

8. december 2020
Sagsnr.: 18/06354, 18/06701,
18/06704, 18/08016, 18/08008 og
18/07986
Klagenr.: 1000075, 1000046,
1000045, 1002010, 1002018 og
1002019.
(Tidl.: NMK-41-00452, KlageID
239406, 239815, 239854, 180006,
179986 og 179089)

AFGØRELSE

i klagesag om Esbjerg Kommunes endelige vedtagelse af lokalplan nr. 01-090-0004 samt screeningsafgørelse om, at lokalplanen ikke skal miljøvurderes

Planklagenævnet

Toldboden 2

8800 Viborg

Esbjerg Kommune har den 29. marts 2017 offentliggjort afgørelse om, at lokalplan nr. 01-090-0004, Rørkær, Blandet bebyggelse ved A 1 , A 2 , A 3 og A 4 , Esbjerg, ikke skal miljøvurderes (screeningsafgørelse).

Tlf. 72 40 56 00

CVR-nr. 37 79 55 26

www.naevneneshus.dk

Kommunen har desuden den 9. oktober 2017 endeligt vedtaget lokalplanen.

Planklagenævnet har modtaget klager over screeningsafgørelsen og planvedtagelsen.

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over screeningsafgørelsen.

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over vedtagelsen af lokalplan nr. 01-090-0004, Blandet bebyggelse ved A 1 , A 2 , A 3 og A 4 , Esbjerg.

Indhold

1. Klagen til Planklagenævnet.....	5
2. Sagens oplysninger.....	5
2.1. Området.....	5
2.2. Servitutter	6
2.2.1. Servitut af 16. marts 1957 vedrørende færdselsret.....	6
2.2.2. Servitut af 7. juni 2006 vedrørende vejbyggelinje	6
2.3. Kommunens godkendelse af 4. september 2018.....	6
2.4. Notat om vejstøj	6
2.5. Plangrundlag.....	7
2.5.1. Forslag til lokalplan nr. 01-090-0004.....	7
2.5.2. Endelig lokalplan nr. 01-090-0004.....	9
2.5.3. Kommuneplan 2014 og kommuneplantillæg nr. 2016.58.....	11
2.6. Miljøscreening.....	12
2.6.1. Generelt om miljøscreeningen	12
2.6.2. Natura 2000 og bilag IV-arter	12
2.6.3. Trafik	12
2.6.4. Støj	13
2.6.5. Skyggepåvirkning.....	15
2.6.6. Forurening m.v.	15
2.6.7. Kulturmiljø.....	16
2.6.8. Visuel påvirkning i kystlandskabet	16
2.6.9. Indbliksgener for naboer	16
2.6.10. Vindforhold	16
2.7. Klagerne og bemærkningerne hertil.....	16
2.7.1. Korrespondance i klagesagen.....	16
2.7.2. Inhabilitet	17
2.7.3. Bilag IV-arter	18
2.7.4. Støjpåvirkning på planområdet	19
2.7.5. Støjpåvirkning fra planområdet.....	21
2.7.6. Skygge- og refleksionsgener	22
2.7.7. Forurening	22
2.7.8. Indbliksgener.....	24
2.7.9. Vindforhold	24
2.7.10. Kulturhistorie, byarkitektur m.v.	24

2.7.11. Visuel påvirkning af kystnærhedszonen	24
2.7.12. Overensstemmelse med kommuneplanen og ældre planer	25
2.7.13. Planlægningsmæssig begrundelse og saglige hensyn	25
2.7.14. Sagens grundlag	26
2.7.15. Inddragelse af høringssvar m.v.	26
2.7.16. Støjfølsom anvendelse, planlovens § 15 a	27
2.7.17. Butikker	27
2.7.18. Den kystnære del af byzonen	27
2.7.19. Øvrige bemærkninger	28
3. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse	30
3.1. Regler, som sagen er behandlet efter	30
3.1.1. Miljøscreeningen	30
3.1.2. Lokalplanen	30
3.2. Planklagenævnets kompetence og prøvelse	30
3.2.1. Generelt om Planklagenævnets kompetence	30
3.2.2. Klagepunkter, som ikke behandles	31
3.2.3. Planklagenævnets prøvelse i den konkrete sag	35
3.3. Inhabilitet	35
3.3.1. Reglerne om personlig inhabilitet	35
3.3.2. Planklagenævnets vurdering	36
3.4. Bilag IV-arter	36
3.5. Miljøscreening af lokalplanen	39
3.5.1. Miljøvurderingsloven generelt	39
3.5.2. Støjpåvirkninger på planområdet	40
3.5.3. Støjpåvirkning fra planområdet	41
3.5.4. Skygge- og refleksionsgener	41
3.5.5. Forurening	43
3.5.6. Indbliksgener	45
3.5.7. Vindforhold	46
3.5.8. Kulturhistorie, byarkitektur mv.	46
3.5.9. Visuel påvirkning af kystnærhedszonen	47
3.5.10. Samlet vurdering	48
3.6. Overensstemmelse med kommuneplanen og ældre planer	48
3.6.1. Reglerne om forholdet til kommuneplanen og ældre planer	48
3.6.2. Planklagenævnets vurdering i forhold til varelevering	49

3.6.3. Planklagenævnet vurdering i forhold til skyggegener.....	49
3.6.4. Planklagenævnets vurdering i forhold til tidligere lokalplan og byplanvedtægt	49
3.7. Planlægningsmæssig begrundelse og usaglige hensyn	49
3.8. Sagens grundlag	51
3.8.1. Generelt om officialprincippet ved planvedtagelser	51
3.8.2. Planklagenævnets vurdering i forhold til officialprincippet	51
3.9. Inddragelse af høringssvar	52
3.10. Planlægning for støjbelastede arealer.....	53
3.10.1. Generelt om planlægning på støjbelastede arealer	53
3.10.2. Grænseværdier for støj fra veje	54
3.10.3. Planklagenævnets forståelse af lokalplanens bestemmelser om støj	55
3.10.4. Isolering mod støj af ny boligbebyggelse	55
3.11. Butikker.....	56
3.11.1. Generelt om planlægning til butiksformål	56
3.11.2. Krav til lokalplanens redegørelse om påvirkning af bymiljøet	57
3.12. Den kystnære del af byzonen	58
3.12.1. Regler om planlægning for de kystnære dele af byzonen	58
3.12.2. Visuel vurdering af kystlandskabet	59
3.12.3. Planklagenævnets vurdering	59
3.13. Planklagenævnets afgørelse	60
4. Gebyr.....	60

1. Klagen til Planklagenævnet

En nabo til planområdet (klager 1) klagede den 25. april 2017 til Planklagenævnet over kommunens screeningsafgørelse (18/06701).

En anden nabo til planområdet (klager 2) klagede den 23. april 2017 til Planklagenævnet over kommunens screeningsafgørelse (18/06707).

Klager 1 og klager 2 klagede desuden den 19. december 2017 via repræsentant til Planklagenævnet over kommunens endelige vedtagelse af lokalplanen (18/08016).

En tredje nabo til planområdet (klager 3) klagede den 23. april 2017 til Planklagenævnet over kommunens screeningsafgørelse (18/06354). Klageren klagede den 23. december 2017 til Planklagenævnet over kommunens endelige vedtagelse af planen (18/08008).

En lokalforening til Danmarks Naturfredningsforening (klager 4) klagede den 23. december 2017 til Planklagenævnet over kommunens endelige vedtagelse af planen (18/07986).

Nævnet modtog klagerne den 16. maj 2017 og 11. oktober 2018 fra kommunen.

Klagerne har også klager over kommuneplantillæg nr. 2016.58. Planklagenævnet har afvist disse klager ved afgørelser af 17. december 2018 (18/08005) og 18. januar 2019 (18/06033, 18/08007 og 18/08009), da klagerne var uaktuelle.

Det fremgik af afgørelserne om afvisning, at såfremt klagerne ønskede at klage over kommuneplanlægningen for området, som indgår i kommuneplan 2018-2030, skulle der oprettes en ny, selvstændig klage over kommunens afgørelse om vedtagelse af kommuneplanen i Klageportalen snarest muligt. Sådanne klager er endnu ikke modtaget ved nævnet.

Indholdet af klagerne gengives nærmere i afsnit 2.7.

2. Sagens oplysninger

2.1. Området

Klagesagen vedrører et område i Esbjerg bymidte, der ligger i den kystnære del af byzonen. Området ligger i byzone og udgør et samlet areal på ca. 1,3 ha. Planområdet består hovedsageligt af to tidligere erhvervsejendomme, en tidligere tømmerhandel og en tidligere Falck Station. Der har ikke tidligere været beboelse i området.

Nordøst for lokalplanområdet ligger et parcelhusområde. Syd for området ligger en større vej og et erhvervsområde. Vest for området ligger et område, der

anvendes til bolig-, erhvervs- og institutionsformål.

Det fremgår af kortoversigt over området på Slots- og Kulturstyrelsens hjemmeside,¹ at to nabohuse, som tilhører klagerne, er registreret med henholdsvis middel og lav bevaringsværdig med en SAVE-værdi på 5 og 7.² I det meste af Esbjerg by er der registreret bygninger, som er bevaringsværdige. Der er en lavere tæthed af registrerede bygninger i nabolaget til planområdet end i bymidten, og de registrerede ejendomme er beboelsesejendomme, som alle er registreret med en middel eller lav SAVE-værdi. Der er ingen kirker eller lign. særlige kulturhistoriske bygninger i området. Der er desuden ingen fredede bygninger i området.

2.2. Servitutter

2.2.1. Servitut af 16. marts 1957 vedrørende færdselsret

Der er den 16. marts 1957 tinglyst en servitut på lokalplanområdet. Af servitutten fremgår bl.a. følgende:

§ 2.

Et på det førnævnte med A betegnede areal [...] skal tjene som fælles tilkørselsareal for kommende tilgrænsende arealer [...].

2.2.2. Servitut af 7. juni 2006 vedrørende vejbyggelinje

Der er i lokalplanområdet desuden tinglyst en servitut fra 2006 om byggelinjer, hvor det fremgår, at der inden for nogle nærmere angivne byggelinjer ikke må opføres bygninger eller udføres andre anlæg af den art, der er omfattet af § 34, stk. 3, i lov om offentlige veje. Herudover fremgår det, at servitutten er pålagt efter reglerne i statsekspropriationsloven (lovbekendtgørelse nr. 672 af 19. august 1999) til anlæg af en hovedlandevej.

2.3. Kommunens godkendelse af 4. september 2018

Esbjerg Kommune har den 4. september 2018 godkendt, at der udarbejdes en erklæring om accept af risici samt ansvarsfraskrivelse, som tinglyses på ejendommen A 2 2-6, 6700 Esbjerg.

2.4. Notat om vejstøj

Der blev den 3. juni 2016 udarbejdet et notat vedrørende støj fra vejtrafik af et privat rådgivningsfirma.³

Til notatet var vedlagt figurer, der viste, hvordan støjen ville være i 2030 for

¹ <https://www.kulturarv.dk/fbb/index.htm>.

² Metode til vurdering af bygninger. SAVE står for: "Survey of Architectural Values in the Environment". I vurderingen indgår en samlet vurdering ud fra følgende 5 parametre: Arkitektonisk værdi, kulturhistorisk værdi, miljømæssig værdi (betydning for tilstødende bygninger m.v.), originalitet (bevaring af oprindeligt udtryk) og tilstand (grad af vedligeholdelse). En bygnings værdi angives på en skala fra 1 til 9, hvor 1 er den højeste. Alle typer af bygninger kan vurderes til alle niveauer. Såvel et slot som en toiletbygning kan således bliver vurderet med en SAVE-værdi på 1.

³ Støj fra vejtrafik, Notat AKU-03 - [REDACTED], dateret 3. juni 2016.

bebyggelsen. Herefter fremgik følgende af afsnit 4.4 med bemærkninger til beregningsresultater:

Af Figur 5 og Figur 6 vil det fremgå, at støjniveauet på alle hotelfacader, mod A 2, A 1 og mod øst, er over L_{den} 63 dB. Det vil også fremgå, at støjniveauet spænder fra L_{den} 64 dB til L_{den} 74 dB [...].

Af Figur 6 og 7 vil fremgå, at støjniveauet på boligfacader mod A 2 og A 1 er over L_{den} 58 dB. Det vil også fremgå, at støjniveauet spænder fra L_{den} 59 til L_{den} 63 dB [...].

Af Figur 8 og Figur 9 vil det fremgå, at støjniveauet på ungdomsboligfacader mod A 2 og A 3 er over L_{den} 58 dB. Det vil også fremgå, at støjniveauet spænder fra L_{den} 59 dB til L_{den} 66 dB [...].

Af Figur 10 vil det fremgå, at støjniveauet på ungdomsfacade mod A 4 ligger over L_{den} 58 dB, og at støjniveauet ligger på L_{den} 61 – 62 dB.

Af Figur 11 vil det fremgå, hvor i [REDACTED] der kan retableres arealer for udendørs ophold uden at støjgrænsen L_{den} 58 dB overskrides [...].

Til et afsnit vedrørende foranstaltninger til overholdelse af støjkrav fremgik det vedrørende boligfacader bl.a., at der på boligfacader ikke var beregnet støjniveauer over L_{den} 66 dB, hvorfor et ”russervindue” med en niveaureduktion på L_{den} fra ude til inde på 20 dB ville kunne sikre overholdelse af støjkravet indendørs på under 46 dB.

2.5. Plangrundlag

2.5.1. Forslag til lokalplan nr. 01-090-0004

Kommunen vedtog den 20. marts 2017 forslag til lokalplan nr. 01-090-0004.

Der fremgik bl.a. følgende af lokalplanforslagets redegørelse vedrørende lokalplanområdet:

Området grænser op til vejene A 1, A 2, A 3 og A 4. Området ligger i grænseområdet mellem boligbebyggelse mod nord og vest, og erhverv mod syd.

A 4 er flankeret af rækkehuse og villaer i 2-2½ etager i eller tæt på vejskel, se billede 1. A 1 er præget af erhvervsjendomme og beboelsesejendomme i op til 3½ etager, se billede 2. Bygningerne omkring lokalplanområdet er hovedsageligt med facader i rødlige tegl og med symmetriske sadeltage. Tagene er beklædt med forskellige materialer og farver, dog hovedsageligt med rødlig tegl. Syd for området og

A 2 ligger det tidligere slagteri, der nu huser F 2 . Lokalplanområdet består primært af to tidligere erhvervsejendomme, en tidligere tømmerhandel og den tidligere Falck Station.

I perioden fra 1930'erne og frem til 1988 blev der drevet tømmerhandel på den vestlige del af området. Det øvrige område ved den tidligere tømmerhandel er ubebygget og bliver anvendt til opmagasinering af nye biler [...].

I den østlige del af lokalplanområdet, ud til A 2 og A 3 , lå den tidligere Falck-station. Garageanlæg og slangetårn mv. blev nedrevet i 2016. Tilbage i området er den tidligere administrationsbygning med liberalt erhverv. Bygningen, som er nyrenoveret, er en rødstensejendom som er registreret med middel bevaringsværdi [...].

Herudover fremgik der følgende af forslagets redegørelse vedrørende baggrund:

Baggrunden for nærværende lokalplan er et ønske fra ejeren om at om-danne området til et nyt kvarter - [REDACTED] med blandede by-delscenterfunktioner, med bl.a. boliger, erhverv, butikker og hotel mv.

I redegørelsen fremgik der bl.a. følgende vedrørende opholds- og ubebyggede arealer samt friarealer:

Randbebyggelsen i delområde A sikrer desuden, at det store centrale op-holdsareal afskærmes fra støj og vind.

Endvidere kan etableres altaner og tagterrasser. I det omfang de er udsat for støj, der overskrider Miljøstyrelsens vejledende støjgrænser, med reg-nes de ikke som opholdsarealer. Kravet til opholdsarealer opfyldes dog ved de udlagte centrale opholdsarealer på terræn.

[...]

