

2. december 2020

Sagsnr.: 19/03407

Klagenr.: 1003647

AFGØRELSE

i klagesag om Vejle Kommunes screeningsafgørelse om, at lokalplanforslag nr. 1292 og forslag til kommuneplantillæg nr. 35, ikke skal miljøvurderes

Planklagenævnet

NÆVNENES HUS

Toldboden 2

8800 Viborg

Vejle Kommune har den 27. februar 2019 truffet afgørelse om, at der ikke skal gennemføres en miljøvurdering af forslag til lokalplan nr. 1292, Boligområde ved Hørgyden, Gauerslund og kommuneplantillæg nr. 35 (screeningsafgørelse).

Tlf. 72 40 56 00

CVR-nr. 37 79 55 26

www.naevneneshus.dk

Planklagenævnet har modtaget en klage over afgørelsen.

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over kommunens screeningsafgørelse.

1. Klagen til Planklagenævnet

En beboer i området klagede den 25. marts 2019 til Planklagenævnet over kommunens afgørelse om, at der ikke skal gennemføres en miljøvurdering (screeningsafgørelse).

Nævnet modtog klagen den 11. april 2019 fra kommunen.

I forhold til miljøscreeningen har klageren navnlig anført følgende:

- At planen i høj grad får indflydelse på bymønster og kulturmiljø i form af byfortætning.

Indholdet af klagen gengives nærmere i afsnit 2.5.

2. Sagens oplysninger

2.1. Området

2.1.1. Planområdet

Klagesagen vedrører et område i landsbyen Gauerslund, mellem Børkop og Brejning. Området ligger i landzone og udgør et samlet areal på ca. 1,5 ha. Planområdet består hovedsagelig af marker, der dyrkes som landbrugsjord, og en enkelt eksisterende ejendom.

Nord for området ligger landsbyens gamle præstegård. Mod øst afgrænses lokalplanområdet af Hørkyden, og syd for lokalplanområdet ligger boliger til offentlige botilbud. Mod vest afgrænses lokalplanområdet af en gård med tilhørende landsbrugsareal.

Nærmeste Natura 2000-område N79, Munkebjerg Strandskov, omfatter habitatområde H68. Habitatområde H68 ligger ca. 2,9 km nord for lokalplanområdet.

2.2. De miljøscreenede planforslag

2.2.1 Generelt

Kommunen har den 27. februar 2019 vedtaget lokalplanforslag nr. 1292, Boligområde ved Hørkyden, Gauerslund, og forslag til kommuneplantillæg nr. 35, Boligområde ved Hørkyden, Gauerslund.

Kommunen har desuden 11. maj 2020 endeligt vedtaget planerne.

2.2.2. Lokalplanforslaget

Lokalplanen udlægger området til boligformål, med tæt-lav (rækkehuse) eller åben-lav bebyggelse (parcelhuse), med tilhørende fælleshus. Det fremgår af lokalplanens redegørelse, at planen har til formål at give mulighed for at opføre nye og moderne boliger, der er tilpasset landsbykarakteren i Gauerslund. Der forventes at kunne bygges op til ca. 13 parcelhuse eller op til ca. 30 rækkehusboliger. Bebyggelse kan opføres i op til 1 etage med udnyttet tagetage,

med en maksimal højde på 8,5 m.

Bebyggelsesprocenten for tæt-lav boligbebyggelse er 40 og for åben-lav boligbebyggelse 30 – for den enkelte grund.

2.2.3. Kommuneplantillægget

Lokalplanområdet er omfattet af kommuneplan 2017-2029 for Vejle Kommune, rammeområde 99.L.37 Gauerslund, som udlægger området til boligbebyggelse og kollektive anlæg som f.eks. offentlige og private institutioner. For at muliggøre opførelse af boligbebyggelse inden for planområdet, og for at skabe overensstemmelse mellem lokalplanen og kommuneplanen for området, er der udarbejdet et forslag til kommuneplantillæg nr. 35, Boligområde ved Hørkyden, Gauerslund.

