sagsnr.: 20/04993
Klagenr.: 1005675

AFGØRELSE

i klagesag om Københavns Kommunes indirekte afgørelse om, at opførelse af beboelsesejendom på A1, Brønshøj, ikke er lokalplanpligtigt

Planklagenævnet
Toldboden 2
8800 Viborg

Københavns Kommune har den 2. oktober 2019 givet byggetilladelse til opførelse af en ny 5-etagers beboelsesejendom på ejendommen A1, 2700 Brønshøj, og dermed truffet indirekte afgørelse om, at projektet ikke er lokalplanpligtigt.

Tlf. 72 40 56 00
CVR-nr. 37 79 55 26

Planklagenævnet har modtaget en klage over afgørelsen.

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen. Det betyder, at kommunens afgørelse gælder.

1. Klagen til Planklagenævnet

En andelsboligforening klagede den 20. december 2019 til Planklagenævnet over kommunens afgørelse.

Planklagenævnet modtog klagen den 28. april 2020 fra kommunen.

Klageren har navnlig anført, at byggeriet medfører lokalplanpligt.

Indholdet af klagen gengives nærmere i afsnit 2.4.

Klageren har desuden indgivet en klage til Byggeklageenheden, Nævnenes Hus.

2. Sagens oplysninger

2.1. Ejendommen

Klagen vedrører en ejendom, som ligger på A1 , 2700 Brønshøj. Ejendommen ligger mellem ejendomme med eksisterende etagebyggeri på henholdsvis 4 og 5 etager. På den anden side af vejen ligger en etageejendom med 6 etager. Området er i øvrigt præget af byggeri i forskellige højder, herunder en del etageejendomme.

Ejendommen er ikke omfattet af en lokalplan.

Ejendommen var på tidspunktet for byggetilladelsen omfattet af kommuneplan 2015 for Københavns Kommune. Ejendommen er omfattet af kommuneplanramme R19.B.7.12, og ligger i rammeområde B3, der er fastlagt til boligformål.

2.2. Forløbet før kommunens afgørelse

Ejeren af ejendommen søgte den 24. januar 2019 om byggetilladelse til nedrivning af eksisterende ejendom og opførelse af ny 5-etagers ejendom.

Kommunen sendte den 5. august 2019 ansøgningsprojektet i partshøring.

Klageren sendte den 26. august 2019 et høringssvar til kommunen, hvor klageren gjorde indsigelse mod projektet. Klageren bemærkede, at ejendommen er placeret i rammeområde B3, hvor bebyggelsesprocenten er fastsat til maksimalt 110 og bygningshøjden 20 m, samt med en friarealprocent for boliger på 50.

2.3. Kommunens afgørelse

Københavns Kommune gav den 2. oktober 2019 byggetilladelse til nedrivning af eksisterende bebyggelse samt opførelse af ny 5-etagers beboelsesejendom med tagterrasse og kælderetage på A1 .

Kommunen bemærker, at byggeriet indeholder 15 lejligheder på 1.-3. sal, og

at der indrettes parkering og depotrum i kælderetagen.

Kommunen bemærker desuden, at klageren ikke har ansøgt om dispensation fra bygningsreglementets bestemmelser.

Kommunen bemærker nærmere, at der er tale om en etageejendom i 4 etager plus tagterrasse med et etageareal på 2.126 m². Kommunen bemærker videre, at ejendommen har et matrikulært areal på 909 m², hvoraf 517 m² er bebygget.

Kommunen bemærker desuden, at bebyggelsesprocenten er ca. 234, og at friarealprocenten er ca. 12.

Endelig bemærker kommunen, at bygningen opføres med ydervægge af tegl og tagbeklædning af tagpap.

2.4. Klagen og bemærkningerne hertil

2.4.1. Korrespondance under klagesagen

I sagen indgår klagen af 20. december 2019. Kommunen er kommet med bemærkninger til klagen den 28. april 2020.

Klagen og bemærkningerne er i hovedtræk gengivet nedenfor.