Friarealer

Kommuneplanændringens bestemmelser for friarealer, er i lokalplanen fulgt op ved, at der er udlagt store sammenhængende opholdsarealer cen-tralt i bebyggelsen. Derudover er der mulighed for at etablere opholdsare-aler i form af altaner og tagterrasser.

Herudover fremgik der følgende om forholdet til den omkringliggende be-byggelse:

I lokalplanen er der fastsat forskellige maks. koter for de enkelte byggefel-ter, dels for at tilpasse bebyggelsen til den omkringliggende bebyggelse og dels for at give mulighed for et højt og markant byggeri med storbykvali-teter.

Til delområde B fremgik bl.a. følgende af redegørelsen:

Vareindleveringen skal være afskærmet og overdækket for at kunne overholde vejledende støjgrænser mod naboer.

Der fremgik følgende til et afsnit om bindinger vedrørende 3 km kystnærhedszone:

Lokalplanområdet er beliggende i den bynære del af kystnærhedszonen. Med lokalplanen er der mulighed for at bygge i op til kote 61,5 m DVR90, i maks. 18 etager. Dele af det nye byggeri vil derfor være synligt i kystlandskabet, men det vil ikke påvirke kysten væsentligt, da der foran byggeriet ud mod kysten findes høje havnerelaterede bygninger med store industri- og bygningsanlæg, så som skorstene, kraner mv. Visualiseringer af kommende bebyggelse, herunder visualiseringer set fra kysten ses af Bilag E.

I lokalplanforslagets bilag D fremgik der flere visualiseringer af den bebyggelse, lokalplanen muliggjorde. Herudover fremgik der af forslagets bilag E visualiseringer af, hvordan byggeriet ville fremstå i forhold til eksisterende bebyggelse fra 7 forskellige standpunkter, herunder fra kysten. På et kort over byen fremgik, hvor de 7 fotostandpunkter var i forhold til lokalplanområdet. Der var to fotostandpunkter fra kysten. Det fremgik, at bygningerne ville kunne ses fra kysten. I visualiseringerne var der også tegnet ind, hvilke andre bygninger der kunne ses fra kysten.

2.5.2. Endelig lokalplan nr. 01-090-0004

Lokalplanforslaget var i offentlig høring i perioden fra den 29. marts 2017 til den 24. maj 2017. Under høringen indkom der en række indsigelser, herunder fra klager 1-3

Kommunen har den 9. oktober 2017 endeligt vedtaget lokalplan nr. 01-090-0004, Blandet bebyggelse ved A 1, A 2, A 3 og A 4, Esbjerg. Det fremgår af dagsorden fra mødet, at indsigelserne fra høringsperioden var vedlagt. To byrådsmedlemmer, som klagerne mener var inhabile, deltog i behandlingen af sagen.

Der fremgår følgende af lokalplanens redegørelse vedrørende kulturmiljø:

Kulturmiljø

Området ligger inden for et kulturmiljø ligesom størstedelen af Esbjerg by. Området ligger i Rørkjær, som har en bygningsarkitektur og byggeskala i forskellige stilarter i takt med Esbjergs udvikling. Inden for området er der en bevaringsværdi ejendom, som med lokalplanen sikres bevaret.

I lokalplanredegørelsen fremgår bl.a. følgende:

Langs A 2 er der tinglyst en vejbyggelinie, hvor inden for der ikke må opføres bebyggelse mv. Lokalplanen er i strid med denne byggelinie, da byggefelter i delområde A er placeret ud til vejskel. Vejmyndigheden har givet godkendelse til at vejbyggelinien kan ophæves på denne strækning. Der skal derfor laves en påtegning til servituten om dette forhold.

Lokalplanens formål fremgår af planens § 1:

Lokalplanen har til formål

- *at sikre området anvendt til blandede bydelscenterfunktioner,*
- *at fastlægge retningslinier for bebyggelsens omfang og placering,*
- *at sikre at bebyggelsen opføres i et sammenhængende arkitektonisk formsprog,*
- *at sikre en varieret højdeprofil og give mulighed for højt byggeri i området,*
- *at sikre gode sammenhængende opholdsarealer centralt i området.*

Der fremgår følgende af lokalplanens § 4.1 og § 4.2 vedrørende områdets anvendelse:

4.1 Området udlægges til blandede bydelscenterfunktioner med boliger, liberalt erhverv, én dagligvarebutik, udvalgswarebutikker, fitnesscenter, restauration og hotel med naturligt tilknyttede funktioner som konference, wellness, café mv.

4.2 Det samlede bruttoetageareal til butikformål må ikke overstige 1.800 m². Heraf må der opføres op til 3 udvalgswarebutikker med et bruttoetageareal på op til 200 m² pr. butik og én dagligvarebutik med et bruttoetageareal op til 1500 m².

Herudover fremgår der bl.a. følgende af planens § 9:

9.8 Facader skal udføres, så det sikres, at Miljøstyrelsens vejledende støjgrænser ikke overskrides.

9.15 Varegård og vareindlevering skal afskærmes og overdækkes så støjniveauet ikke overskrider Miljøstyrelsens vejledende støjgrænser i skel mod naboer.

Der fremgår følgende af planens § 10.2 vedrørende opholdsarealer:

10.2 Opholdsarealer, altaner og tagterrasser kan medregnes som opholdsarealer, såfremt Miljøstyrelsens vejledende støjgrænser overholdes.

Der fremgår følgende af planens § 12.5 vedrørende forudsætning for ibrugtagning af ny bebyggelse:

12.5 Før ny bebyggelse tages i brug, skal det ved målinger eller beregninger dokumenteres, at det indendørs og udendørs støjniveau overholder Miljøstyrelsens vejledende grænseværdier for støj.

Der fremgår følgende af lokalplanens § 14 vedrørende aflysninger i PlansystemDK:

Ved lokalplanens endelige vedtagelse og anmeldelse til PlansystemDK aflyses lokalplan nr. 139, indenfor lokalplanens område.

Herudover fremgår der bl.a. følgende af planens § 15 om retsvirkninger:

[...] Private byggeservitutter og andre tilstandsservitutter, der er uforenelige med lokalplanens formål, fortrænges af planen. Andre servitutter kan eksproprieres, når det er nødvendigt for planens virkeliggørelse. [...]

2.5.3. Kommuneplan 2014 og kommuneplantillæg nr. 2016.58

På vedtagelsestidspunktet for lokalplan nr. 01-090-0004 gjaldt kommuneplan 2014 for Esbjerg Kommune. Kommunen vedtog planen den 19. december 2013. Planen blev ifølge Plandata offentliggjort den 16. januar 2014.

Områdets anvendelse blev med kommuneplan 2014 udlagt til bydelscenter.

Samtidig med vedtagelsen af lokalplanen vedtog kommunen kommuneplantillæg nr. 2016.58 til kommuneplan 2014.

Det fremgår af kommuneplantillægget, at lokalplanområdet er omfattet af rammeområde 010-090-090, Blandet bebyggelse ved A 1 og A 4 . I bestemmelserne til rammeområdet fremgår der følgende ud fra bydelscenter:

Anvendelsen fastlægges til bydelscenter med mulighed for at etablere butikker der betjener lokalområdet samt boliger, liberale erhverv, restaurationer og offentlige institutioner og anlæg. Herudover må der placeres mindre fremstillings- og servicevirksomheder og lignende. Der må ikke tillades virksomheder, der i Håndbog om Miljø og Planlægning klassificeres højere end klasse 3, dog kan butikker med varelevering i aften- og natperioden tillades. [...]

Herudover fremgår der følgende ud fra ”Max 18 etager”:

Bygningshøjden over terræn fastsættes for ny bebyggelse til max 18 etager. Ved byggeri over 5 etager skal skyggegener på nabogrunde minimeres.

2.6. Miljøscreening

2.6.1. Generelt om miljøscreeningen

Kommunen har forud for den endelige vedtagelse af planen truffet afgørelse om, at planen ikke er omfattet af krav om udarbejdelse af en miljørapport i henhold til miljøvurderingsloven (screeningsafgørelse).

Kommunens screeningsafgørelse er offentliggjort 29. marts 2017 og er udarbejdet efter miljøvurderingsloven fra 2015.

I det følgende gengives de dele af screeningsafgørelsen og redegørelsen til lokalplanforslaget, som er relevante i forhold til denne sag.

2.6.2. Natura 2000 og bilag IV-arter

Kommunen har oplyst, at planen ikke ligger inden for et Natura 2000 område, og at planen ikke vil have en påvirkning på det nærmeste Natura 2000 område. Desuden er det kommunens vurdering, at planen ikke medfører aktiviteter eller forhold, som kan have en påvirkning på bilag IV-arter eller disses levesteder.

2.6.3. Trafik

Af redegørelsen for lokalplanforslaget fremgår det, at A 1 er lukket med pullerter i den sydlige ende, og at dette medfører, at trafikken mellem A 2 og A 1 alene består af gående og cyklister. Den eksisterende indkørsel til A 1 flyttes for at give plads til en svingbane og formindske opstuvning på A 2 af trafikanter, som skal ind i planområdet.

Det forventes dog, at planen vil medføre en forøgelse af trafikken til og fra planområdet, da planen både omfatter beboelse, hotel, dagligvarebutik samt mulighed for liberalt erhverv. Det er kommunens vurdering, at den øgede trafik primært vil blive genereret af dagligvarebutikken, men at trafik fra nærværende plan kun vil udgøre en mindre del af den samlede forøgede trafikmængde, da shoppingcenteret Broen åbner i 2017 i nærheden af planområdet. På baggrund af et udarbejdet trafiknotat⁴ er det kommunens vurdering, at det, når den ønskede omdannelse er sket, fortsat er muligt at afvikle trafikken acceptabelt.

Det er desuden kommunens forventning, at der inden 2030 vil kunne opleves trafikal kødannelse i krydset A 2 /A 5 /A 3 , og at krydsets kapacitet bør øges.

Det vurderedes, at det fortsat vil være muligt at afvikle trafikken acceptabelt med den ønskede omdannelse af området.

Der fremgik desuden, at vareindlevering til dagligvarebutikken i delområde

⁴ Transport Notat 1d – Falck grunden, Esbjerg, dateret 8. juli 2016.

B skal ske med indkørsel fra A 4 og udkørsel til A 3 . Varelevering skal ske til en afskærmet og overdækket varegård for at minimere støj-påvirkninger af naboer.

2.6.4. Støj

Om støjbelastning af området fremgår det af redegørelsen, at planområdet vil opleve trafikstøj fra A 2 ⁵ og virksomhedsstøj fra havnevirk-somhederne, der er placeret syd for planområdet. Planen muliggør i delom-råde A etablering af bl.a. liberalt erhverv, mindre udvalgswarebutikker, boli-ger og hotel. De to sidstnævnte anvendelsesmuligheder er støjfølsomme byg-ninger. Desuden åbner planen op for, at der kan etableres altaner og tagterras-ser.

Det fremgår af et trafiknotat,⁶ at ved at udbygge Falck-grunden vil der opleves et mindre tillæg i trafikmængden, som har betydning for trafikafviklingen i krydset, men da trafikken allerede giver kødannelse, vil forskellen ikke kunne mærkes.

Af kommunens screeningsnotat om den eksterne natstøj fra Esbjerg Østhavn⁷ fremgår det, at kommunen har undersøgt støj fra 30 virksomheder på Østhav-nen. Det fremgår desuden bl.a. af et notat om støj fra virksomheder,⁸ at støj fra Esbjergværket overskrider grænseværdien med op til 2 dB på boligfaca-derne.

Planen omfatter desuden mulighed for etablering af en dagligvarebutik i stue-etagen i delområde B, mens der på de øvrige etager i bygningen etableres boliger. Det fremgår af notat om dagligvarebutik,⁹ at etablering af en daglig-varebutik vil kunne medføre, at naboer får en støjpåvirkning. Støjpåvirknin-gen vil kunne forekomme særligt i forbindelse med vareindlevering. Kom-munen vurderer, at især i natperioden vil der, såfremt der ikke etableres afbø-dende foranstaltninger, kunne ske overskridelse af Miljøstyrelsens støjgræn-ser. Det beskrives i redegørelsen og er fastsat i lokalplanens bestemmelser, at vareindleveringen skal være afskærmet med støjhegn og overdækket, og at tidsperioden for varelevering desuden begrænses af hensyn til nærliggende boliger. Desuden er der i lokalplanen stillet vilkår om, at opholds- og ubebyg-gede arealer skal støjskærmes mod naboerne i form af beplantning, hvis det ikke kan dokumenteres, at støjgrænserne overholdes.

Til et afsnit vedrørende bindinger fremgik der følgende af lokalplanredegø-relsen vedrørende et underafsnit om støjisolinier:

⁵ Støjredegørelse om støj fra vejtrafik, dateret 3. juni 2016.

⁶ Transport Notat 1d – Falck grunden, Esbjerg, dateret 8. juli 2016.

⁷ Screening af den eksterne natstøj fra Esbjerg Østhavn, udarbejdet af Esbjerg Kommune den 27. marts 2017.

⁸ Notat om støj fra virksomheder, dateret 29. juni 2016.

⁹ Støjredegørelse om støj fra varelevering, dateret 3. juli 2016.

Området er i sin helhed placeret inden for virksomhedsstøjisolinie fra erhvervsområdet syd for A 2 , ligesom en del af området er omfattet af en vejstøjisolinie fra A 2 . Lokalplanen fastsætter bestemmelser om at Miljøstyrelsens vejledende støjgrænser skal overholdes, både hvad angår opholdsarealer og boligers indendørs støjniveau. Se nærmere i afsnit 10, Miljøvurdering.

Herudover fremgik der til et afsnit vedrørende miljøscreeningen (i redegørelsen kaldet miljøvurderingen) følgende af et underafsnit om støj:

Området støjbelastes pga. sin placering ud til indfaldsvejen A 2 af trafikstøj samt af virksomhedsstøj fra havnevirksomheder og Esbjergværket syd for området. Da lokalplanen fastsætter anvendelsen til blandede bydelscenterfunktioner med støjfølsom anvendelse som boliger og hotel, er der i forbindelse med en lokalplanen blevet udarbejdet støjredegørelser (støj fra virksomheder¹⁰, vejtrafik¹¹ og varelevering¹²). Støjredegørelserne påviser, at der uden afbødende foranstaltninger, vil være overskridelser af grænseværdierne. Hvad angår trafik- og virksomhedsstøj vil der især være overskridelser på syd- og sydøstvendte facader. Støjredegørelserne viser dog, at udendørs fælles opholdsarealer på terræn kan overholde gældende grænseværdier, da påtænkt randbebyggelse vil sikre afskærmning af trafik- og virksomhedsstøj.

Hvad angår varelevering vil der uden afbødende foranstaltninger, især i natperioden, være overskridelse af støjgrænsen.

Støjredegørelserne angiver løsningsforslag til foranstaltninger der betyder, at grænseværdierne kan overholdes. Ift. de ydre påvirkninger af området som trafik- og virksomhedsstøj, kan en nedbringelse af støjniveauet til grænseværdierne bl.a. ske med særlig isolering af ydervægge, særlige vinduer og begrænsede åbningsmuligheder af vinduer, indretning af boliger med sekundære rum mod støjbelastede facade mv. De primære udendørs opholdsarealer er placeret i gårdrummet hvor støjkrav kan overholdes.

Ift. varelevering er der i lokalplanen fastsat bestemmelser om, at vareindlevering skal afskærmes og overdækkes, så grænseværdierne kan overholdes.

Det skal i forbindelse med byggesagsbehandlingen dokumenteres at Miljøstyrelsens vejledende støjgrænser overholdes.

Lokalplanområdet vil derfor kunne udbygges til blandede centerfunktioner, hvor der ikke vil være overskrivelse af grænseværdier for hverken ny

¹⁰ Støj fra virksomheder, Notat AKU-04 - [REDACTED], dateret 29. juni 2016.

¹¹ Støj fra vejtrafik, Notat AKU-03 - [REDACTED], 3. juni 2016.