2.3. Kommunens screeningsafgørelse

2.3.1. Generelt om screeningsafgørelsen

Kommunen har forud for vedtagelsen af planforslagene foretaget en miljøscreening i henhold til miljøvurderingsloven og har den 27. februar 2019 truffet en screeningsafgørelse om, at der ikke skal gennemføres en miljøvurdering.

De forhold, der er vurderet i forbindelse med screeningen, er beskrevet i et screeningsskema, hvor kommunen i screeningsskemaet har oplistet forskellige miljøparametre med mulighed for afkrydsning i *neutral/ikke relevant*, *ikke væsentlig* og *kan være væsentlig*. Der er desuden ud for hver miljøparameter et felt til bemærkninger.

2.3.2. Bymønstre og kulturmiljø

I screeningsskemaet, *Skema 1. Bymønstre og kulturmiljø*, ud for miljøparameteren, *Byfortætning*, er der krydset af i *neutral/ikke relevant*. Det fremgår af screeningsskemaet, at dette betyder, at emnet ikke er at finde i planområdet eller i naboområderne. Der er ikke anført nogle bemærkninger til miljøparameteren.

Det fremgår af lokalplanforslagets redegørelse, at Gauerslund opfattes som en meget grøn landsby med mange store træer, levende hegn og flere små damme, hvorfor ny bebyggelse skal tilstræbes at have en udformning og placering på grunden, som vil være i overensstemmelse med den stedlige byggetradition. Ny bebyggelse skal falde naturligt ind i det eksisterende landsbymiljø, således at der forekommer en visuel og arkitektonisk balance mellem de enkelte kvarterer og bydele.

Det fremgår desuden af redegørelsen, at en mindre del af lokalplanens område er berørt af kirkebyggelinjen, at formålet med denne er at hindre, at der opføres bebyggelse, som virker skæmmende, eller som hindrer, at kirkerne er synlige i landskabet, at det er forbudt at opføre bebyggelse, som er over 8,5 m inden for kirkebyggelinjen, og at lokalplanen ikke giver mulighed for, at der

kan bygges højere end 8,5 m. Det fremgår herudover, at ny bebyggelse og beplantning skal placeres og udformes således, at indsynet til Gauerslund Kirke fra offentlige områder ikke forringes, og således at kirkens omgivelser ikke skæmmes.

2.3.3. Sammenfatning

Kommunen har sammenfattende vurderet, at planerne ikke vil få væsentlig indvirkning på miljøet. Kommunen har derfor vurderet, at der derfor ikke skal gennemføres en miljøvurdering.

2.4. Endelig vedtagelse af planerne

Kommunen vedtog den 11. maj 2020 endeligt lokalplan nr. 1292, Boligområde ved Hørgyden, Gauerslund og kommuneplantillæg nr. 35, Boligområde ved Hørgyden, Gauerslund.

2.5. Klagen og bemærkningerne hertil

2.5.1. Korrespondance i klagesagen

I sagen indgår klagen af 25. marts 2019. Kommunen er kommet med bemærkninger til klagen den 11. april 2019.

Klagen og bemærkningerne er i hovedtræk gengivet nedenfor.

2.5.2. Bymønster og kulturmiljø

Klagerens bemærkninger

Klageren oplyser, at Vejle Kommune ud fra en miljøscreening har vurderet, at planforslagene ikke vil få en væsentlig indvirkning på miljøet, hvorfor der ikke skal miljøvurderes.

Klageren gør gældende, at planen i høj grad får indflydelse på miljøet, særligt i forhold til bymønster og kulturmiljø, idet der vil ske en byfortætning og derfor bør kommunen foretage en miljøvurdering.

Klageren oplyser, at Gauerslund landsby dækker et areal på ca. 16 ha, og består af ca. 35 husstande. Med vedtagelsen af lokalplanen muliggøres etablering af et nyt boligområde med op til 30 rækkehuse på et mindre areal, som i dag udgør en indre vang midt i Gauerslund.