2.4.2. Lokalplanpligt

Klagerens bemærkninger

Klageren ønsker Planklagenævnets stillingtagen til, om byggeriet ved den væsentlige overskridelse af kommuneplanrammen indebærer, at projektet kræver lokalplan.

Klageren bemærker, at ejendommen er placeret i rammeområde B3, hvor bebyggelsesprocenten er fastsat til maksimalt 110 og bygningshøjde 20, samt med en friarealprocent for boliger på 50. Klageren henviser til bebyggelsens etageantal og etageareal samt det bebyggede areal.

Klageren bemærker dertil, at ejendommen derved har en bebyggelsesprocent på ca. 234 og en friarealprocent på ca. 12. Klageren tilføjer, at hvis tagterrassearealet medregnes som friareal, vil det ifølge kommunen medføre en friarealprocent på ca. 34.

Klageren anfører på den baggrund, at byggetilladelsen giver mulighed for en bebyggelsesprocent og friarealprocent, der væsentligt overstiger, hvad der kan forventes i området, samt hvad der følger af kommuneplanen.

Klageren bemærker desuden, at da størstedelen af friarealet er placeret på tagterrassen, får den høje bebyggelsesprocent væsentlig indflydelse på de omgivende arealer (naboejendommene), herunder arealer tilhørende klageren.

Klageren bemærker, at klageren som følge af det nye projekt alene vil have

friarealer, der ikke længere bliver tilført sollys. Klageren tilføjer hertil, at det er klagerens eneste friareal, hvorfor den høje bebyggelsesprocent har væsentlig negativ indvirkning på muligheden for tilfredsstillende lysforhold på ejendommens friarealer.

Klageren er af den opfattelse, at kommunens praksis er at stille krav om, at friarealer i videst mulig omfang placeres på terræn.

Klageren bemærker, at det fremgår af tegningsmaterialet, at der vil blive lavet en multibane og bilelevator, så alle biler fra lejlighederne skal igennem den smalle passage og holde i kø for ind- og udkørsel fra elevatoren. Klageren anfører, at der må forventes en betydelig luftforurening til klagerens friareal, ligesom der ligeledes vil være en betydelig støjforurening fra biler, bilelevator og multibanen.

Kommunens bemærkninger

Kommunen bemærker, at den har vurderet, at det ansøgte byggeri ikke kræver udarbejdelse af en lokalplan, jf. planlovens § 13, stk. 2, idet nedrivningen af den eksisterende bygning og opførelse af det ansøgte byggeri ikke udgør en væsentlig ændring af det bestående miljø i en grad, der udløser lokalplanpligt.

Kommunen lægger vægt på, at det ansøgte er i overensstemmelse med kommuneplanens anvendelsesbestemmelse og rammebestemmelser om bygningshøjde m.v. bortset fra rammebestemmelserne om bebyggelsesprocent og friareal.

Kommunen bemærker, at byggeriet opføres som en såkaldt huludfyldning i en eksisterende række af etageejendomme, der på samme måde som den øvrige bebyggelse i området er karakteriseret ved bygninger med erhverv i stueetagen og beboelse i de øvrige etager samt tilsvarende bygningshøjder.

Kommunen bemærker endvidere, at den nye bygning ikke adskiller sig væsentligt højde- og volumenmæssigt fra mange andre bygninger i området, der i øvrigt ikke kan betegnes som naturmæssigt sårbart, eller præget af særlige, kulturhistoriske værdier.

Kommunen henviser til afgørelsen i NKO 1995.62 KFE/1995.164, hvoraf det fremgår, at opførelse af byggeri som huludfyldning i en randbebyggelse normalt ikke vil fremkalde så væsentlige ændringer af det bestående miljø, at byggeriet er lokalplanpligtigt. Dette er efter kommunens opfattelse også tilfældet i nærværende sag, selvom der ikke er tale om egentlig randbebyggelse.