¹² Dagligvarebutik - støj fra varelevering, Notat AKU-02 - [REDACTED], dateret 3. juli 2016.

støjfølsom bebyggelse i området eller eksisterende nabobebyggelse, såfremt der anvendes støjdæmpende foranstaltninger som nævnt ovenfor.

2.6.5. Skyggepåvirkning

I screeningsskemaet er det beskrevet, at det er kommunens mål at skabe mulighed for etablering af højhusbyggeri i området i op til kote 60 DVR90. Højhusbyggeri skal muliggøre fortætning af bymidten. Planen omfatter fire bygninger, som er højere end de øvrige inden for planområdet. De fire bygninger er placeret mod nordøst og nordvest på planområdet, og kommunen har udarbejdet skyggediagrammer for bygningernes placering. Skyggediagrammerne fremgår af bilagene til lokalplanen, og viser den forventede påvirkning kl. 9:00, kl. 12:00, kl. 15:00 og kl. 19:00, på datoerne den 21. marts, den 21. juni, den 21. september og den 21. december. Desuden fremgår det af redegørelsen, at kommunen er bevidst om skyggepåvirkninger både internt i planområdet samt på naboområder, og kommunen bemærker, at dette er uundgåeligt.

2.6.6. Forurening m.v.

Det er oplyst i redegørelsen, at en del af lokalplanområdets centrale del er kortlagt som forurennet på vidensniveau 1, da der er viden om en tidligere aktivitet som kan have medført at området er forurennet. Det er desuden oplyst, at et mindre område mod nordvest er kortlagt på vidensniveau 2, da der forefindes en forurening som kan udgøre en miljø- eller sundhedsmæssig risiko. Det fremgår af en forureningsundersøgelse¹³, som er foretaget af gasværksgrunden, at der er konstateret overskridelser af Miljøstyrelsens kriterier i forbindelse med fund af bl.a. kulbrinter, benzen, phenoler, arsen, bly, PAH'er og nikkel.

Kommunen vurderer, at der i forbindelse med selve projektet skal udarbejdes en plan for jordhåndtering. Derudover skal der konkret tages stilling til, om der er krav om indhentelse af en tilladelse til byggeriet jf. jordforureningslovens § 8. Det fremgår i øvrigt af screeningsskemaet, at kommunen vurderer at der skal foretages en nærmere undersøgelse af, om der kan ske nedsivning inden for planområdet.

Det fremgår endvidere af redegørelsen, at der i henhold til en ældre servitut ikke må foretages ændringer af området, som kan hindre eftersyn, rensning, reparations- eller vedligeholdelsesarbejder af en kloakledning centralt placeret i planområdet. Ved omdannelsen skal der derfor etableres ny kloakering af hele planområde, og servituten aflyses.

Området er fælleskloakeret, og i et bydelscenter kun må ske direkte afledning af regnvand fra et befæstelsesgrad på 60. Der vil derfor skulle ske nedsivning, i det omfang befæstelsesgraden overstiger 60. På grund af områdets status

¹³ Udarbejdet af et ingeniørfirma, dateret 17. maj 2016.

som vidensniveau 1 og 2, er det oplyst, at der skal foretages nærmere undersøgelser samt evt. indhentes en tilladelse efter § 8 i jordforureningsloven¹⁴, inden der kan ske nedsivning i planområdet.

Desuden er det oplyst, at grundvandstanden står højt i planområdet, hvilket der skal tages højde for i projekteringen ved byggeri.

Af redegørelsen fremgår derudover, at opholdsarealerne skal anlægges dels som grønne områder med græs, træer og anden beplantning.

2.6.7. Kulturmiljø

Det fremgår af screeningen, at området ligger i et kulturmiljø, og at byggeriet skal ske i respekt for de bærende bevaringsværdier. Det er i redegørelsen beskrevet, at den tidligere administrationsbygning til Falck-stationen er registreret med middel bevaringsværdi, og at bygningen skal bevares.

2.6.8. Visuel påvirkning i kystlandskabet

Det fremgår af redegørelsen, at byggeriet vil være synligt i kystlandskabet. Kommunen vurderer, at påvirkningen ikke vil være væsentlig, da der mellem planområdet og kystlinjen allerede eksisterer høje havnerelaterede bygninger med store industri- og bygningsanlæg som f.eks. kraner, skorstene og lignende.

Der er desuden udarbejdet visualiseringer til lokalplanen, som viser byggeriets påvirkning set fra nærområderne, fra det yderste af havneområdet samt set fra søterritoriet.

2.6.9. Indbliksgener for naboer

Det fremgår af lokalplanen, at der som udgangspunkt kan etableres altaner på bebyggelsen, undtagen udvendige altaner på de nordligste tårnes facader mod naboer. På bygningen i delområde B mod A 4 skal udvendige altangange afskærmes med høje ikke gennemsigtige værn, for at mindske indbliksgener for naboer.

2.6.10. Vindforhold

Det fremgår af redegørelsen, at kommunen har vurderet, at på trods af planer om høje bygninger er vindmiljøet i planområdet relativt godt. Kommunen har lagt vægt på, at dette skyldes at bygninger er forskudt i forhold til hinanden, således at der skabes et irregulært mønster.

2.7. Klagerne og bemærkningerne hertil

2.7.1. Korrespondance i klagesagen

I sagen indgår klagerne af 23. april 2017, 24. april 2017, 19 december 2017 og 23. december 2017 samt udateret klageskrivelse indgivet i klageportalen den 22. december 2017. Klagerne har uddybet deres klager den 16. maj 2017,

¹⁴ Lovbekendtgørelse nr. 282 af 27. marts 2017 om forurenet jord.

4. juni 2017, 5. juni 2017, 9. september 2017, 1. november 2017, 24. februar 2018, 8. april 2018, 25. september 2018, 27. september 2018, 10. oktober 2018, 25. oktober 2018, 1. november 2018, 2. december 2018, 11. december 2018, 25. december 2018, 4. januar 2019, 22. januar 2019, 28. april 2019 og 8. maj 2019. Kommunen er kommet med bemærkninger til klagen 16. maj 2017, 23. juni 2017, 7. august 2017 og 11. oktober 2018.

Klagerne og bemærkningerne er i hovedtræk gengivet nedenfor. Klagerne er omfattende og omhandler en lang række forhold, hvorfor kun hovedpunkterne er gengivet, men klagerne er i deres helhed indgået i nævnets behandling.

2.7.2. Inhabilitet

Klagernes bemærkninger vedrørende udvalgsformanden

Klagerne anfører, at udvalgsformanden for Plan- og Miljøudvalget var inhabil i forhold til vedtagelsen af lokalplanforslaget.

Klagerne anfører, at bygherren har solgt en del af sit projekt til en værdi af 200 mio. kr. til en boligforening. Formanden for boligforeningen var tidligere også formand for [REDACTED]s fællesledelse i Esbjerg Kommune, ligesom han var byråds kandidat for [REDACTED] i byrådsvalget i 2017.

Klagerne gør gældende, at udvalgsformanden er personlig ven og partikollega med formanden for boligforeningen. Klagerne anfører, at udvalgsformanden er blevet observeret ved siden af formanden for boligforeningen til en håndboldkamp. Herudover anfører klagerne som argumentation for inhabiliteten, at projektet ikke var blevet kvalificeret i arkitektkonkurrencen, men at projektet alligevel blev valgt ind efterfølgende. På den baggrund anfører klagerne, at der er tale om en række omstændigheder, som ikke kan betragtes som tilfældigheder.

Kommunens bemærkninger vedrørende udvalgsformanden

Kommunen anfører, at daværende udvalgsformand i Plan- og Miljøudvalget kender formanden for boligforeningen, som er bygherre inden for lokalplanområdet, men at deres forhold udelukkende er professionelt, og at de ikke er venner privat.

Klagernes bemærkninger vedrørende et andet byrådsmedlem

Klagerne anfører, at også et andet byrådsmedlem er inhabil.

Klagerne finder det påfaldende, at byrådsmedlemmet var placeret ved siden af formanden for boligforeningen på sponsorpladserne til en håndboldkamp i maj 2018, hvilket var på et tidspunkt, hvor byrådsmedlemmet ikke var i byrådet, hvorfor klagerne antager, at billetten er tildelt af boligforeningen. Således udleder klagerne, at byrådsmedlemmet og formanden for boligforeningen må have et nært venskab. Byrådsmedlemmet har desuden brugt en stor del af

sin tid som opstillet til Folketinget på at tale boligforeningens sag i forbindelse med regeringens ghettoudspil, som ville ramme boligforeningen hårdt, hvis det blev en realitet. Herudover henviser klagerne til, at formanden for boligforeningen havde reklamer for byrådsmedlemmet på sin bil.

På den baggrund anfører klagerne, at der er tale om en række omstændigheder, som ikke kan betragtes som tilfældigheder. Klagerne mener derfor, at byrådsmedlemmet var inhabil ved afstemningen i byrådet.

2.7.3. Bilag IV-arter

Klagernes bemærkninger

Klagerne anfører, at planen vil påvirke levesteder for arterne flagermus, strandtudse og spidssnudet frø, som alle er oplistet på habitatdirektivets bilag IV og derfor er særligt beskyttede.

Desuden anfører klagerne, at kommunen ikke har foretaget en nødvendig vurdering af planernes påvirkning på flagermus. Det fremgår af de af klagerne indsendte dokumenter, at der er fundet rastende flagermus i huse, kældre og haverne på de nærliggende naboejendomme, og klagerne henviser i den forbindelse til A 4 og F 3 hvor klagerne bor, og A 3. Klagerne mener, at tilstedeværelse af flagermus i området har været kendt i mindst 65 år.

Det er klagernes opfattelse, at der er adskillige eksisterende vandhuller i haven ved A 4, som er nabomatrikel til planområdet, samt at der inden for planområdet forefindes et over 100 m² stort vandhul. Klagerne har desuden anført, at vandhullerne er levesteder for padder, herunder især strandtudser.

Klagerne anfører desuden, at strandtudsernes eksistens i de private boligters haver er almindelig, og at det er dokumenteret ved fotos i både 2017 og 2018. Endvidere anføres det, at borgeren i A 4, af hensyn til strandtudser, er blevet tvunget til at etablere kunstige vandhuller, da dræning af nabogrunden har medført, at de naturlige vandhuller på ejendommen er blevet tørlagt.

Klagerne er bekymrede for, at selv midlertidige grundvandssænkninger i forbindelse med byggeri vil kunne medføre yderligere afvanding af tilstødende områder og dermed påvirke bilag IV-arters levesteder, herunder særligt strandtudser. Klagerne anfører, at kommunen ikke har foretaget en vurdering heraf, og at dette er en væsentlig mangel.

Klagerne gør gældende, at både strandtudser og flagermus er afhængige af sol for at kunne overleve, og at især flagermus kræver 6-10 timers sol om dagen. Da planen omfatter etablering af højhuse, vil skyggepåvirkningen efter klagernes opfattelse medføre en væsentlig skyggepåvirkning på de to nævnte bilag IV-arters levesteder.

Endvidere anfører klagerne, at kommunen ikke kan udtale sig om, hvorvidt de nævnte bilag IV-arter befinder sig i og omkring planområdet, da kommunen ifølge klageren aldrig har foretaget en besigtigelse af området.

Kommunens bemærkninger

Kommunen oplyser, at der ikke forefindes vandhuller eller vådområder inden for planområdet, hvor padden kan yngle. Det er derfor kommunens vurdering, at planområdet ikke er et væsentligt levested for de nævnte padden, og at planen ikke vil påvirke paddernes ynglesteder.

Kommunen bemærker desuden, at blot fordi klagerne har observeret frøer og tudser på naboejendommen til projektområdet, er dette ikke ensbetydende med, at der er en bestand af padden. Det bemærkes videre, at strandtudsene lever alene, når yngletiden er overstået, og at den i denne periode foretrækker områder med bar jord eller sand. Desuden bemærker kommunen, at strandtudsene søger føde inden for et område på 100 m i diameter i nogle uger, hvorefter den finder et nyt område for nogle uger. Kommunen vurderer, at der sandsynligvis er skrubtudsene i området, men bemærker, at disse alene er fredet, hvilket betyder de ikke må indsamles eller slås ihjel.¹⁵

Om flagermus oplyser kommunen, at der ikke er registreret ynglende flagermus i projektområdet, men at der er set fødesøgende flagermus. Det bemærkes, at flagermus søger føde i luften nær vådområder, ved træer, gadelygter og ved huse, som i dagtimerne er blevet opvarmet af solen, og som derfor tiltrækker insekter. Kommunen vurderer, at planen ikke vil have en væsentlig påvirkning på bilag IV-arters økologiske funktionalitet.

2.7.4. Støjpåvirkning på planområdet

Klagers bemærkninger

Klagerne anfører, at kommunen ikke har foretaget en tilstrækkelig vurdering af påvirkningen af støj på planområdet, som stammer fra trafikken på de omkringliggende veje og virksomhederne i nærområdet.

Støjberegningen skal ikke blot ske i forhold til eksisterende trafikbelastning, men den fremtidige generelle samt den af planen konkret forventede øgede trafikbelastning skal medtages. Klagerne anfører i forhold til den forventede trafikforøgelse som følge af etablering af det nærliggende Banegårdscenter, at tallet, som lægges til grund, burde være langt højere.

Det er klagers opfattelse, at trafikken og dermed støjen er tiltaget, siden Miljøstyrelsen i 2012 udarbejdede det støjkort, som kommunen har lagt til grund for vurderingen, og at støjkortet allerede i 2012 viste en støjpåvirkning på over 70 dB inden for planområdet. I øvrigt bemærker klagerne, at klagerne

¹⁵ Planklagenævnet antager, at kommunen mener, at arterne er omfattet af bekendtgørelse nr. 1466 af 6. december 2018 om fredning af visse dyre- og plantearter og pleje af tilskadekommet vildt (artsfredningsbekendtgørelsen).

selv har foretaget målinger, som viser at støjen er langt over det tilladte. Herudover anfører klagerne, at den vejstøjisolínje, der fremgår af lokalplanens redegørelse, ikke er korrekt. Herudover anfører klagerne, at beregningerne i støjrapporten er forkerte.

Det er klagernes opfattelse, at et vilkår om, at bygningsreglementets regler skal overholdes, ikke er tilstrækkelig til at sikre, at støjpåvirkningen ikke overstiger grænseværdierne. Selv med støjreducerende afskærmning, vil støjen ikke kunne reduceres tilstrækkeligt til at kunne opfylde gældende lovgivning. Støjpåvirkningen på placeringen af det planlagte hotel vil efter klagerens opfattelse være over 70 dB. Klagerne henviser til, at fremtidige boligområder skal sikres mod støjgener, og at der ikke må planlægges til boligformål og anden støjfølsom anvendelse inden for et støjkonsekvensområde.

Klagerne anfører derudover, at der ikke er taget højde for støj fra fly og helikoptere efter gældende regler. Det fremgår ikke, hvilke regler der henvises til. Det er klagernes opfattelse, at helikopterstøj skal opgøres som anden støj i vurderingen og bemærker, at flyvningerne foregår i dagtimerne såvel som i natperioden.

Kommunens bemærkninger

Trafikstøj

Kommunen bemærker, at klagerne har ret i, at støjgrænserne overskrides på nogle af bygningsfacaderne inden for lokalplanområdet, og at der på den baggrund er stillet vilkår i lokalplanen om, at boligerne skal sikres, således at støjgrænseværdierne kan overholdes.

Virksomhedsstøj

Kommunen bemærker indledningsvist, at virksomheder som udgangspunkt skal overholde de vejledende støjgrænser i skel til planområdet. Den eneste undtagelse i området var Esbjergværket, som tidligere havde en miljøgodkendelse til at overskride de vejledende støjgrænser med 3 dB i natperioden. Miljøstyrelsen har imidlertid i april 2018 meddelt Esbjergværket påbud om, at virksomheden efter 1. maj 2018 skal overholde de vejledende støjgrænser. Det er derfor kommunens vurdering, at påvirkning som følge af virksomhedsstøj ikke længere er aktuel, da der ikke længere er overskridelse af støjgrænseværdierne i skel til planområdet.

