

2. december 2020

Sagsnr.: 19/05570

Klagenr.: 1003958

AFGØRELSE

i klagesag om Vallensbæk Kommunes screeningsafgørelse om, at lokalplan nr. 106, Emiliehaven, ikke skal miljøvurderes.

Vallensbæk Kommune har den 4. april 2019 truffet afgørelse om, at der ikke skal gennemføres en miljøvurdering af forslag til lokalplan nr. 106, Emiliehaven, (screeningsafgørelse).

Planklagenævnet har modtaget en klage over afgørelsen.

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over kommunens screeningsafgørelse.

Planklagenævnet

NÆVNENES HUS

Toldboden 2

8800 Viborg

Tlf. 72 40 56 00

CVR-nr. 37 79 55 26

www.naevneneshus.dk

1. Klagen til Planklagenævnet

To beboere i området klagede den 29. april 2019 til Planklagenævnet over kommunens afgørelse om at der ikke skal gennemføres en miljøvurdering (screeningsafgørelse).

Nævnet modtog klagen den 10. juli 2019 fra kommunen.

I forhold til miljøscreeningen har klageren navnlig anført, at planen skulle have været miljøvurderet, da planerne vil medføre indbliksgener for naboerne.

2. Sagens oplysninger

2.1. Området

Klagesagen vedrører et område i byzone på 5.010 m², som ligger på det nordlige hjørne af A 1 og A 2 i Vallensbæk Strand. Der ligger i dag to ældre erhvervsbygninger i området.

Området er omfattet af lokalplan nr. 35, som fastlægger områdets anvendelse til industri- og værkstedsvirksomhed med mulighed for at indrette en bolig til indehaver, bestyrer eller portner.

Naboejendommene til lokalplansområdet er erhvervsejendomme og enkelte boliger i form af portnerboliger. Vest og syd for området ligger parcelhuse, og øst for området på den anden side af A 2 ligger etageboliger.

Klagernes ejendomme ligger ca. 25-50 m vest for lokalplanen. Der ligger en bygning mellem klagernes ejendomme og lokalplanområdet.

2.2. De miljøscreenede planforslag

2.2.1. Lokalplanen

Kommunen har 27. februar 2019 vedtaget forslag til lokalplan nr. 106, Emiliehaven.

Kommunen har desuden 29. maj 2019 endeligt vedtaget planen.

Lokalplanen udlægger området til et nyt boligområde bestående af etageboliger og giver mulighed for at indrette bebyggelsen med grønne og attraktive friarealer.

Lokalplanen giver mulighed for opførelse af to etageblokke. Bygningsblokkene skal være i 4 til 6 etager, og bygningshøjden for 6 etager må ikke overstige 22,5 m. Minimum 22% af arealet på den øverste etage på hver blok udføres som tagterrasse, og lokalplanen giver mulighed for opførelse af hængende altaner uden på bygningens facade.

Med den endelige vedtagelse af lokalplanen, ophæves lokalplan nr. 35 for området.

2.2.2. Kommuneplantillægget

Lokalplanområdet er omfattet af kommuneplan 2016 for Vallensbæk Kommune, rammeområde 3-BE2, Omdannelse ved A 2 , som udlægger området til blandet bolig og erhverv.

For at muliggøre boligbyggeriet, og for at skabe overensstemmelse mellem lokalplanen og kommuneplanen for området, er der udarbejdet et forslag til kommuneplantillæg nr. 8 til kommuneplan 2016.

Med tillægget reduceres rammeområdet 3-BE2, uden at bestemmelserne for rammen ændres, og der skabes et nyt rammeområde 3-B114 med nye bestemmelser, som omfatter lokalplanens område.

Kommuneplantillæg nr. 8 medfører for området, som er omfattet af rammeområde 3-B114, at anvendelsen af området ændres fra blandet bolig og erhverv til boligområde. Den maksimale bygningshøjde ændres fra 17 m til 22,5 m, og bebyggelsesprocenten for området stiger fra 75 % til 160 %. Det fremgår også af kommuneplantillæg nr. 8, at det i området nu bliver muligt at bygge i op til 6 etager. Tidligere var det tilladt at bygge i op til 5 etager.

2.3. Kommunens screeningsafgørelse

Kommunen har forud for vedtagelsen af planforslagene foretaget en miljøscreening i henhold til miljøvurderingsloven og har den 4. april 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 notat, som er vedlagt som bilag til afgørelsen. Der er ikke udarbejdet et særskilt screeningsskema.