2.4.3. Øvrige klagepunkter

Klageren ønsker nævnets stillingtagen til, om tilladelsen til byggeriet, der væsentligt overskrider kommuneplanens rammebestemmelser, er i strid med planlovens § 12, stk. 1, når der ligeledes henses til, at kommunen kunne have håndhævet rammerne efter planlovens § 12, stk. 3.

Klageren ønsker desuden, at nævnet tager stilling til, om kommunens begrundelse for overskridelse af kommuneplanrammen opfylder de forvaltningsretlige krav for begrundelse, herunder om alle relevante hensyn efter planloven er inddraget i vurderingen.

3. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1. Planklagenævnets kompetence og prøvelse

Planklagenævnet kan tage stilling til retlige spørgsmål i forbindelse med en kommunes afgørelse efter planloven, jf. lovens § 58, stk. 1, nr. 3.¹

Afgørelse i forhold til lokalplanpligt

Kommunen har ikke truffet en direkte afgørelse om, at projektet er lokalplanpligtig. Planklagenævnet finder dog, at kommunen har truffet en indirekte afgørelse herom. Nævnet har lagt vægt på, at kommunen har givet en byggetilladelse til projektet uden at udarbejde en lokalplan, og at det fremgår af kommunens bemærkninger til klagen, at kommunen vurderer, at der ikke foreligger lokalplanpligt.

Det er et retligt spørgsmål, om et byggeprojekt er lokalplanpligtigt.

Forholdet til kommuneplanen

Kommunen skal virke for kommuneplanens gennemførelse, og denne bestemmelse giver kommunen ret til at administrere skønsmæssige beføjelser efter såvel planloven som anden lovgivning i overensstemmelse med kommuneplanen, jf. § 12, stk. 1 ("virke for-princippet"). Det gælder dog ikke i forhold til §§ 5 u, 19 og 40.

Det er en forudsætning for at kunne klage til Planklagenævnet, at kommunen har truffet en *afgørelse efter planloven*, jf. ordlyden af planlovens § 58.

Ejendommen i den konkrete sag er ikke omfattet af lokalplan eller byplanvedtægt, men er alene reguleret af kommuneplanen.

Bestemmelser i en kommuneplan er – i modsætning til bestemmelser i en lokalplan eller i en byplanvedtægt – ikke umiddelbart bindende over for borgere, men skal som udgangspunkt alene danne grundlag for lokalplanlægningen, der ikke må være i strid med kommuneplanen, jf. planlovens § 13, stk. 1, nr. 1. En vurdering af, om et forhold er i strid med eller i overensstemmelse med kommuneplanen, jf. planlovens § 12, stk. 1, har derfor ikke *i sig selv* retsvirkning for borgerne, og nævnet anser på den baggrund ikke en sådan vurdering for en afgørelse efter planloven, jf. planlovens § 58.

¹ Bekendtgørelse af lov om planlægning, jf. lovbekendtgørelse nr. 1157 af 1. juli 2020.

Hvis kommunen inddrager kommuneplanen i en skønsmæssig afgørelse efter anden lovgivning og i den forbindelse vurderer, at et forhold er i strid eller i overensstemmelse med kommuneplanen, betragter Planklagenævnet ikke denne vurdering som en afgørelse efter planloven. Vurderingen indgår blot som et moment i den afgørelse, som kommunen har truffet efter den pågældende lovgivning. Afgørelsen – herunder inddragelsen af og vurderingen i forhold til kommuneplanen – må derfor påklages til den relevante klageinstans på det pågældende område.

Hvis vurderingen i forhold til kommuneplanen derimod foretages i forbindelse med en afgørelse efter f.eks. planlovens § 12, stk. 3, ifølge hvilken kommunen i visse tilfælde kan nedlægge forbud mod bl.a. bebyggelse, hvis forholdet er i strid med bestemmelser i kommuneplanens rammedel, så vil afgørelsen efter § 12, stk. 3, kunne påklages til nævnet, og nævnet vil i den forbindelse kunne tage stilling til, om kommuneplanen er overholdt.