Støj fra helikopterflyvning og jernbane

Kommunen oplyser, at støjvurderingen ikke omfatter støj som følge af disse støjklender, da det er kommunens vurdering, at en vurdering heraf ikke er relevant. Dels er der vedrørende helikopterflyvning tale om lovlig flyveaktivitet fra Esbjerg lufthavn, som ligger langt fra planområdet. Kommunen bemærker, at helikopterflyvningen i øvrigt foregår i større flyvehøjde, at støjkonsekvenszonen ligger langt fra planområdet, og at denne støjkilde derfor ikke er væsentlig i forhold til planområdet. Vedrørende støj fra jernbanen, bemærker kommunen ligeledes, at lokalplanområdet ikke ligger inden for jernbanens

støjkonsekvenszone. Det er derfor kommunens vurdering, at støj fra de nævnte støjklender ikke er relevante.

2.7.5. Støjpåvirkning fra planområdet

Klagerne bemærkninger

Virksomhedsstøj

Klagerne anfører, at kommunen ikke har foretaget en vurdering af støjpåvirkningen på naboområdet, som kommer fra bl.a. vareindlevering til dagligvarebutikken, som er en del af lokalplanen. Klagerne bemærker, at lokalplanen omfatter et større butiksareal, hvor vareindleveringen ligger nærmest klagerne boliger. Det er klagerne opfattelse, at en langsomt accelererende lastbil støjer 101,7 dB, og da støjafskærmning i bedste fald vil kunne reducere denne støj med 9-10 dB, vil støjen ved vareindlevering ikke kunne overholde støjvejledningens grænseværdier, og støjen vil derfor fortsat være væsentlig.

Klagerne bemærker, at der ikke ses at være lavet beregninger, som godtgør, at støjskærmen kan forventes at nedbringe støjen hos naboejendommene til under de vejledende støjgrænser.

Støj fra planområdets beboere

Klagerne anfører, at kommunens støjvurdering ikke omfatter støj, som opstår ved ophold på de udvendige svalegange, som skal fungere som adgangsveje til ungdomsboligerne, og ligeledes den støj, som opstår ved benyttelse af tagterrasser og øvrige udendørs opholdsarealer. Det er klagerne bekymring, at særligt tagterrasser vil blive benyttet ikke blot i dagtimerne, men også om natten, og at dette vil medføre væsentlige støjgener, og at et hegn i skel i øvrigt ikke har nogen effekt som afskærmning for støj fra disse arealer.

Herudover gør klagerne gældende, at kommunen ikke har vurderet, om et hegn vil have nogen effekt mod støj fra svalegangene.

Kommunens bemærkninger

Virksomhedsstøj

Kommunen anfører, at der er foretaget en vurdering af støjpåvirkningen fra etablering af en dagligvarebutik i planområdet. Kommunen oplyser, at vurderingen omfatter støj fra kundeparkering, varelevering, herunder håndtering af trådbure og paller på læsserampe og i varegård samt fra køleanlæg. Kommunen bemærker, at beregningen af støjpåvirkningen forudsætter, at der ikke sker varelevering i natperioden, da kommunen har vurderet, at varelevering særligt i natperioden alene kan ske, hvis der etableres støjdæmpende foranstaltninger. Kommunen oplyser, at der i lokalplanen er stillet vilkår om, at varegård og vareindlevering skal afskærmes og overdækkes, så støjniveauet ikke overskrider Miljøstyrelsens vejledende støjgrænser. Det er på den baggrund kommunens vurdering, at støjen herfra ikke er væsentlig.

Støj fra planområdets beboere

Kommunen oplyser, at støjvurderingen ikke omfatter støj fra brug af svalegange, tagterrasser og opholdsarealer og bemærker, at denne form for støj reguleres af ordensbekendtgørelsen, færdselsloven m.v.

2.7.6. Skygge- og refleksionsgener

Klagernes bemærkninger

Klagerne anfører, at skyggediagrammerne er fejlbehæftede, da klagerne ikke mener, at der ikke er taget højde for sommer/vintertid. Klagerne mener desuden, at bygningerne i område A f.eks. vil kaste skygger, som strækker sig op til over 700 m. Det er klagernes opfattelse, at naboejendommene fremover alene vil få sol i juni og juli måned. Klagerne mener desuden, at skyggediagrammerne burde have været lavet for andre tidspunkter end dem, kommunen har valgt, og at de er udarbejdet med bygninger, som ikke længere findes på grunden. Klagerne har medsendt diagrammer, som viser længden af skyggen på forskellige tidspunkter. Eksisterende, omkringliggende byggeri fremgår ikke af diagrammerne.

Klagerne finder, at den byggehøjde, som lokalplanen muliggør, vil medføre væsentlige skyggegener for naboerne og påvirke deres sundhed, at naboernes opholds- og havearealer med bl.a. 50 år gamle træer vil blive ødelagte, og at mange folks haver langs A 4 vil blive til en sump. Derudover anfører klagerne, at skyggepåvirkningen på naboejendommene vil medføre øget energiforbrug i forbindelse med bl.a. opvarmning og affugtning af disse.

Klagerne mener endvidere, at der skulle have været redegjort for refleksioner fra facader.

Endelig anfører klagerne i forbindelse med klagepunkter om, at skyggeforhold ikke er behørigt miljøvurderet, at det høje byggeri må forventes at "skygge" for klagerens TV-antennener og forhindre modtagelse af engelske TV-programmer, hvilket strider imod artikel 10 i den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Kommunens bemærkninger

Kommunen anfører, at der er foretaget vurderinger af skyggepåvirkningerne, hvilket fremgår af screeningsskemaet samt lokalplanens redegørelse.

2.7.7. Forurening

Klagernes bemærkninger

Klagerne anfører, at kommunens vurdering af forurening og påvirkning af naboejendomme pga. spredning er mangelfuld. Det er klagernes vurdering, at planområdet tidligere har omfattet et gasværk og har været klassificeret som affaldsdeponi, at planområdet er stærkt forurenset med bl.a. tjære, PCB, cynaid, fenol, nikkel og benzen, og at nedrivningsarbejdet af de ældre bygninger på planområdet ikke er udført miljømæssig korrekt, da bl.a. farligt affald ikke er blevet deponeret efter reglerne. Det er klagernes opfattelse, at

bortgravning af terrændækket og medfølgende terrænregulering vil medføre, at forureningen nedsives til grundvandet og spredes til nabogrundene, da nabogrundene ligger i et lavere terrænniveau end planområdet, og grundvandsstrømningen har retning mod nabogrundene. Det er klagernes vurdering, at jordlagenes sammensætning i undergrunden øger risikoen for spredning af forureningen. Det er desuden klagernes opfattelse, at der allerede er begyndt at opstå spredning af forurening til klagernes ejendomme med bl.a. tjære. Desuden er det klagernes opfattelse, at i forbindelse med skybrud og efterfølgende oversvømmelse vil terrænforskellen medføre, at forureningen kan blive overført til de laveliggende ejendomme.

Klagerne forventer, at der skal piloteres i forbindelse med realiseringen af lokalplanen, og anfører, at dette vil medføre en øget spredning af forureningen.

Desuden anfører klagerne, at Vadehavet er modtager for forurening i afløbsvandet fra rensningsanlægget, som bl.a. modtager spildevand fra planområdet via kloaksystemet. Da klagerne mener, at kloaksystemet i området er utætte, er det klagernes opfattelse, at forurening bliver ledt denne vej, og at rensningsanlægget ikke kan rense vandet for de fundne stoffer. Klagerne anfører, at kommunens vurdering derfor skal omfatte en grundig undersøgelse af, hvordan de forskellige stoffer som forureningen består af, påvirker miljøet såvel individuelt, som når der sker en kemisk reaktion ved sammenblanding af stofferne. Klagerne bemærker desuden, at hvis grundvandet forurenes, vil forureningen også nå ud i Vadehavet ad denne vej.

Endelig mener klagerne, at vurderingen af luftforurening i området også bør omfatte røggasemissioner fra havnen samt partikelforurening fra lastbiler, da denne emission vil blive forøget i takt med, at der bliver flere tilflyttere og butikker i planområdet.

Kommunens bemærkninger

Udledning af miljøfremmede stoffer

Det er kommunens vurdering, at planerne ikke vil medføre en øget udledning af miljøfremmede stoffer. Kommunen bemærker, at planerne i stedet forventes at fjerne noget af forureningen fra området.

Det oplyses endvidere af kommunen, at spildevandsforhold er reguleret af spildevandsplanen for Esbjerg Kommune, og at udgangspunktet er, at overfladevand kan afledes til kloaksystemet, hvis befæstelsesgraden er over 60, mens det skal nedsives, hvis befæstelsesgraden er under 60. Kommunen bemærker, at der som udgangspunkt ikke gives tilladelse til nedsivning på kortlagte ejendomme, medmindre det kan dokumenteres, at der ikke sker spredning af forurening. Det er kommunens vurdering, at håndtering af spildevand fra planområdet ikke har en væsentlig påvirkning, da der skal etableres forsinkelse af overfladevandet.

Grundvandskvaliteten

Kommunen oplyser, at der ikke er drikkevandsinteresser inden for planområdet, og at den eksisterende forurening på den gamle gasværksgrund alene påvirker grundvandet lokalt, men at planen sandsynligvis vil medføre, at noget af forureningen fjernes. Det er kommunens vurdering, at planen ikke etablerer aktiviteter, som kan påvirke grundvandet, og at planen derfor ikke har en væsentlig påvirkning på grundvandet.

Luftforurening

Kommunen bemærker vedr. luftforurening fra trafikken, at der vil kunne forekomme en øge trafikmængde til dagligvarebutikken i planområdet, men at kommunen vurderer, at påvirkningen er ubetydelig. Kommunen bemærker desuden, at røggasemissioner fra Citycentralen ikke er en del af miljøscreeningen af lokalplanen pga. afstanden mellem planområdet og Citycentralen.

2.7.8. Indbliksgener

Det er klagernes opfattelse, at kommunen ikke har foretaget en vurdering af indbliksgenerne fra byggeriet, herunder særligt fra tagterrasser og opholdsarealer, som etableres på et hævet terræn. Klagerne mener, at der vil være frit udsyn til særligt haverne i A 4 og ■■■ men at der desuden vil være indbliksgener i selve beboelsen på særligt de nævnte adresser. Klagerne anfører, at der i bygningsreglementet er krav om, at bygherre skal gøre alt for at forhindre indbliksgener.

2.7.9. Vindforhold

Klagerne anfører, at kommunen ikke har undersøgt og dermed ligeledes ikke foretaget en vurdering af, hvordan bygningens vindskabende og vindpåvirkende effekt vil være. Det er klagernes opfattelse, at de høje bygninger vil afbøje vinden og skabe en nedadgående luftstrøm, som kan være til gene i form af turbulens for planområdets udearealer og cyklister samt have konsekvenser for de lavere naboejendommene. Klagerne mener, at kommunens vurdering bør foretages på baggrund af vindtunnelforsøg.

2.7.10. Kulturhistorie, byarkitektur m.v.

Det anføres af klagerne, at kommunen ikke har foretaget en vurdering af planens påvirkning på de æstetiske og kulturelle værdier i området, hvor eksisterende byggeri har en maksimal højde på 12 m. Klagerne bemærker, at der findes et antal højt bevaringsværdige bygninger i området, som, efter klagernes opfattelse, i sig selv er vigtige kulturhistoriske mindesmærker. Klagerne oplyser, at der er bygninger fra 1880-1940 og enkelte nye bygninger fra perioden 1970-1980. Det er klagernes opfattelse, at de høje bygninger vil ændre områdets karakter.

2.7.11. Visuel påvirkning af kystnærhedszonen

Klagerne anfører, at visualiseringen af påvirkningen af kystnærhedszonen er mangelfuld/ukorrekt og misvisende. Det er klagernes opfattelse, at der er for få visualiseringer set fra havnen og ind over byen. Klagerne mener ligeledes,

at der bør udføres visualiseringer, der viser påvirkningen fra Fanø samt mange andre vinkler.

Klageren bemærker desuden, at der ikke er udarbejdet visualisering af skyline.

2.7.12. Overensstemmelse med kommuneplanen og ældre planer

Klagerne anfører, at der ifølge kommuneplanen vil være vareindlevering døgnet 24 timer, hvorimod det fremgår af lokalplanen, at der vil være begrænsninger i tidsrummet for vareindlevering for kunne overholde støjkravene fra de omkringliggende boliger. På den baggrund anfører klagerne, at der er uoverensstemmelse mellem kommuneplan og lokalplanen.

Klagerne gør desuden gældende, at det fremgår af rammen i kommuneplantillæg 2016.58, at skyggegener på nabogrunde skal minimeres ved byggeri over 5 etager. Klagerne anfører, at dette ikke er overholdt med lokalplanen, hvor der med placeringen af bygningerne er garanti for, at naboer vil være i skygge det meste af året.

Den eksisterende lokalplan nr. 139 for området fremstår efter klagerne opfattelse som en garanti for acceptable bolig- og trafikmæssige forhold i området. Herefter anfører klagerne, at uanset om planloven muliggør, at eksisterende lokalplaner kan ophæves i det omfang, de strider mod en ny lokalplan, er lokalplan nr. 139 en hjørnesten i beskyttelsen af områdets fysiske egenskaber, herunder ikke mindst acceptable forhold for naboerne.

Herudover anfører klagerne, at byggeriet ikke opfylder bestemmelserne om bygningens placering på grunden i henhold til den tidligere gældende bygningsvedtægt samt byplanvedtægt.

2.7.13. Planlægningsmæssig begrundelse og saglige hensyn

Klagerne bemærkninger

Klagerne anfører, at der ikke foreligger en tilstrækkelig saglig begrundelse for at gennemføre en planlægning, der resulterer i ophævelse af eksisterende planer og servitutter. Der er tale om usaglig forvaltning, særligt set i lyset af, at de eksisterende planer og servitutter har fokus på bevarelse af kvarterets fysiske præg. Der er ikke givet nogen reel planmæssig begrundelse for at hæve bebyggelsesprocenten med mere end det tredobbelte, og der foreligger ikke et sagligt grundlag for det planlagte supermarked.

Klagerne gør gældende, at den reelle begrundelse for at vedtage planerne er at optimere det økonomiske udbytte for en fagforening ved opførelse af byggeri på grunden. Kommunen og bygherren har ophævet servitutterne for at tilgodese egne privatøkonomiske interesser.

Klagerne anfører konkret, at kommunen samtidig ophæver servitut om oversigt af 22. februar 1994, hvor vejadgangen nedlægges ved A 1 , så

kommunen igen kan sælge et grundstykke til bygherren. Kommunen frasælger dette for at tilgodese egne finansielle interesser, da grunden bliver mere værd ved at ophæve servitutten om byggelinjer fra 2006, hvorved kommunen opnår en økonomisk fordel ved salg. Med bestemmelser om meget større bebyggelsesprocent og etagehøjde er der alene taget hensyn til at sikre bygherren og kommunen en maksimal økonomisk gevinst.

Herudover gør klagerne gældende, at det ikke er rigtigt, at kommunen ved placeringen af den høje bebyggelse har taget hensyn til naboerne.

Kommunens bemærkninger

Kommunen oplyser, at planlægningen er sket på baggrund af kommuneplanændringen, som sker efter en omhyggelig planlægning af området, så det har fået et urbant præg, som passer til områdets placering tæt på centrum og hele banegårdsområdet. Områdets transformation er et led i kommunens overordnede mål om, at Esbjerg skal være en storby med storbyfunktioner i bymidten.

2.7.14. Sagens grundlag

Konsekvenser for kvarteret og naboerne

Klagerne anfører, at kommunen ikke har foretaget tilnærmelsesvis tilstrækkelig undersøgelse og vurdering af planprojektets konsekvenser for kvarteret og gener for naboejendommene, eller i øvrigt foretaget en vurdering af behovet for bebyggelsen som led i byens udvikling.