I afsnittet om indvirkningens størrelsesorden og rumlige udstrækning (det geografiske område og størrelsen af den befolkning, som kan blive berørt), fremgår det af notatet, at 2-3 naboejendomme vil blive berørt primært som følge af større skygge og indblik fra nybyggeriet. Disse ejendomme er erhvervsejendomme samt enkelte boliger i form af portnerboliger.

Det fremgår også, at de nye beboere inden for lokalplanen ved indflytningen er klar over områdets blandede karakter.

I notatet vurderer og konkluderer kommunen, at højden på etagehuse giver gener for omkringboende, både som indkik på private arealer og skygge. De nærmeste arealer anvendes i dag til erhverv, hvor der er åben adgang for kunder. De benyttes ikke som private haver, hvor ugenerthed vil gå tabt.

Gener fra højden vurderes til ikke at være væsentlige.

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

2.4. Endelig vedtagelse af planerne

Kommunen vedtog den 29. maj 2019 endeligt kommuneplantillæg nr. 8, til Kommuneplan 2016 og lokalplan nr. 106, Emiliehaven.

2.5. Klagen og bemærkningerne hertil

2.5.1. Korrespondance i klagesagen

I sagen indgår klagen af 29. april 2019. Kommunen er kommet med bemærkninger til klagen den 9. juli 2019.

Klagen og bemærkningerne er i hovedtræk gengivet nedenfor.

2.5.2 Indbliksgener

Klagerens bemærkninger

Klagerne anfører, at de tilstødende erhvervsejendomme er blandet bolig og erhverv, hvor den erhvervsdrivende benytter boligdelen privat. Boligen har arealer, som er afskærmede fra erhvervsdelen af ejendommen, og her er ingen adgang for kunder. Etagebyggeriet vil således give indbliksgener og derved hæmme privatlivets fred betydelig.

Det undrer klagerne, at kommunen vurderer, at planerne ikke er omfattet af kravet om miljøvurdering. De arealer, som i dag betegnes som private, vil få store indbliksgener, hvis der kommer tagterrasser, altaner eller vinduer mod villakvarteret.

Klagerne bemærker, at de i deres høringssvar til kommunen har anbefalet, at tagterrasser og altaner skal vende ind mod hinanden, og at der ikke etableres tagterrasser. Allerhelst så klagerene, at kommunen finder en løsning, hvor der ikke kan isættes vinduer mod eksisterende boligkvarter.

Bebyggelsen ændrer områdets karakter væsentlig.

Klagerne henviser endvidere til, at ændringen af lokalplanen ikke synes at være taget med udgangspunkt i Statens Byggeforskningsinstitut (SBI), hvorefter fastlæggelse af bebyggelsens højde og etageantal skal ske under hensyntagen til forholdet mellem bebyggelsens højde og afstand til anden bebyggelse og friarealer på samme grund samt til nabobebyggelse og disses friarealer med henblik på at forhindre væsentlige indbliksgener.

Kommunens bemærkninger

Kommunen anfører, at konklusionen på miljøscreeningen er, at de nærmeste naboer ikke vil blive berørt væsentligt af byggeriet, da der ikke ligger private

boliger på disse matrikler. For ejendommene længere væk, som har portner-bolig, har kommunen vurderet, at realisering af lokalplanen vil medføre indbliksgener, men at disse ikke er væsentlige. Hertil anfører kommunen at disse ejendomme allerede har indkig fra eksisterende naboer, som er bebyggelse i 1,5 plan, og at indkigsgenerne i høj grad vil kunne afhjælpes med f.eks. beplantning.

Kommunen har desuden vedlagt to illustrationer af indbliksgenerne i forhaverne på A 1 [REDACTED].

3. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1. Regler, som sagen er behandlet efter

Den nugældende miljøvurderingslov trådte i kraft den 16. maj 2017.¹

Den påklagede screeningsafgørelse er truffet i april 2019, og den påklagede plan var ikke under tilvejebringelse før 16. maj 2017. Screeningsafgørelsen er således omfattet af miljøvurderingsloven fra 2018.²

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.³

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.

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

² Lovbekendtgørelse nr. 1225 af 25. oktober 2018 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM).

³ Bekendtgørelse af lov om planlægning, jf. lovbekendtgørelse nr. 1157 af 1. juli 2020.

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 kommunen har inddraget de nødvendige kriterier/miljøparametre i forbindelse med den konkrete vurdering, og om der er grundlag for at tilsidesætte kommunens faglige vurdering i forbindelse med screeningen, jf. afsnit 3.4.

Det, som klagerne har anført om, at klagerne ønsker en anden løsning, vedrører derimod ikke retlige forhold, men planforslagets hensigtsmæssighed, og Planklagenævnet har derfor ikke kompetence til at behandle disse spørgsmål.