Klageren anfører, at lokalplanen vil medføre en fordobling af landbyens indbyggerantal, med en placering i midten af landsbyen, inden for et område der fylder 10 % af landsbyens samlede areal.

Klageren mener, at lokalplanen medfører en drastisk byfortætning af et landbymiljø, hvor særpræget er lys, udsyn og plads imellem husene, og derfor bør kommunen udarbejde en miljøvurdering.

Kommunens bemærkninger

Kommunen redegør indledningsvis for den overordnede planlægning for området. Kommunen oplyser bl.a., at kommunen har udarbejdet en helhedsplan for udviklingen af Brejning Syd, mod Gauerslund. Brejning Syd er et attraktivt område, tæt på skole, kultur- og fritidstilbud. Kommunen oplyser endvidere, at der er efterspørgsel på boliger i Brejningområdet, og for at imødekomme ønsket om at bosætte sig her, blev der i Vejle Kommuneplan 2017-2029 udlagt nye kommuneplanrammer til boligformål, syd for Brejning. Arealudlægget for helhedsplanen er tæt på Gauerslund Kirke, og det er derfor en betingelse, at udbygning sker efter en samlet plan, der indarbejder landskabelige og kulturmæssige forhold, og sikrer oplevelsen af Gauerslund Kirke som en markant bygning i landskabet.

Kommune oplyser desuden, at der er udarbejdet andre lokalplaner i området omkring Brejning og Gauerslund.

Kommunen anfører, at lokalplan nr. 1292 stiller krav til, at den del af bebyggelsen, der ligger ud mod landsbygaden Hørgyden, skal opføres, så den visuelt vil blive opfattet som en del af den eksisterende landsbygade Hørgyden. Lokalplanen stiller desuden krav om, at ny bebyggelse i boligområdet skal opføres med sadeltag for at tilpasses landsbyen Gauerslund.

Kommune oplyser i øvrigt, at hvis området bebygges med rækkehuse (tæt-lav) giver lokalplanen dog mulighed for, at de boliger der ligger mod den åbne mark mod vest, samt mod syd, kan opføres i 1 etage med fladt tag, for at give mere mulighed for udsigt ud i landskabet fra det øvrige boligområde.

Kommunen anfører herudover, at vurderingen af byfortætning nøje er indgået i overvejelserne under udarbejdelsen af lokalplanforslaget, og at det på baggrund af ovenstående forklaring er vurderet, at lokalplanforslaget ikke vil resultere i væsentlige påvirkninger i forhold til byfortætning.

Det fremgår endelig, at kommunen ikke anser lokalplanlægningen for op til 30 boliger på et areal på 1,5 ha for at være byfortætning, set i forhold til den byfortætning, der sker i de store byer i Danmark. Byudviklingen sker i forbindelse med Gauerslund inden for et allerede kommuneplanrammelagt område. Herved fortsættes byudviklingen nær eksisterende byfunktioner og eksisterende bebyggelser.

3. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1. Regler, som sagen er behandlet efter

Den nugældende miljøvurderingslov trådte i kraft den 16. maj 2017.¹

¹ Oprindeligt lov nr. 425 af 18. maj 2016 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM), afløst af lovbekendtgørelse nr. 448 af 10. maj 2017, som var gældende ved lovens

Den påklagede screeningsafgørelse er truffet i februar 2019, og de påklagede planer var ikke under tilvejebringelse før 16. maj 2017. Screeningsafgørelsen er således omfattet af miljøvurderingsloven fra 2018.

Planklagenævnet har ligeledes behandlet klagesagen efter denne lov.

3.2. Planklagenævnets kompetence og prøvelse

3.2.1. Generelt om Planklagenævnets kompetence

Afgørelser efter miljøvurderingsloven kan påklages efter de klageregler, der er fastsat i den lovgivning, som planen eller programmet er udarbejdet i henhold til, jf. § 48, stk. 1, i miljøvurderingsloven fra 2018.