Jordbundsundersøgelse

Klagerne anfører endvidere i forhold til lokalplanvedtagelsen, at bygherren har rekvireret en meget omfattende undersøgelse af jordbundsforholdene, som kommunen tilsyneladende helt har undladt at lade indgå i den endelige vedtagelse af lokalplanen. Klagerne mener, at kommunen er forpligtet til at forholde sig til disse oplysninger.

2.7.15. Inddragelse af høringssvar m.v.

Bemærkninger fra museum

Klagerne anfører, at det er en retslig fortielse, at kommunen ikke har oplyst om Esbjerg Museums høringssvar indgivet den 5. oktober 2016. Klagerne gør gældende, at uafhængigt af, om kommunen har valgt ikke at følge museets vurdering vedrørende besvarelse af de kulturhistoriske elementer ved udarbejdelse af lokalplanens byggeri, så skulle kommunen have bilagt museets bemærkninger til lokalplanen samt fagligt begrundet, hvorfor kommunen har valgt at tilsidesætte den lokale ekspertise.

Indsigelser vedrørende oversvømmelsesrisiko

Klagerne bemærker, at kommunen er blevet gjort opmærksom på problemer med risiko for oversvømmelse i lokalplanområdet under høringsfasen, hvilket kommunen ikke har taget højde for i den vedtagne lokalplan. Kommunen

burde have sørget for afværgeforanstaltninger.

2.7.16. Støjfølsom anvendelse, planlovens § 15 a

Klagernes bemærkninger

Klagerne anfører, at det planlagte byggeri vil stride mod planlovens § 15 a, stk. 1. Klagerne anfører videre, at de særlige muligheder for at bygge boliger i områder, hvor støjniveauet er over 58 dB, ikke finder anvendelse, fordi der i sagen er tale om en ændret anvendelse og derved ikke eksisterende boligområder eller områder for blandede byfunktioner i byer.

Herudover gør klagerne gældende, at kommunen ikke kan overholde kravet på de 58 dB, da der er støj fra vejmidten på over 70 dB. Hertil anfører klagerne, at de selv har målt 72 dB inden for lokalplanområdet.

Kommunens bemærkninger

Kommunen henviser til lokalplanens §§ 12.4, 12.5 og 12.6, hvorefter kommunen anfører, at der som følge af disse bestemmelser ikke kan etableres bebyggelse, herunder boliger, som ikke overholder gældende grænseværdier for støj. Herudover anfører kommunen, at de nævnte vedtagne bestemmelser bygger på undersøgelse af de gældende støjforhold i områder for generelt at have sandsynliggjort, at den bebyggelse i området vil kunne etableres med opfyldelse af de fastlagte støjkrav

2.7.17. Butikker

Klagerne anfører desuden, at der vil være andre større dagligvareforretninger inden for en afstand på 500 m, hvilket normalt skal søges undgået, jf. baggrunden for planlovens § 5 n.

Klagerne bemærker, at der efter planlovens § 16, stk. 5,¹⁶ i redegørelsen til lokalplanforslag, der muliggør etablering af butikker, skal gøres rede for bebyggelsens påvirkning af bymiljøet, herunder den eksisterende bebyggelse i området, friarealer og trafikale forhold, hvilket kommunen ikke har gjort.

2.7.18. Den kystnære del af byzonen

Klagerne anfører, at det ikke giver mening at sammenligne området, der planlægges for med bl.a. byggeri i maksimalt 18 etager, med eksisterende havne-relaterede høje erhvervsbygninger og skorstene/kraner, dels fordi disses højde formodentlig er begrundet i udførelsen af en havnerelateret erhvervsaktivitet, dels fordi høje, slanke konstruktioner ofte kan indpasses væsentligt lettere. Herudover anfører klagerne, at der mangler visualisering fra Vadehavet/Fanø.

Klagerne gør herudover gældende, at byggeriet ikke indpasses med den nødvendige respekt for UNESCO Kulturarven.

¹⁶ Nu planlovens § 16, stk. 6.

2.7.19. Øvrige bemærkninger

Klagevejledning m.v.

Klagerne anfører, at der ikke er givet korrekt klagevejledning og vejledning i forhold til gebyr i forbindelse med offentliggørelsen af screeningsafgørelsen, og at afgørelsen derfor lider af en væsentlig mangel.

Værdiforringelse, skygge, indsigt, oversvømmelsesrisiko, kulturmiljø

Klagerne anfører generelt, at lokalplanen vil resultere i en betydelig værdiforringelse af klagernes ejendomme.

Klagerne mener, at skyggepåvirkningen vil kunne formindskes ved at placere de planlagte bygninger et andet sted inden for lokalplanområdet samt reducere den planlagte byggehøjde. Klagerne gør desuden gældende, at opførelsen af en støjskærm vil resultere i uacceptable og unødvendige skyggegener for naboejendommene. Herudover gør klagerne gældende, at skyggekastet vil betyde øgede udgifter for beboerne, da skyggerne vil betyde enorm afkøling.

Klagerne anfører endvidere, at bygningerne med altaner vil medføre indsigsgener for klagerne og øvrige naboejendomme.

Klagerne gør herudover gældende, at boligområdet er et kulturhistorisk miljø, hvorfor lokalplanen ved nye bygninger i området skal tilpasse disse, så der opnås en god balance og helhed i den samlede bydel.

Klagerne anfører desuden, at terrasserne med den nuværende udformning vil blive ubrugelige som følge af kastevinde.

Bydelscenter

Klagerne anfører, at byggeriet vil have karakter af et bydelscenter, som ikke lovligt kan etableres det pågældende sted af hensyn til kravet om en vis afstand til andre bydelscentre eller til bymidten.

Virksomhedsklasse i kommuneplan

Klagerne anfører, at det fremgår af kommuneplan 2018 for Esbjerg Kommune, at den maksimale miljøklasse for virksomheder i området er klasse 3, hvilket er fejlagtigt.

Nedbrydningstilladelse og lokalplanligt

Klagerne anfører, at der ikke blev udarbejdet en lovlig nedbrydningstilladelse i forhold til PCB-holdige lysstofrør. Herudover henviser klagerne til planlovens § 13, stk. 2, og gør i den forbindelse gældende, at nedrivningen af den tidligere bebyggelse i området krævede lokalplan.

Klagerne anfører desuden, at et byrådsmedlem var inhabilt i forbindelse med behandlingen af en nedrivningstilladelse.

Naboretten og hegnsloven

Klagerne anfører generelt, at planlægningen er i strid med naboretten. Klagerne anfører desuden, at et 3 m højt støjhegn i skellet vil være retsstridigt over for klagerne i henhold til naboretten, jf. hegnslovens § 10, stk. 6.

Byggeloven og miljølovgivningen

Klagerne anfører, at nabobebyggelsen vil blive udsat for så grov en krænkelse af privatlivets fred, at det er ulovligt med henvisning til byggeloven. Klagerne anfører ligeledes, at der ikke er sket varsling af gravearbejde efter byggeloven.

Klagerne mener desuden, at kommunen i forbindelse med affaldet fra nedrivningen har begået overtrædelser af miljøbeskyttelsesloven og bekendtgørelse nr. 1309 af 18. december 2012 om affald.

Ansvarsfraskrivelse

Herudover gør klagerne gældende, at kommunen har tvunget bygherren til at underskrive en ansvarsfraskrivelse på et møde den 4. september 2018. På den baggrund anfører klagerne, at kommunen igen prøver at tilgodese egne økonomiske interesser. Klagerne mener heller ikke, at bygherren kan lave en sådan skrivelse, da medlemmerne hænger på en eventuel regning, hvis plangrundlaget underkendes af nævnet.

Servitutter

Servitut om byggelinjer

Klagerne anfører i relation til ophævelsen af servitutterne, at ophævelsen ikke er planmæssigt begrundet, herunder at servitutterne ikke strider mod lokalplanens formål, jf. planlovens § 15, stk. 2, nr. 19. På den baggrund anfører klagerne, at ophævelsen er ugyldig, jf. princippet i MAD 2007.309NKN. Klagerne har i forbindelse med klagepunktet henvist til servitut tinglyst den 7. juni 2006 vedrørende en vejbyggelinje.

Servitut om ret til færdsel

Herudover anfører klagerne, at varekørslerne forudsættes at ske over et areal, hvor klagerne og kommunen ifølge overenskomst tinglyst den 16. marts 1957 har en fælles ret til færdsel med mindre køretøjer. Færdsel med lastvogne til og fra vareindlevering vil være i strid med overenskomsten eller forudsætningerne bag denne.

Ekspropriation

Klagerne gør gældende, at ophævelsen af de eksisterende planer og servitutter udgør et ekspropriativt indgreb, som ikke er hjemlet og i øvrigt ikke vil kunne gennemføres uden erstatning til de berørte lodsejere, herunder klagerne.

3. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1. Regler, som sagen er behandlet efter

3.1.1. Miljøscreeningen

Ved klage over afgørelser, som er truffet før den 16. maj 2017, finder bestemmelserne i den tidligere miljøvurderingslov fortsat anvendelse, jf. § 57, stk. 2, i den nugældende miljøvurderingslov.

Den påklagede screeningsafgørelse er truffet i marts 2017. Screeningsafgørelsen er således omfattet af miljøvurderingslovens fra 2015.¹⁷

Planklagenævnet har ligeledes behandlet klagesagen efter denne lov.

Ved klage over afgørelser, som er truffet før den 16. maj 2017, finder bestemmelserne i den tidligere miljøvurderingslov fortsat anvendelse, jf. § 57, stk. 2, i miljøvurderingsloven fra 2017. Planklagenævnet antager, at det samme gør sig gældende for miljøvurdering af planer, som var under tilvejebringelse før lovens ikrafttræden, selvom den endelige planvedtagelse sker efter lovens ikrafttræden, jf. § 57, stk. 3, i miljøvurderingsloven fra 2017.

Da de påklagede planer var under tilvejebringelse før 16. maj 2017, skal Planklagenævnet behandle denne klagesag efter miljøvurderingsloven fra 2015.

3.1.2. Lokalplanen

Planloven er ændret ved lov nr. 668 af 8. juni 2017. Det følger dog af § 4, stk. 2, i denne ændringslov, at ændringerne ikke gælder for planforslag, som er sendt i offentlig høring efter § 24 i planloven før lovens ikrafttræden den 15. juni 2017. Da det planforslag, som klagesagen handler om, er sendt i offentlig høring før 15. juni 2017, er klagesagen behandlet efter de regler i planloven, som var gældende på det tidspunkt, hvor planforslaget blev sendt i høring.

3.2. Planklagenævnets kompetence og prøvelse

3.2.1. Generelt om Planklagenævnets kompetence

Afgørelser efter miljøvurderingsloven kunne påklages efter de klageregler, der var fastsat i den lovgivning, som planen eller programmet var udarbejdet i henhold til, jf. § 16, stk. 1, i miljøvurderingsloven fra 2015.

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 afgørelser efter planloven, jf. § 58, stk. 1, nr. 3, i planloven.¹⁸

Retlige spørgsmål omfatter alle spørgsmål om lovligheden eller gyldigheden af trufne afgørelser, herunder fortolkning eller forståelse af lovbestemmelser

¹⁷ Lovbekendtgørelse nr. 1533 af 10. december 2015 om miljøvurdering af planer og programmer.

¹⁸ Lovbekendtgørelse nr. 287 af 16. april 2018 om planlægning med senere ændringer.

samt overholdelse af almindelige forvaltningsretlige grundsætninger.

Det er et retligt spørgsmål, om planlovens og miljøvurderingslovens bestemmelser er overholdt i forbindelse med vedtagelsen af plangrundlaget, herunder om mindstekravene efter miljøvurderingsloven er opfyldt. Det er også et retligt spørgsmål, om kommunen har overholdt reglerne om beskyttelse af habitatområder og bilag IV-arter efter habitatdirektivet og de regler, som implementerer dette i dansk ret, samt reglerne om fuglebeskyttelse efter fuglebeskyttelsesdirektivet.

Det er derimod ikke et retligt spørgsmål, om en plans 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. Begrænsninger i niveauet for tilladelige miljøpåvirkninger følger af anden lovgivning.

3.2.2. Klagepunkter, som ikke behandles

Klagevejledning m.v.

Klagerne anfører, at klagevejledningen og vejledningen i forhold til gebyr i forbindelse med offentliggørelse af screeningsafgørelsen var mangelfuld, jf. afsnit 2.7.19.

Manglende eller mangelfuld klagevejledning har ikke betydning for gyldigheden af kommunens afgørelser, men kan føre til suspension af klagefristen. Mangelfuld vejledning om gebyr har ingen betydning, da rette beløb fremgår af klageportalen. I den konkrete sag er klagen indgivet rettidigt og med korrekt gebyrbetaling, og der sker derfor under alle omstændigheder en behandling af sagen. Da en prøvelse af eventuelle mangler ved klagevejledningen ikke vil kunne føre til et andet resultat i sagen, finder Planklagenævnet ikke anledning til at tage stilling til dette klagepunkt.

Værdiforringelse, skygge, indblik, oversvømmelsesrisiko, kulturmiljø og kastevinde på terrasser

Det, som klagerne har anført i forhold til værdiforringelse, skygge- og indbliksgener, tilpasning til kulturmiljø og kastevinde på terrasser, jf. afsnit 2.7.19, vedrører ikke retlige forhold efter planloven, men lokalplanens hensigtsmæssighed, og Planklagenævnet har derfor ikke kompetence til at behandle disse spørgsmål.

Bydelscenter

Klagerne anfører, at byggeriet vil have karakter af et bydelscenter, som ikke lovligt kan etableres det pågældende sted, jf. afsnit 2.7.19.

En lokalplan kan ikke udlægge et område til bydelscenter. Dette skal ske i kommuneplan (eller kommuneplantillæg), jf. planlovens § 11 a, stk. 1, nr. 3.

En kommunes vedtagelse af en kommuneplan efter planloven kan påklages til Planklagenævnet, jf. § 58, stk. 1, nr. 3, i planloven.¹⁹ En klage skal være indgivet skriftligt inden 4 uger efter, at afgørelsen er meddelt, jf. § 2, stk. 1, i planklagebekendtgørelsen.²⁰ Er afgørelsen offentligt bekendtgjort, regnes klagefristen dog altid fra bekendtgørelsen, jf. § 2, stk. 2. Hvis klagefristen udløber på en lørdag eller en helligdag, forlænges fristen til den følgende hverdag.

Lokalplanområdet blev udlagt til bydelscenter i kommuneplan 2014 for Esbjerg Kommune. Kommuneplanen blev offentliggjort den 16. januar 2014. Det vil sige, at klagefristen udløb den 13. februar 2014. Klagefristen udløb således, inden klagerne indbragte nærværende klage. Planklagenævnet kan derfor ikke behandle klagepunkter, som vedrører kommuneplan 2014.

Virksomhedsklasse i kommuneplan

Klagerne har anført, at virksomhedsklassen i kommuneplan 2018 er fejlagtig, jf. afsnit 2.7.19.

Planklagenævnet kan alene tage stilling til forhold, som er omfattet af den afgørelse, der er påklaget. Da kommuneplan 2018 ikke er påklaget, har nævnet ikke taget stilling til dette klagepunkt.

Nedbrydningstilladelse og lokalplanpligt

Det, som klagerne har anført vedrørende manglende lovlig nedbrydningstilladelse og manglende lokalplan, jf. afsnit 2.7.19, vedrører ikke de påklagede afgørelser om miljøscreening eller vedtagelse af lokalplan nr. 01-090-0004.

Det fremgår således af lokalplanredegørelsen, at garageanlægget og slange-tårn m.v. blev nedrevet i 2016, det vil sige før vedtagelsen af lokalplanen, og der er således ikke med vedtagelsen af lokalplanen truffet en afgørelse om, at nedrivningen af det tidligere byggeri ikke var lokalplanpligtigt. Planklagenævnet har heller ikke kompetence til at tage stilling til lovligheden af nedrivningstilladelser, herunder om der i den forbindelse forelå inhabilitet.