Planklagenævnet afviser også at behandle det af klageren anførte om, at lokalplanen ikke er vedtaget med udgangspunktet i Statens Byggeforskningsinstituts (SBI) vejledning, da dette ikke vedrører retlige spørgsmål efter planloven eller miljøvurderingsloven.

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). Det gælder bl.a. bilag 2, punkt 10, litra b) anlægsarbejder i byzoner, herunder opførelse af butikcentre og parkeringsanlæg.

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).⁴

Der skal også gennemføres en miljøvurdering af planer og programmer, som i øvrigt fastlægger rammerne for fremtidige anlægstilladelser til projekter,

⁴ Jf. EU-domstolens dom i sag C-444/15, Associazione Italia Nostra Onlus.

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 omfattede 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 omfattede 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 planerne fastlægger anvendelsen for et begrænset geografisk område inden for kommunens grænser.

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 indbliksgener.

3.4.2. Indbliksgener

Klagerne har anført, at der ved opførelsen af etagebyggeriet vil forekomme væsentlige indbliksgener for de omkringliggende naboer på A 1 ■■■ .

Planklagenævnet bemærker indledningsvis, at ikke enhver nabogene udløser et krav om miljøvurdering. Der skal således være tale om en type af påvirkning, der er omfattet af miljøvurderingsloven. Desuden skal den have et vist omfang.

Påvirkningens karakter

I forhold til spørgsmålet om, hvilke type af påvirkning der er omfattet, nævnes i bilag 3 bl.a. faren for menneskers sundhed. Det fremgår desuden af § 1, stk. 2, at en miljøvurdering bl.a. omfatter planers sandsynlige væsentlige indvirkning på bl.a. befolkningen, menneskers sundhed, materielle goder, kulturarv samt arkitektonisk arv, og det indbyrdes forhold mellem disse faktorer.

Der skal efter Planklagenævnets opfattelse herunder foretages en vurdering af indvirkningerne af en plan på menneskers brug af materielle goder og indvirkningerne på mennesker ved disses brug af de materielle goder. Derimod skal der ikke ske en vurdering af planens indvirkning på formueværdien af materielle goder.⁵

Påvirkningens omfang

Med hensyn til omfanget af påvirkningen fremgår det af miljøvurderingslovens bilag 3, at der i en miljøscreening bl.a. skal tages hensyn til miljøproblemer af relevans for planen eller programmet, herunder indvirkningens størrelsesorden og rummelige udstrækning (det geografiske område og størrelsen af den befolkning, som kan blive berørt). Det fremgår desuden af lovens § 1, at der skal udarbejdes en miljøvurdering, hvis en plan kan antages at få væsentlig indvirkning på miljøet.

Indbliksgener

Det kan ikke på forhånd udelukkes, at indbliksgener efter omstændighederne kan udgøre en sådan påvirkning, at det kan udløse en pligt til at foretage en miljøvurdering. Der må dog være tale om betydelige indbliksgener for en personkreds af en vis størrelse.

I den konkrete sag finder Planklagenævnet ikke at det er tilfældet. Nævnet har lagt vægt på, at det fremgår af kommunens screeningsafgørelse, at 2-3 naboejendomme vil blive berørte af indbliksgenerne, og at de berørte ejendommene er erhvervsjendomme og enkelte boliger i form af portnerboliger. Nævnet har desuden lagt vægt på afstanden og placeringen af klagerens ejendomme.

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 planforslagets 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 det meget begrænsede lokalplanområde, at der alene opføres boliger, at de nærmeste ejendomme er blandet erhverv og bolig, ligesom genernes omfang ikke er af betydelig karakter, idet det alene vurderes at 2-3 naboer vil blive berørt af indbliksgener.

⁵ Svarende til den forståelse af udtrykket ”materielle goder” i VVM-direktivet, som har fundet udtryk i EU-domstolens dom af 14. marts 2013 i sagen C-420/11, Jutta Leth.

3.5. Planklagenævnets afgørelse

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

Det bemærkes, at der ikke med afgørelsen er taget stilling til overensstemmelse med planloven i øvrigt, men alene forholdet til miljøvurderingsloven.

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 4, stk. 1, i lov om Planklagenævnet.⁶

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

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.⁷

⁶ Lovbekendtgørelse nr. 1658 af 20. december 2016 om Planklagenævnet.

⁷ Bekendtgørelse nr. 108 af 28. januar 2017 om gebyr for indbringelse af klager for Planklagenævnet.