De planer, der er klaget over i denne sag, er udarbejdet i henhold til planloven, og screeningsafgørelsen kunne derfor påklages til Planklagenævnet.

Planklagenævnet kan alene tage stilling til retlige spørgsmål i forbindelse med en kommunes udarbejdelse af en plan, jf. § 58, stk. 1, nr. 3, i planloven.²

Retlige spørgsmål omfatter alle spørgsmål om lovligheden eller gyldigheden af trufne afgørelser, herunder fortolkning eller forståelse af lovbestemmelser samt overholdelse af almindelige forvaltningsretlige grundsætninger.

Det er et retligt spørgsmål, om kommunens screening af planforslagene opfylder miljøvurderingslovens krav, og om der burde være udarbejdet en miljøvurdering i forbindelse med tilvejebringelse af planforslagene.

Nævnet kan ikke tage stilling til, om planforslagenes indhold er hensigtsmæssigt. Endvidere fastlægger miljøvurderingsloven ikke grænser for, hvad myndighederne kan beslutte af politiske, økonomiske eller andre grunde, men stiller alene krav til procedurerne og indholdet af grundlaget for beslutningerne forud for vedtagelse af planer omfattet af loven.

3.2.2. Planklagenævnets prøvelse i den konkrete sag

I forbindelse med den konkrete sag har Planklagenævnet efterprøvet følgende:

- 1) Om planen er omfattet af reglerne om obligatorisk miljøvurderingspligt, eller om der skal ske en konkret vurdering af planens indvirkning på miljøet (miljøscreening), jf. afsnit 3.3.
- 2) Om kommunen har inddraget de nødvendige kriterier/miljøparametre i forbindelse med den konkrete vurdering, om der er grundlag for at

ikrafttræden. Lovbekendtgørelse nr. 448 er efterfølgende afløst af lovbekendtgørelse nr. 1225 af 25. oktober 2018, som dog i vidt omfang indeholder enslydende bestemmelser.

² Bekendtgørelse af lov om planlægning, jf. lovbekendtgørelse nr. 1157 af 1. juli 2020.

tilsidesætte kommunens faglige vurdering i forbindelse med screeningen, jf. afsnit 3.4.

3.3. Miljøscreening eller obligatorisk miljøvurdering

Der skal gennemføres en miljøvurdering af en række nærmere angivne planer og programmer, som fastlægger rammerne for fremtidige anlægstilladelser til projekter, der er omfattet af lovens bilag 1 og 2, jf. § 8, stk. 1, nr. 1 (obligatorisk miljøvurdering).

Hvis en plan, der er omfattet af denne bestemmelse, fastlægger anvendelsen af et mindre område på lokalt plan eller alene indeholder mindre ændringer i en sådan plan, skal der dog kun gennemføres en miljøvurdering, hvis planen må antages at kunne få væsentlig indvirkning på miljøet, jf. § 8, stk. 2, nr. 1 (miljøscreening).

Med udtrykket ”mindre område på lokalt plan” menes, at planen er udarbejdet af en lokal myndighed (i dette tilfælde en kommune), og at planen omfatter et område af mindre fysisk størrelse set i forhold til hele det område, som hører under den lokale myndigheds stedlige kompetence (det vil sige hele kommunens areal).³

Der skal også gennemføres en miljøvurdering af planer og programmer, som i øvrigt fastlægger rammerne for fremtidige anlægstilladelser til projekter, som myndigheden vurderer, kan få væsentlig indvirkning på miljøet, jf. § 8, stk. 2, nr. 2, jf. § 8, stk. 1, nr. 3 (miljøscreening). Planer, der er omfattet af loven uden at være opført på bilag 1 og 2, skal således kun miljøvurderes efter denne bestemmelse, hvis de kan få væsentlig indvirkning på miljøet.