På den baggrund afviser nævnet klagepunktet.

Naboretten og hegnsloven

Det, som klagerne har anført i forhold til naboretten og hegnsloven, jf. afsnit 2.7.19, vedrører ikke retlige forhold efter planloven. Planklagenævnet har derfor ikke kompetence til at behandle disse spørgsmål.

¹⁹ Bekendtgørelse af lov om planlægning, jf. lovbekendtgørelse nr. 1157 af 1. juli 2020.

²⁰ Bekendtgørelse nr. 130 af 28. januar 2017 om udnyttelse af tilladelser, frist for indgivelse af klage, indsendelse af klage til Planklagenævnet og opsættende virkning af klage for visse afgørelser truffet efter lov om planlægning og visse andre love.

Spørgsmål om naboretten henhører under domstolene. Såfremt klagerne finder, at reglerne efter hegnsloven ikke er overholdt, kan klagerne rette henvendelse til Hegnsynet ved Esbjerg Kommune.

Byggeloven og miljølovgivningen

Det, som klagerne har anført i forhold til byggeloven og miljølovgivningen, jf. afsnit 2.7.19, vedrører heller ikke planloven. Planklagenævnet har således allerede af den grund ikke kompetence til at behandle disse spørgsmål.

Hvis kommunen træffer eller har truffet afgørelse om disse spørgsmål, vil disse afgørelser eventuelt kunne påklages. Planklagenævnet henviser klageren til eventuelt at rette henvendelse til kommunen herom.

Ansvarsfraskrivelse

Klagerne har gjort gældende, at kommunen og bygherren ikke kunne indgå aftale om ansvarsfraskrivelse af 4. september 2018, jf. afsnit 2.7.19.

Det fremgår ikke af referatet for kommunens møde af den 4. september 2018, at kommunen har truffet en afgørelse planloven. Planklagenævnet kan allerede af den grund ikke behandle klagepunktet.

Servitutter

Generelt om ophævelse af servitutter

Efter planlovens § 15, stk. 2, nr. 21, kan der i en lokalplan optages bestemmelser om ophør af gyldigheden af udtrykkeligt angivne tilstandsservitutter, hvis servituttens opretholdelse vil være i strid med lokalplanens formål, og hvis servitutten ikke vil bortfalde som følge af § 18, der handler om de varige retsvirkninger af en lokalplan. Bestemmelsen finder således alene anvendelse for tilstandsservitutter.

Det fremgår af lokalplanens § 15 vedrørende lokalplanens retsvirkninger, at private byggeservitutter og andre tilstandsservitutter, der er uforenelige med lokalplanens formål, fortrænges af planen.

Ophævelse af servitut fra 2006

Klagerne har anført, at ophævelsen af servitutten fra 2006 er ugyldig, da den ikke strider mod lokalplanens formål, jf. afsnit 2.7.19.

Servitutten fra 2006 vedrørende vejbyggelinjer er pålagt med hjemmel i stats-ekspropriationsloven. Der er således tale om en offentligretlig servitut. En lokalplan kan alene ophæve privatretlige servitutter, og servitutten vil derfor hverken kunne ophæves med hjemmel i planlovens § 15 eller § 18.

Det fremgår ikke af lokalplanen, at denne ophæver servitutten. Det fremgår tvært imod af redegørelsen til lokalplanen, at ophævelsen af vejbyggelinjen,

for så vidt angår lokalplanområdet, allerede er blevet godkendt af vejmyndigheden. Kommunen har således ikke med lokalplanen ophævet servitutten fra 2006 for så vidt angår lokalplanområdet.

Planklagenævnet kan alene tage stilling til forhold, som er omfattet af de påklagede afgørelser, og dette er ikke tilfældet med hensyn til den delvise ophævelse af servitutten fra 2006. Allerede af den grund kan nævnet ikke tage stilling til klagepunktet.

Servitut fra 1957 vedrørende færdselsret

Klagerne har anført, at varekørslerne forudsættes at ske over et areal, hvor der er fælles ret til færdsel med mindre køretøjer efter servitut fra 1957, jf. afsnit 2.7.19, og at færdsel med lastvogne vil være i strid hermed.

Planklagenævnet bemærker, at det ikke fremgår af servitutten, at der kun må ske færdsel med mindre køretøjer. Det er i øvrigt ikke anført, hvilken retlig betydning det anførte skulle have i forhold til miljøscreeningen eller vedtagelse af lokalplanen. Nævnet finder derfor ikke, at der er gjort et retligt klagepunkt gældende, som nævnet kan behandle.

Ekspropriation

Klagerne har anført, at ophævelsen af planerne og servitutter udgør et ekspropriativt indgreb, jf. afsnit 2.7.19.

Planklagenævnet bemærker, at en kommune kan ekspropriere fast ejendom, der tilhører private, eller private rettigheder over fast ejendom, når ekspropriationen vil være af væsentlig betydning for virkeliggørelsen af en lokalplan eller en byplanvedtægt og for varetagelsen af almene samfundsinteresser, jf. planlovens § 47, stk. 1.

I den konkrete sag, har kommunen ikke truffet afgørelse om ekspropriation efter planloven, men har alene vedtaget lokalplan nr. 01-090-0004.

Lokalplanlægning er som udgangspunkt erstatningsfri regulering. I helt særlige tilfælde kan en lokalplan dog have karakter af ekspropriation, f.eks. hvis en lokalplanbestemmelse medfører en sådan særligt intens og konkret indskrænkning i rådigheden, at den konkret afskærer grundejeren fra en økonomisk rimelig udnyttelse af sin ejendom.²¹ Om den endeligt vedtagne lokalplans bestemmelser er udtryk for et ekspropriativt indgreb, jf. grundlovens § 73, er et spørgsmål, der henhører under domstolene, der også må tage stilling til et eventuelt erstatningskrav

²¹ I Højesterets dom i UfR 2015.902 H fandt Højesteret, at en lokalplanbestemmelse, som ophævede en tinglyst servitut, i den konkrete sag havde ekspropriativ karakter.

3.2.3. Planklagenævnets prøvelse i den konkrete sag

I forbindelse med den konkrete sag har Planklagenævnet efterprøvet følgende:

- 1) Om kommunen ved vedtagelsen af lokalplanen har overholdt almindelige forvaltningsretlige principper og regler, herunder reglerne om inhabilitet og officialprincippet, jf. afsnit 3.3 og 3.8.
- 2) Om reglerne om beskyttelse af bilag IV-arter er overholdt, jf. afsnit 3.4.
- 3) 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 3.5
- 4) Om en lokalplan er i strid med kommuneplanen, jf. afsnit 3.6.
- 5) Om kommunen har varetaget usaglige hensyn i forbindelse med vedtagelsen af lokalplanen, jf. afsnit 3.7
- 6) Om vedtagelsen af planen er sket i overensstemmelse med de retningslinjer, der er fastsat i planlovens kapitel 6 om planers tilvejebringelse, jf. afsnit 3.9.
- 7) Om lokalplanen er i overensstemmelse med planlovens § 15 a, jf. afsnit 3.10.
- 8) Om lokalplanen er i overensstemmelse med planlovens bestemmelser om detailhandel, jf. afsnit 3.11.
- 9) Om en lokalplan i de kystnære dele af byzonerne indeholder en tilstrækkelig redegørelse for planens visuelle påvirkning af kysten jf. planlovens § 16, stk. 4, jf. afsnit 3.12.

3.3. Inhabilitet

3.3.1. Reglerne om personlig inhabilitet

Klagerne har anført, at to byrådsmedlemmer har været inhabile ved vedtagelsen af lokalplanen, da de begge er venner med formanden for en boligforening, der har en gevinst ved projektet, der bliver muliggjort ved lokalplanen, jf. afsnit 2.7.2.

Der er i forvaltningslovens § 3, stk. 1,12 fastsat følgende om personlig inhabilitet:

Den, der virker inden for den offentlige forvaltning, er inhabil i forhold til en bestemt sag, hvis

- 1) *vedkommende selv har en særlig personlig eller økonomisk interesse i sagens udfald eller er eller tidligere i samme sag har været repræsentant for nogen, der har en sådan interesse,*
- 2) *vedkommendes ægtefælle, beslægtede eller besvogrede i op- eller nedstigende linje eller i sidelinjen så nær som søskendebørn eller andre nærtstående har en særlig personlig eller økonomisk interesse i sagens udfald eller er repræsentant for nogen, der har en sådan interesse,*
- 3) *vedkommende deltager i ledelsen af eller i øvrigt har en nær tilknytning til et selskab, en forening eller en anden privat juridisk*

- person, der har en særlig interesse i sagens udfald,*
4) [...], eller
5) *der i øvrigt foreligger omstændigheder, som er egnede til at vække tvivl om vedkommendes upartiskhed.*

Bestemmelsen i § 3, stk. 1, nr. 5, omfatter bl.a. situationer, hvor den, som skal træffe en afgørelse, har et meget nært personligt venskab med en person, som har en særlig personlig eller økonomisk interesse i sagens udfald.

Forvaltningslovens bestemmelser om personlig inhabilitet har til formål dels at forebygge, at uvedkommende hensyn påvirker behandlingen af den enkelte sag, dels at hindre, at der skabes mistillid til den offentlige forvaltning hos befolkningen, hvad enten den pågældende faktisk lader sig påvirke af uvedkommende interesser eller ej.

Den, der er inhabil i forhold til en sag, må ikke træffe afgørelse, deltage i afgørelsen eller i øvrigt medvirke ved behandlingen af den pågældende sag, jf. forvaltningslovens § 3, stk. 3.

3.3.2. Planklagenævnets vurdering

Planklagenævnet finder ikke grundlag for at antage, at hverken byrådsmedlem 1 eller 2 har været inhabile i forbindelse med sagens behandling. Nævnet lægger vægt på, at *formanden for boligforeningen* ikke har en særlig personlig eller økonomisk interesse i sagens udfald, det er derimod *boligforeningen*, der eventuelt kunne have en interesse. Uanset, om der måtte være en mere personlig relation mellem formanden og de to nævnte byrådsmedlemmer, vil interessen efter nævnets opfattelse ikke være tilstrækkelig direkte og intensiv til, at dette ville kunne medføre inhabilitet. Nævnet bemærker i øvrigt, at kommunen har oplyst, at byrådsmedlem 1 kender formanden for boligforeningen professionelt, men at de ikke er venner privat.

Det medfører heller ikke inhabilitet, at byrådsmedlemmer varetager politiske interesser, f.eks. hensynet til at fremme udbuddet af almene boliger, og at de således kan have samme politiske interesser som et boligselskab. Klagernes bemærkninger i forhold til håndboldkampe, reklamer for byrådsmedlemmet på formandens bil m.v. ændrer derfor ikke på ovennævnte vurdering.

3.4. Bilag IV-arter

Klagerne anfører, at planerne vil have en væsentlig påvirkning på levesteder for bilag IV-arter, og klagerne nævner i den forbindelse særligt flagermus og strandtudser. Klagerne anfører desuden, at kommunen ikke har undersøgt tilstrækkeligt, om der forefindes bilag IV-arter i planområdet.

Krav om vurdering i forhold til bilag IV-arter

Der er i habitatdirektivet²² fastsat regler om beskyttelse af bestemte dyre- og

²² Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter.

plantearter (bilag IV-arter).

For dyrearter nævnt i habitatdirektivets bilag IV, litra a, er der forbud mod forsætlig forstyrrelse af disse arter, i særdeleshed i perioder, hvor dyrene yngler, udviser yngelpleje, overvintrer eller vandrer, jf. artikel 12, stk. 1, litra b. Der er desuden forbud mod beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- eller rasteområder, jf. artikel 12, stk. 1, litra d. Beskyttelsen er generel og vedrører ikke kun særligt udpegede områder. Beskyttelsen omfatter desuden både forsætlig og uforsætlig beskadigelse og ødelæggelse.

I de sager, hvor der er et formelt krav om screening, f.eks. i SMV-sager, kan vurderingen i forhold til bilag IV-arter ske i sammenhæng med screeningen, jf. habitatvejledningen.²³ I en miljøscreening skal der desuden bl.a. tages hensyn til miljøproblemer af relevans for planen og til faren for miljøet, jf. miljøvurderingslovens bilag 2. Dette indebærer, at der i en miljøscreening skal indgå en vurdering af en eventuel påvirkning af bilag IV-arter som følge af planen.

Det fremgår desuden af planhabitatbekendtgørelsens § 7, stk. 1 og 2, at planforslag efter planloven, som kan beskadige eller ødelægge yngle- og rasteområder i det naturlige udbredelsesområde for bilag IV-arter, ikke kan vedtages.

Krav til tilvejebringelsen af oplysninger om bilag IV-arter

Spørgsmålet om, i hvilket omfang der skal foretages en nærmere undersøgelse af, om et område er et naturligt udbredelsesområde for en beskyttet art efter habitatdirektivets bilag IV, er ikke reguleret. Spørgsmålet om, i hvilket omfang en myndighed generelt er forpligtet til at foretage konkrete undersøgelser af bilag IV-arters forekomst og omfanget af disse, er heller ikke reguleret.

En eventuel undersøgelsespligt og det potentielle omfang af denne, afhænger således af lovgivningen om bilag IV-arter og de ulovbestemte forvaltningsretlige principper, herunder officialprincippet (undersøgelsesprincippet), som kommunen skal påse overholdt. Kravene til forvaltningens sagsoplysning angår tilvejebringelsen af et fyldestgørende grundlag for afgørelsen. Kravene til oplysning af faktum kan ikke præciseres generelt og er i vid udstrækning af skønsmæssig karakter.

I sager om vurdering af bilag IV-arter kan der foretages en indledende foreløbig vurdering af, om de konkrete aktiviteter, en plan giver mulighed for, vil kunne beskadige eller ødelægge yngle- og rasteområder. Dette kan ske ud fra en faglig viden om arternes overordnede fordeling, levevis og levesteder. I de situationer, hvor den foreløbige vurdering viser, at bilag IV-arter kan påvirkes, vil det være nødvendigt at belyse sagen nærmere og vurdere, om yngle- og rasteområder bliver beskadiget eller ødelagt eller forskellige livsstadier af

²³ Habitatvejledningen, afsnit 6.5.3.

bilag IV-planter bliver ødelagt.

Det antages desuden, at jo mere udbredte arterne er, desto større er sandsynligheden for, at der skal tages højde for dem i forbindelse med bl.a. planer. Det drejer sig f.eks. om spidssnudet frø, stor vandsalamander, flere arter af flagermus og odder.

Særligt i forhold til miljøvurderingsloven gælder, at en miljørapport skal indeholde de oplysninger, som med rimelighed kan forlanges med hensyntagen til den aktuelle viden og gængse vurderingsmetoder. Planklagenævnet finder, at der ikke i forbindelse med en miljøscreening kan stilles større krav til oplysningsniveauet end det, som gælder for miljørapporter.

Kommunen har vurderet, at planen ikke vil have en væsentlig påvirkning på bilag IV-arters økologiske funktionalitet.

Flagermus

Klagerne har anført, at der er fundet rastende flagermus i huse, kældre og haver uden for planområdet.

Etablering af det planlagte ses ikke at kunne medføre en ødelæggelse eller beskadigelse af eventuelle yngle- og rasteområder for flagermus på naboejendommene. Herunder medfører skygge ikke en sådan påvirkning.

Planklagenævnet finder på den baggrund ikke, at kommunen havde pligt til i forbindelse med miljøscreeningen at foretage en vurdering i forhold til mulige yngle- og rasteområder for flagermus på ejendommene i nærheden af planområdet.

Strandtudser

Klagerne har anført, at der findes et vandhul på 100 m² i planområdet.