Der er ikke oplysninger i afgørelsen eller i øvrigt i sagen om, at kommunen i den konkrete sag har foretaget en vurdering af, om der skulle nedlægges et forbud efter § 12, stk. 3. Planklagenævnet lægger derfor til grund, at kommunen ikke har truffet en afgørelse om at undlade at nedlægge forbud efter § 12, stk. 3. Der ses heller ikke at være truffet en anden afgørelse efter planloven, hvor kommuneplanen kan/skal inddrages. Nævnet kan derfor ikke tage stilling til klagepunktet.

3.2. Lokalplanpligt

3.2.1. Generelt om lokalplanpligt

Efter planlovens § 13, stk. 2, skal der tilvejebringes en lokalplan, før der gennemføres større udstykninger eller større bygge- eller anlægsarbejder, herunder nedrivninger af bebyggelse.

Ved vurderingen af, om et byggeprojekt skal betragtes som et større bygge- eller anlægsarbejde, er det afgørende kriterium ifølge lovbestemmelsens motiver og praksis, om projektet vil medføre væsentlige ændringer i det bestående miljø. Selve omfanget af projektet har stor betydning, men hertil kommer projektets konkrete visuelle, funktionelle og miljømæssige konsekvenser bedømt i forhold til områdets karakter. Derimod er det ikke afgørende, om projektet vil have en positiv indvirkning på området eller ej.

Kriteriet om væsentlige ændringer i det bestående miljø skal ses på baggrund af formålet med bestemmelsen om lokalplanpligt. Formålet er at sikre, at større projekter bliver vurderet i en planmæssig sammenhæng og at give borgere, virksomheder, myndigheder m.fl. mulighed for at få indflydelse på planlægningen.

3.2.2. Planklagenævnets vurdering af lokalplanpligt

Planklagenævnet finder ikke, at nedrivning af det eksisterende byggeri og opførelse af en 5-etagers ejendom, medfører en sådan ændring af det bestående

miljø, at det medfører lokalplanpligt.

Nævnet har lagt vægt på, at byggeriet ikke adskiller sig væsentligt højde- og volumenmæssigt fra mange andre bygninger i området, som i øvrigt ikke kan betegnes som naturmæssig sårbart eller præget af særlige kulturhistoriske værdier eller lignende. Nævnet bemærker, at området i forvejen er præget af etageboligbebyggelse. Nævnet finder herunder ikke, at det forhold, at byggeriet medfører skyggegener for klageren eller gener som følge af multibane og bilelevator, er tilstrækkeligt til, at byggeriet medfører en sådan ændring af det bestående miljø, at det udløser en lokalplanpligt.

Planklagenævnet kan på denne baggrund ikke give medhold i klagepunktet om lokalplanpligt.

3.3. Planklagenævnets afgørelse

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over Københavns Kommunes indirekte afgørelse af 2. oktober 2019 om, at opførelse af en ny 5-etagers beboelsesejendom på ejendommen A1 , 2700 Brønshøj, ikke er lokalplanpligtigt.

Planklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 3, stk. 3, i lov om Planklagenævnet.² Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. § 3, stk. 4, i lov om Planklagenævnet.

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 4, stk. 1, i lov om Planklagenævnet.

4. Gebyr

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales ikke. Klagegebyrer tilbagebetales kun, hvis nævnet har afvist at behandle sagen, hvis klagen tilbagekaldes, eller hvis nævnet giver klageren medhold eller i øvrigt ændrer den afgørelse, der er klaget over. Det er ikke tilfældet i denne sag. Planklagenævnets afgørelse vedrørende klagegebyret kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed. Der henvises til § 3 i gebyrbekendtgørelsen for Planklagenævnet.³

² Lov nr. 1658 af 20. december 2016 om Planklagenævnet.

³ Bekendtgørelse nr. 108 af 28. januar 2017 om gebyr for indbringelse af klager for Planklagenævnet.