Planerne i den konkrete sag er enten omfattet af § 8, stk. 1, nr. 1, eller af § 8, stk. 2, nr. 2, jf. § 8, stk. 1, nr. 3. Planklagenævnet har ikke fundet anledning til at tage stilling til, om planerne er omfattet af den ene eller den anden bestemmelse, idet der under alle omstændigheder er tale om planer, der fastlægger anvendelsen af et mindre område og/eller alene indeholder mindre ændringer i en sådan plan. Der er således under alle omstændigheder kun pligt til at udarbejde en miljøvurdering, hvis planen må antages at kunne få væsentlig indvirkning på miljøet.

Planklagenævnet finder, at der er tale om planer, der fastlægger anvendelsen af et mindre område og/eller alene indeholder mindre ændringer i en sådan plan, idet der er tale om planer for et mindre boligområde.

³ Jf. EU-domstolens dom i sag C-444/15, Associazione Italia Nostra Onlus.

3.4. Kommunens miljøscreening

3.4.1. Generelt om kravene til miljøscreening

Formålet med miljøvurderingsloven er at sikre et højt miljøbeskyttelsesniveau og at bidrage til integrationen af miljøhensyn under udarbejdelsen og vedtagelsen af bl.a. planer.

Grundlaget for en miljøscreening fremgår af bilag 3 til miljøvurderingsloven, jf. lovens § 10. Af bilaget fremgår en række kriterier for bestemmelse af den sandsynlige betydning af planens indvirkning på miljøet, herunder kriterier i forhold til planens karakteristika og kendetegn ved indvirkningen og det område, som kan blive berørt, herunder om miljøproblemer af relevans for planen eller programmet.

Kravene til, hvilke forhold/miljøparametre i og eventuelt uden for lokalplanområdet, der skal inddrages i screeningen (screeningens omfang), og detaljeringsgraden af screeningen afhænger desuden af de konkrete forhold. Omfanget og detaljeringsgraden må således tilpasses indholdet af det enkelte planforslag, hvilket altid er en konkret vurdering i henhold til bl.a. lovens formål, lokalplanområdets sårbarhed og udstrækning, den eksisterende planlægning samt de muligheder, planlægningens realisering medfører.

Miljøvurderingsloven kræver ikke, at der skal gennemføres et samlet dokument om kommunens vurdering (screening) i henhold til lovens kriterier - om end det for offentligheden kan være praktisk og hensigtsmæssigt at forholde sig til et sådant dokument. Kommunens vurderinger af miljøpåvirkningerne kan således godt fremgå af forskellige dele af et planforslags redegørelse sammenholdt med et screeningsskema eller andre beslutningsdokumenter.

Planklagenævnet finder, at det generelt er tvivlsomt, at det vil udgøre en tilstrækkelig begrundelse for en screeningsafgørelse for en plan, at der udelukkende foretages en afkrydsning i et screeningsskema uden en nærmere uddybning af vurderingen i forhold til miljøparametre efter miljøvurderingsloven. Visse miljøparametre vil dog være åbenlyst upåvirkede eller meget lidt påvirkede af den pågældende plan, afhængig af den konkrete plans indhold og de konkrete forhold i området. I så tilfælde vil der ikke være krav om en nærmere forklaring på vurderingen af den pågældende miljøparameter.

3.4.2. Bymønstre og kulturmiljø

Klageren har anført, at planerne i høj grad får indflydelse på bymønstre og kulturmiljø i form af byfortætning, jf. afsnit 2.5.2.

Planklagenævnet forstår dette som en klage over, at kommunen ikke har foretaget en tilstrækkelig vurdering af den påvirkning af bymiljøet/kulturmiljøet i den eksisterende landsby, som følger af, at landsbyen udvides betydeligt og/eller, at påvirkningen er så betydelig, at det udløser en miljøvurderingspligt.