Kommunen har imidlertid oplyst, at der ikke forefindes vandhuller eller vandområder inden for planområdet. Planklagenævnet har endvidere ikke kunnet konstatere sådanne på nyere luftfotos og lægger således dette til grund. Planområdet er desuden generelt ikke egnet som rasteområde for strandtudser. Nævnet finder derfor ikke, at der er en sådan sandsynlighed for, at der er yngle- eller rasteområder for strandtudser i lokalplanområdet, at kommunen var forpligtet til at undersøge dette nærmere.

Klagerne har også gjort gældende, at der findes strandtudser i vandhuller/fugtige områder i klagerne egne haver.

Planklagenævnet konstaterer, at der ikke i Danmarks Arealinformation²⁴ er

²⁴ <https://arealinformation.miljoportal.dk/html5/index.html?viewer=distribution>.

registreret søer i planområdet eller i umiddelbar nærhed heraf, som er beskyttet af naturbeskyttelseslovens § 3. Ligeledes konstaterer nævnet, at det ikke fremgår af luftfotos over området, at der måtte eksistere (ikke beskyttede) søer i planområdet eller i umiddelbar nærhed heraf. Nævnet finder desuden ikke, at klagernes indhegnede haver i Esbjerg by kan anses for et naturligt udbredelsesområde for strandtudser, ligesom et eventuelt vandhul/havebassin i klagernes have – uanset om der eventuelt måtte være observeret enkelte strandtudser i haverne – har en sådan økologisk betydning for strandtudser, at det kan anses for et yngle- og rasteområde for disse.

Planklagenævnet finder på den baggrund ikke, at kommunen havde pligt til i forbindelse med miljøscreeningen at foretage en vurdering i forhold til mulige yngle- og rasteområder for strandtudser i klagernes haver.

3.5. Miljøscreening af lokalplanen

3.5.1. Miljøvurderingsloven generelt

Når en myndighed i medfør af lovgivningen tilvejebringer planer og programmer inden for fysisk planlægning og arealanvendelse, som fastlægger rammerne for fremtidige anlægstilladelser til projekter omfattet af miljøvurderingslovens bilag 3 og 4, skal der efter lovens § 3, stk. 1, nr. 1, udarbejdes en miljøvurdering. Hvis planen fastlægger anvendelsen af mindre områder på lokalt plan eller alene indeholder mindre ændringer i sådanne planer, skal der dog kun gennemføres en miljøvurdering, hvis gennemførelsen af planen må antages at få væsentlig indvirkning på miljøet, jf. stk. 2.

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).²⁵

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 2 til miljøvurderingsloven, jf. lovens § 4, stk. 2. 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 faren for menneskers sundhed og miljøet, samt sårbarheden af det område som kan blive berørt, som følge af særlige karakteristiske naturtræk.

Kravene til, hvilke forhold/miljøparametre i og eventuelt uden for lokalplan-

²⁵ Jf. EU-domstolens dom i sag C-444/15, Associazione Italia Nostra Onlus.

området, 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 indeholder ikke krav om, at der i sager om miljøscreening af planer skal foretages f.eks. detaljerede undersøgelser af planområdet. I de situationer, hvor der ikke er obligatorisk miljøvurderingspligt, er det tvært imod forudsat i loven, at der i første omgang alene skal ske en oversigtlig vurdering/et umiddelbart skøn, hvilket ofte kan ske ud fra eksisterende registre og oplysninger i kommunen. Hvis der stilledes betydelige krav til oplysningsgrundlaget og beskrivelsen heraf, ville der reelt være tale om en miljøvurdering.

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.

3.5.2. Støjpåvirkninger på planområdet

Klagerne anfører, at støjpåvirkningen ikke er tilstrækkelig, og at støjpåvirkningen på bygningernes facader vil overskride de tilladte grænseværdier, jf. afsnit 2.7.4.

Planklagenævnet bemærker indledningsvis, at trafikstøj er en relevant og væsentlig faktor at inddrage i mange planer for byggeprojekter, som ligger ud til eksisterende veje. Dette gælder navnlig, hvis der er tale om et meget trafikeret område.

Der er ikke i miljøvurderingsloven noget krav om en bestemt beskyttelse af miljøet eller naturen, herunder at bestemte grænseværdier kan overholdes. Reglerne i miljøvurderingsloven har alene processuel karakter. Hvis der med planlægningen muliggøres aktiviteter, der vil medføre en overskridelse af gældende grænseværdier, vil dette dog efter Planklagenævnets opfattelse tale med betydelig vægt for, at planen ikke blot kan miljøscreenes, men skal miljøvurderes.

Planklagenævnet bemærker, at det fremgår udtrykkeligt af den støjrapport, der er udarbejdet i sagen, at støjen i planområdet på tidspunktet for miljøscreeningen oversteg 58 dB(A), hvilket også medfører, at planen er omfattet af de særlige regler i planlovens § 15 a, stk. 1, jf. afsnit 3.10 nedenfor. Det afgørende i forhold til spørgsmålet om, hvorvidt planen skal miljøvurderes

som følge af støj udefra, er imidlertid, om det er sandsynligt, at grænseværdierne *fremover* vil være overskredet for beboere og brugere i planområdet.

Planklagenævnet konstaterer, at der i lokalplanens § 12.5 stilles krav om, at det inden ibrugtagning skal dokumenteres, at det indendørs og udendørs støjniveau overholder Miljøstyrelsens vejledende grænseværdier for støj. Kommunen skal i forbindelse med byggesagsbehandlingen kontrollere, at § 12.5 overholdes. Lokalplanen forhindrer således, at grænseværdier for vejstøj eller virksomhedsstøj overskrides inden for lokalplanområdet. På den baggrund finder nævnet ikke, at den sandsynlige støjpåvirkning af planområdet er så væsentlig, at planen er miljøvurderingspligtig.

Planklagenævnet finder ikke ud fra klagen og sagen i øvrigt anledning til at vurdere, om de konkrete forudsætninger for støjrapporten er relevante/korrekte. Nævnet bemærker i den forbindelse, at hvis de ikke er det, vil det i yderste fald kunne indebære, at planen ikke kan realiseres.

3.5.3. Støjpåvirkning fra planområdet

Klagerne anfører, at vurderingen af støjpåvirkning på naboejendommene fra vareindlevering til dagligvarebutikken samt fra områdets beboere er utilstrækkelig, jf. afsnit 2.7.5.

Planklagenævnet konstaterer, at det fremgår af lokalplanens § 9.15, at varegård og vareindlevering skal afskærmes og overdækkes, så støjniveauet ikke overskrider Miljøstyrelsens vejledende støjgrænser i skel mod naboer.

Nævnet forstår endvidere lokalplanens § 12.5 således, at der med denne bestemmelse også stilles krav om dokumentation for overholdelse af det udendørs støjniveau i skel mod naboer inden ibrugtagning.

Nævnet finder således ikke, at der med lokalplanen muliggøres aktiviteter, der vil medføre en overskridelse af grænseværdierne for virksomhedsstøj *ved skel mod naboer*. På den baggrund finder nævnet ikke, at den sandsynlige støjpåvirkning af planområdet er så væsentlig, at planen er miljøvurderingspligtig.

Med hensyn til støj fra svalegangene bemærker nævnet, at det efter nævnets opfattelse ikke er sandsynligt, at eventuel støj fra beboere m.v. fra sådanne adgangsarealer vil have et sådant omfang, at det medfører en væsentlig påvirkning af miljøet, der udløser en miljøvurderingspligt, og som derfor burde have været vurderet nærmere.

3.5.4. Skygge- og refleksionsgener

Klagerne er kommet med en række bemærkninger i forhold til skyggegener, jf. afsnit 2.7.6.

Planklagenævnet har opfattet klagepunktet således, at klageren mener, at

kommunens skyggediagrammer er ukorrekte, og at klageren er uenig i kommunens vurdering af, hvorvidt planen i forhold til lys/skygge medfører en væsentlig påvirkning af miljøet.

Planklagenævnet bemærker indledningsvis, at skygge generelt må anses for en nabogene, og 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 2 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.

Det kan ikke på forhånd udelukkes, at lys- og skyggepåvirkninger efter omstændighederne kan have en sådan påvirkning, f.eks. af befolkningen og/eller menneskers sundhed, at det kan udløse et krav om miljøvurdering.

Planklagenævnet finder derimod ikke, at et øget energiforbrug i de omkringliggende ejendomme som følge af skygge fra et planlagt byggeri, eller at haver får mindre sol, er forhold, som i sig selv kan udløse en miljøvurderingspligt.

Påvirkningens omfang

Med hensyn til omfanget af påvirkningen fremgår det af miljøvurderingslovens bilag 2, 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.

Planklagenævnets vurdering af skyggegener

Kommunen har udarbejdet skyggediagrammer. Klageren mener, at disse er fejlbehæftede, og Planklagenævnet har derfor i nærværende sag inddraget klagerens egne diagrammer, som ifølge oplysningerne i diagrammerne viser længden og retningen af skygge på forskellige tidspunkter, og har set bort fra det byggeri, som klageren har oplyst er nedrevet.

Planklagenævnet konstaterer, at der er en uoverensstemmelse mellem tidspunkterne for solopgang og solnedgang, som kommunen har angivet, og de faktiske tidspunkter. Den faktiske solnedgang den 21. marts er ca. 15 minutter tidligere end angivet af kommunen, mens solnedgangen den 21. september er

ca. en time senere. Nævnet finder, at uoverensstemmelserne er konkret uvæsentlige.

Planklagenævnet finder generelt, at de udarbejdede skyggediagrammer er tilstrækkelige til at illustrere skyggevirkningerne af byggeriet.

I forhold til spørgsmålet om, hvorvidt skyggepåvirkningen er så væsentlig, at det udløser en miljøvurderingspligt, bemærker Planklagenævnet, at klagernes ejendomme fremover vil blive betydelig mere påvirket af skygge end før realiseringen af planen, og at dette fremgår af grundlaget for kommunens vurderingen. Med hensyn til påvirkningen af andre områder uden for lokalplanområdet bemærker nævnet, at der også her vil være en skyggepåvirkning af det planlagte byggeri.

Det fremgår imidlertid af luftfotos, at der eksisterer adskillige meget høje træer i klagernes haver. Nævnet finder ikke, at det er en sandsynlig konsekvens af planen, at træerne i klagernes have vil dø på grund af skyggen fra det planlagte byggeri.

Planklagenævnet finder samlet set ikke, at den forøgede skyggepåvirkning som følge af det planlagte byggeri i det eksisterende byområde har et sådant omfang, at det er sandsynligt, at planen har en væsentlig indvirkning på befolkningen eller menneskers sundhed.

Planklagenævnet finder således ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering af, at skyggeforholdene ikke udløser en miljøvurderingspligt.

Planklagenævnets vurdering i forhold til refleksioner

Planklagenævnet bemærker, at der ikke er oplysninger i sagen, som tyder på, at det planlagte byggeri eventuelt vil kunne forårsage så betydelige refleksioner, at det skulle kunne udgøre en væsentlig miljøpåvirkning. Der er således ikke krav om, at kommunen skulle forholde sig til dette spørgsmål i miljøscreeningen.

Planklagenævnets vurdering i forhold til skygge for TV-signaler

Planklagenævnet finder ikke, at det er sandsynligt, at der med det planlagte sker en forringelse af modtageforhold i forhold til TV-signaler, som udgør en væsentlig påvirkning af miljøet i miljøvurderingslovens forstand. Nævnet finder i øvrigt heller ikke, at planlægning for opførelse af et højt byggeri som i nærværende sag er i strid med den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 10.

3.5.5. Forurening

Klagerne anfører, at kommunens vurdering af forurening er mangelfuld, jf. afsnit 2.7.7.

Det fremgår af miljøvurderingslovens bilag 2, at der i en miljøscreening bl.a.

skal tages hensyn til miljøproblemer af relevans for planen eller programmet, herunder faren for menneskers sundhed og miljøet, samt overskridelse af miljøkvalitetsnormer eller grænseværdier. Der skal desuden tages hensyn til klimatiske faktorer samt materielle goder. Det må således antages, at trusler mod materielle goder, som skyldes klimaforhold, herunder afledning af vand, efter omstændighederne skal tages i betragtning i en miljøscreening.

Med hensyn til omfanget af påvirkningen fremgår det af miljøvurderingslovens bilag 2, 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.

Det forhold, at en lokalplan kan medføre en forøgelse af afledningen af overfladevand fra (hele eller dele af) planområdet til lavereliggende områder, kan efter Planklagenævnets opfattelse efter omstændighederne udløse en pligt til at foretage en miljøvurdering. Det er dog en forudsætning, at påvirkningen har et vist omfang, f.eks. i form af oversvømmelse af bebyggelser eller ubebyggede arealer, som kan føre til erosion eller andre skader.

Det forhold, at det er sandsynligt, at en planlagt aktivitet medfører ny forurening af en grund, eller at et planlagt projekt vil medføre spredning af eksisterende forurening til andre områder, vil også efter omstændighederne kunne medføre en miljøvurderingspligt.

Planklagenævnet bemærker indledningsvis i forhold til den konkrete sag, at den forurening, som klagerne omtaler, findes på ejendommen i forvejen, og den forårsages således ikke af det planlagte byggeri. Spørgsmålet er derfor alene, om byggeprocessen medfører, at den eksisterende forurening spredes til grundvandet eller ledes med overfladevand til omkringliggende ejendomme eller til rensningsanlæg. Klagepunkterne i forhold til forurening bygger på en antagelse om, at dette vil ske.

Den eksisterende forurening er kendt, og de eksisterende grundvandsforhold er belyst i forbindelse med en klimatilpasningskortlægning af området. Det fremgår af redegørelsen, at det forventes, at der i byggeprocessen skal bortgraves jord, som indeholder forurening, og at der i øvrigt skal etableres ny kloakledning i hele planområdet. Desuden er kommunen opmærksom på, at der i planområdet findes efterladt forurening fra tidligere aktiviteter, som kan forudsætte krav om behandling og tilladelse i henhold til jordforureningslovens bestemmelser. Nævnet bemærker, at der således vil ske fjernelse af eksisterende forurening fra lokalplanområdet. Kommunen bemærker derudover, at der ikke er drikkevandsinteresser inden for planområdet, og at spildevandsforhold er reguleret af spildevandsplanen. På baggrund af den konkrete udformning af det kommende byggeprojekt skal der opstilles vilkår, som tager forholdsregler i relation til dette i forbindelse med en tilladelse efter

jordforureningsloven til bygge- og anlægsarbejder og ibrugtagning af arealet til bolig, jf. lovens § 8, stk. 1, jf. § 6, stk. 2. Herunder kan der stilles krav om, at der udføres nødvendige forureningsundersøgelser eller på anden måde dokumenteres, at det planlagte bygge- og anlægsarbejde er miljø- og sundhedsmæssigt forsvarligt, jf. lovens § 8, stk. 3. Kommunen kan desuden knytte vilkår til en tilladelse om gennemførelse af miljø- og sundhedsmæssigt nødvendige foranstaltninger af hensyn til arealanvendelse og i øvrigt vilkår, der er nødvendige for at forhindre en forøgelse af risikoen for grundvandet, jf. § 8, stk. 4. Der kan f.eks. stilles vilkår om fjernelse af forurenede jord.

Planklagenævnet konstaterer endvidere, at der skal etableres ny kloakering af hele planområdet, og at overfladevandet i den forbindelse skal ledes væk fra området til et rensningsanlæg. Nævnet konstaterer desuden, at kommunen har vurderet, at lokalplanen ikke er til hinder for, at projekteringen af byggeriet kan tage højde for eventuelle udfordringer med højtstående grundvand.

Planklagenævnet finder ikke ud fra klagerne eller sagens oplysninger grundlag for at tilsidesætte kommunens faglige vurdering af, at forureningen på grunden ikke medfører, at der er pligt til at udarbejde en miljøvurdering af det planlagte.

Planklagenævnet finder desuden ikke, at der i forbindelse med en lokalplan af denne karakter i et eksisterende byområde er krav om, at der skal foretages en særlig vurdering af luftforurening i området omfattende røggas fra havnen og partikelforurening fra lastbiler som følge af flere beboere og butikker i området.