Det fremgår af miljøvurderingslovens § 1, stk. 2, at en miljøvurdering omfatter vurderingen af bl.a. planers sandsynlige væsentlige indvirkning på miljøet, herunder materielle goder, kulturarv, herunder kirker og deres omgivelser, samt arkitektonisk og arkæologisk arv. Det fremgår desuden af lovens bilag 3, at der i en miljøscreening skal tages hensyn til indvirkningens varighed og reversibilitet, og værdien og sårbarheden af det område, der kan blive berørt, herunder kulturarv.

Planklagenævnet er af den opfattelse, at materielle goder, kulturarv, arkitektonisk og arkæologisk arv også efter omstændighederne skal inddrages i miljøscreeninger. Det gælder f.eks., hvis en plan muliggør nedrivning af byggeri, som har en betydning for et kulturmiljø.

Det fremgår af miljøvurderingslovens bilag 3, at der i en miljøscreening bl.a. skal tages hensyn til miljøproblemer af relevans for planen eller programmet, herunder indvirkningens sandsynlighed, varighed, hyppighed og reversibilitet samt værdien og sårbarheden af det område, der kan blive berørt, herunder særlige karakteristiske naturtræk eller kulturarv. Det er således ikke enhver påvirkning af et bymiljø eller kulturmiljø, som efter miljøvurderingsloven skal indgå i en miljøscreening.

Kommunen har i screeningskemaet vurderet, at planerne vil have en neutral/ikke relevant påvirkning på bymønstre og kulturmiljø.

Det er ligeledes uddybet i lokalplanforslagets redegørelse, at ny bebyggelse skal følge den stedlige byggetradition og skal falde naturligt ind i det eksisterende landsbymiljø. Den fremtidige byudvikling tager højde for de eksisterende byfunktioner og bebyggelser, som kommunen også understreger i bemærkninger til klagen, jf. afsnit 2.5.2 ovenfor, hvor det ligeledes er angivet, at byfortætning nøje er indgået i overvejelserne under udarbejdelsen af lokalplanforslaget. Kommunen har endvidere beskrevet forholdet til kirkebyggelinjen.

Planklagenævnet finder, at kommunen har foretaget en tilstrækkelig vurdering af påvirkningen af bymiljøet/kulturmiljøet i den eksisterende landsby, set i lyset af, at der tale om en udvidelse af byen med et nyt areal og ikke f.eks. nedrivninger af kulturhistoriske bygninger eller nybyggeri inde mellem de eksisterende huse, og at der ikke planlægges for byggeri, som er højere end 8,5 m inden for kirkebyggelinjen.

Nævnet finder af samme grund ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens faglige vurdering af, at planerne ikke vil kunne medføre en så væsentlig påvirkning af miljøet, at der er pligt til at udarbejde en miljøvurdering.

3.4.3. Generelt om miljøscreeningen

Planklagenævnet finder ikke, at der på baggrund af klagen eller i øvrigt er grundlag for at fastslå, at miljøscreeningen ikke er sket i overensstemmelse

de kriterier for screening, som fremgår af loven. Nævnet har herved lagt vægt på, at kommunen har vurderet planforslagernes miljøkonsekvenser på det pågældende sted, og at kommunen har foretaget en vurdering af de relevante miljøparametre efter de kriterier, som fremgår af bilag 3.

Nævnet finder desuden ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens faglige vurdering af, at der ikke er tale om en så væsentlig påvirkning af miljøet, at der er pligt til at udarbejde en miljøvurdering. Nævnet har herved navnlig lagt vægt på, at planerne muliggør opførelse af boliger inden for et mindre geografisk område i tilknytning til en eksisterende by.

3.5. Planklagenævnets afgørelse

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over kommunens screeningsafgørelse. Kommunens afgørelse står dermed ved magt.

Planklagenævnet beklager den lange sagsbehandlingstid.

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.⁴

⁴ Bekendtgørelse nr. 108 af 28. januar 2017 om gebyr for indbringelse af klager for Planklagenævnet.