3.5.6. Indbliksgener

Klagerne anfører, at særligt byggeriet tættest på A 4 vil medføre indbliksgener, og at kommunen ikke har foretaget en vurdering heraf, jf. afsnit 2.7.8.

Planklagenævnet bemærker indledningsvis, at indbliksgener må anses for en nabogene, og at enhver nabogene som nævnt ikke 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. Der henvises til det, som fremgår om påvirkningens karakter og omfang, som fremgår af afsnit 3.5.4.

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 byggeriet vil give betydelige indbliksgener for en større personkreds, og nævnet konstaterer desuden,

at det fremgår af redegørelsen, at altangange ud mod klagernes adresse, skal afskærmes med ikke gennemsigtige værn. I øvrigt fremgår det af luftfotos, at der eksisterer adskillige meget høje træer i klagernes haver. Indbliksgenerne i den konkrete sag er efter nævnets opfattelse ikke er tilstrækkelige til, at det vil kunne udløse miljøvurderingspligt.

3.5.7. Vindforhold

Klagerne anfører, at kommunen ikke har foretaget en vurdering af vindpåvirkning som følge af turbulens skabt af højhuse, jf. afsnit 2.7.9.

Det fremgår af miljøvurderingslovens bilag 2, at der i en miljøscreening bl.a. skal tages hensyn til miljøproblemer af relevans for planen eller programmet, herunder faren for menneskers sundhed og miljøet, samt overskridelse af miljøkvalitetsnormer eller grænseværdier.

Kommunen har vurderet, at da bygningerne skaber et irregulært mønster, er vindmiljøet relativt godt, og desuden fremgår det af redegørelsen, at opholdsarealerne bl.a. skal anlægges som grønne områder med græs, træer og anden beplantning.

Planklagenævnet finder som udgangspunkt ikke, at vindforhold som følge af en plan kan udgøre en miljøpåvirkning i miljøvurderingslovens forstand, idet det dog ikke helt kan udelukkes i forhold til f.eks. højhusbyggeri. Det må i så fald kræves, at der er tale om gener af et betydeligt omfang, f.eks. gener, som medfører, at arealer, faciliteter eller andet ikke – eller meget vanskeligt – kan benyttes, eller at anvendelsen af arealerne er forbundet med fare. En dårligere komfort end den, som opleves ved jævn vind, vil således ikke være tilstrækkeligt. Det skal endvidere være sandsynligt, at disse gener vil gøre sig gældende. Nævnet bemærker desuden, at der ikke findes grænseværdier eller officielle beregningsmetoder for eventuelle vindgener, og at der derfor må indrømmes kommunerne et betydeligt spillerum i forhold til vurdering og konklusion i forhold til vindpåvirkning.

Det konkrete byggeri har efter Planklagenævnets opfattelse ikke en sådan karakter, at vindturbulens burde have været undersøgt nærmere, og nævnet finder heller ikke, at planen burde have været miljøvurderet som følge af vindturbulens. Nævnet lægger herved vægt på, at randbebyggelsen skærmer det store centrale opholdsareal fra vind, og at bygningerne i øvrigt danner et irregulært mønster.

3.5.8. Kulturhistorie, byarkitektur mv.

Klagerne anfører, at kommunen ikke har foretaget en vurdering af påvirkningen på kulturmiljøet og bevaringsværdige bygninger i området, og byggeriet vil ændre områdets karakter væsentligt, jf. afsnit 2.7.10.

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 2, 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 skal inddrages i miljøscreeninger, og at f.eks. det forhold, at en plan muliggør nedrivning af byggeri, som har en betydning for et kulturmiljø, efter omstændighederne kan udløse en pligt til at foretage en miljøvurdering. Det forhold, at en plan ændrer et områdes karakter, udløser dog ikke i sig selv en miljøvurderingspligt.

Planklagenævnet konstaterer, at det fremgår af lokalplanforslagets redegørelse, at den tidligere Falck-stations garageanlæg og slangetårn mv. blev nedrevet i 2016. Nævnet konstaterer desuden, at den tidligere administrationsbygning, som er registreret med middel bevaringsværdi, bevares i lokalplanen, og der er fortsat fri udsigt til bygningen fra vejen. Det nærmeste byggefelt tillader en maksimal højde på 10 m tættest på bygningen og en maksimal højde på 23 m lidt længere væk fra bygningen. Desuden er de øvrige registrerede bevaringsværdige ejendomme, som findes i nærområde, placeret uden for planområdet, og de er navnlig beboelsesejendomme, som er registreret med middel eller lav bevaringsværdi. Der er ingen kirker eller lign. byggeri af særlig kulturhistorisk betydning op ad planområdet, og ligeledes er der ingen registrerede fredede bygninger (kulturarv) i nærheden.

Planklagenævnet finder på baggrund af ovennævnte ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering af, at påvirkningen på kulturmiljø ikke udløser miljøvurderingspligt.

3.5.9. Visuel påvirkning af kystnærhedszonen

Klagerne anfører, at kommunens vurdering af påvirkningen af kystnærhedszonen er mangelfuld/ukorrekt og misvisende, jf. afsnit 2.7.11.

Det fremgår af miljøvurderingslovens bilag 2, at der i en miljøscreening bl.a. skal tages hensyn til værdien og sårbarheden af det område, som kan blive berørt som følge af indvirkningen på områder eller landskaber, som har en anerkendt beskyttelsesstatus på nationalt plan. Dette indebærer, at placeringen i kystnærhedszone eller kystnær del af byzone efter omstændighederne skal inddrages i en miljøscreening. Der er imidlertid ikke i miljøvurderingsloven et krav om, at der skal udarbejdes visualiseringer.

Det fremgår af redegørelsen, at kommunen vurderer, at byggeriet vil være synligt i kystlandskabet, men at der ikke er tale om en væsentlig påvirkning, på grund af det allerede eksisterende høje havnerelaterede bygninger mellem planområdet og kystlinjen. Der er i den forbindelse udarbejdet visualiseringer, som bl.a. viser den forventede påvirkning set fra søterritoriet.

Planklagenævnet finder, at kommunen har foretaget en tilstrækkelig vurdering af planernes påvirkning af området/landskabet. Nævnet finder desuden ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens faglige vurdering af, at den landskabelige påvirkning ikke udløser en pligt til at udarbejde en miljøvurdering. Nævnet lægger navnlig vægt på placeringen i eksisterende by, og at der i forvejen er høje strukturer i havnen.

3.5.10. Samlet vurdering

Planklagenævnet finder samlet set på baggrund af klagerne og sagen i øvrigt, at Esbjerg Kommune har foretaget en tilstrækkelig screening af lokalplanen, og at denne er foretaget på et tilstrækkeligt oplyst grundlag. Nævnet finder desuden ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering af, at lokalplanens påvirkning af miljøet ikke udløser en miljøvurderingspligt. Nævnet har herved navnlig lagt vægt på lokalplanens geografiske omfang, og at der er tale om byggeri til butikker, boliger og lignende bymæssige funktioner i en større, eksisterende by.

3.6. Overensstemmelse med kommuneplanen og ældre planer

3.6.1. Reglerne om forholdet til kommuneplanen og ældre planer

Klagerne mener, at lokalplanen er i strid med kommunen, lokalplan nr. 139, tidligere byplanvedtægt og bygningsvedtægt, jf. afsnit 2.7.12.

En lokalplan må ikke være i strid med kommuneplanen, jf. planlovens § 13, stk. 1, nr. 1. Dette krav er en del af planlovens rammestyringsprincip, der fastslår, at den mere detaljerede planlægning er begrænset af rammerne i den overordnede planlægning.

En kommuneplan fastlægger på grundlag af en samlet vurdering af udviklingen i kommunen en hovedstruktur, som angiver de overordnede mål for udviklingen og arealanvendelsen i kommunen, jf. planlovens § 11, stk. 2, nr. 1, retningslinjer for arealanvendelsen m.v., jf. planlovens § 11, stk. 2, nr. 2, og rammer for lokalplanernes indhold for de enkelte dele af kommunen, jf. § 11, stk. 2, nr. 3. En lokalplan må hverken være i strid med kommuneplanens hovedstruktur, retningslinjer eller rammebestemmelser. Desuden må lokalplanen ikke være i strid med redegørelsens rækkefølgeangivelse.

Efter Planklagenævnets opfattelse forudsætter bestemmelsen i § 13, stk. 1, nr. 1, dog, at det er muligt ud fra kommuneplanen at udlede konkrete krav til lokalplanlægningen. At en lokalplan ikke må stride imod kommuneplanen, skal således primært ses i forhold til de konkrete fastsatte retningslinjer og rammer for det pågældende lokalplanområde.

Tilvejebringelsen af et ændret plangrundlag kan bl.a. ske ud fra et ønske om at erstatte hidtidige planer med et nyt plangrundlag og dermed skabe andre udviklingsmuligheder i en kommune.

Planloven er således ikke til hinder for, at kommunen vedtager en ny lokalplan, som strider mod en gældende lokalplan. Det fremgår imidlertid af lokalplanvejledningen, at det skal fremgå udtrykkeligt af den nye lokalplan, hvis dele af en eksisterende lokalplan ophæves.²⁶

3.6.2. Planklagenævnets vurdering i forhold til varelevering

Det fremgik af kommuneplantillæg nr. 2016.58, at butikker med varelevering i aften- og natperioden kan tillades. Herudover fremgår det af lokalplanens redegørelse, at der er begrænsninger i tidsrummet for varelevering for at kunne overholde støjkravene mod omkringliggende boliger. Der er dog ikke bestemmelser i lokalplanen om det.

Eftersom der ikke er bestemmelser i lokalplanen om, hvornår varelevering kan tillades, finder Planklagenævnet allerede af den grund ikke, at der er uoverensstemmelse mellem lokalplanen og kommuneplanen.

3.6.3. Planklagenævnet vurdering i forhold til skyggegener

Det fremgik af kommuneplantillæg nr. 2016.58, at skyggegener på nabo- grunde ved byggeri over 5 etager skulle minimeres.

Efter Planklagenævnets opfattelse er denne formulering forbundet med en betydelig uklarhed med hensyn til, hvornår skyggegener kan anses for at være ”minimeret”. Herunder er det ikke angivet, hvad skyggegenerne skal være ”minimeret” i forhold til. Det bemærkes i den forbindelse, at det i kommuneplantillægget var forudsat, at der kunne opføres byggeri på op til 18 etager, og der er tale om et relativt lille lokalplanområde med omkringliggende byggeri tæt op til lokalplangrænsen.

Planklagenævnet finder ikke, at bestemmelsen har en sådan klarhed, at det kan fastslås, at lokalplanen er i strid med bestemmelsen.

3.6.4. Planklagenævnets vurdering i forhold til tidligere lokalplan og byplanvedtægt

Det fremgår af § 14 i den påklagede lokalplan, at lokalplan nr. 139 aflyses inden for lokalplanens område.

Der er ikke noget i planloven, som er til hinder for, at der vedtages lokalplan, som fraviger tidligere lokalplan, byplanvedtægt eller bygningsvedtægt. Det er uden betydning, om der er tale om væsentlige ændringer, og der er ikke særlige krav til begrundelsen i sådanne tilfælde.

Planklagenævnet kan således ikke give medhold i dette klagepunkt.

3.7. Planlægningsmæssig begrundelse og usaglige hensyn

Klagerne finder, at der ikke er en tilstrækkelig saglig begrundelse for planen,

²⁶ Vejledning om lokalplanlægning, 2009, afsnit 8.1.

og at kommunen har varetaget usaglige hensyn, fordi kommunen og private parter opnår en økonomisk gevinst som følge af planen, jf. afsnit 2.7.13.

Efter planlovens § 13, stk. 1, kan en kommune til enhver tid beslutte at tilvejebringe planforslag og ændringsforslag til de eksisterende kommunale planer i overensstemmelse med de procedurer, som er fastsat i planlovens kapitel 6, når det er planlægningsmæssigt relevant (lokalplanretten).

Lokalplankompetencen forudsætter således, at der er en planlægningsmæssig relevant begrundelse, og planlægningen må ikke være baseret på usaglige hensyn. Rent økonomiske hensyn er ikke et planlægningsmæssigt relevant hensyn. En eventuel usaglighed vil typisk bestå i, at kommunen udarbejder en lokalplan alene af hensyn til kommunens egne økonomiske interesser.

Det forhold, at kommunen ønsker at sælge eller allerede har solgt et areal, indebærer imidlertid ikke, at kommunen dermed er afskåret fra at planlægge for området på en bestemt måde, fordi salget kan have en afledt økonomisk betydning for kommunen. Det er således ikke i sig selv et udtryk for uvedkommende og usaglige hensyn, at kommunen i forbindelse med et grundsalg modtager et salgsprovenu som enhver anden grundejer. Det er heller ikke i sig selv usagligt, at kommunen vedtager planlægning, som medfører, at en grund, der tilhører kommunen, dermed bliver mere værd.

At en grundejer eller en bygherre inden for et lokalplanområde har en økonomisk interesse i vedtagelsen af en lokalplan, er også helt sædvanligt og er ikke noget, der i sig selv er i strid med planloven.

Det afgørende er dermed, om kommunen har en *planlægningsmæssig relevant grund* til at vedtage den påklagede lokalplan.

Efter planlovens § 15, stk. 1, skal en lokalplan indeholde oplysninger om planens formål og retsvirkninger, og formålet skal fastlægge den planlægningsmæssige begrundelse.

Den planlægningsmæssige begrundelse i den aktuelle sag fremgår af lokalplanens § 1. Det fremgår af bestemmelsen, at formålet er at sikre området anvendt til blandede bydelscenterfunktioner, at fastlægge retningslinjer for bebyggelsens omfang og placering, at sikre at bebyggelsen opføres i et sammenhængende arkitektonisk formsprog, at sikre en varieret højdeprofil og give mulighed for højt byggeri i området og at sikre gode sammenhængende opholdsarealer centralt i området.

Herudover fremgår det af lokalplanens redegørelse, at baggrunden for lokalplanen er et ønske fra ejeren om, at omdanne området til et nyt kvarter med blandede bydelscenterfunktioner med bl.a. boliger, erhverv, butikker, hotel m.v., ligesom det fremgår, at koterne for de enkelte byggefeltet bl.a. er fastsat for at give mulighed for et højt og markant byggeri med storbykvaliteter. I forbindelse med klagesagen har kommunen desuden uddybet, at områdets

transformation er et led i et overordnet mål om, at Esbjerg bliver en storby med storbyfunktioner i bymidten.

Planklagenævnet finder, at der er tale om saglige, planlægningsmæssige relevante hensyn, som ligger til grund for vedtagelsen af lokalplanen, herunder ophævelsen af servitutterne. Der er som nævnt i afsnit 3.6 heller ikke noget i planloven, som er til hinder for, at der vedtages lokalplan, som fraviger tidligere planlægning.

Planklagenævnet finder i øvrigt ikke grundlag for at antage, at kommunen har varetaget usaglige hensyn ved vedtagelsen af planen, herunder ved ophævelsen af servitutterne.

Planklagenævnet kan således ikke give medhold i dette klagepunkt.

3.8. Sagens grundlag

3.8.1. Generelt om officialprincippet ved planvedtagelser

Kommunen skal ved vedtagelsen af en den type plan, klagen vedrører overholde almindelige forvaltningsretlige principper.

Det er et grundlæggende forvaltningsretligt princip, at kommunen selv, eventuelt i samarbejde med andre myndigheder, skal fremskaffe de nødvendige oplysninger om en sag eller sørge for, at private (typisk parten eller parterne i en sag) medvirker til oplysning af sagen. Dette princip kaldes officialprincippet eller undersøgelsesprincippet. Princippet sikrer, at der er et tilstrækkeligt faktisk og retligt grundlag for afgørelsen. Kravene til oplysning af faktum kan dog ikke præciseres generelt, og de er i vid udstrækning skønsmæssige.

Særligt ved vedtagelse af planer tilkommer der kommunen et meget vidt planlægningsmæssigt skøn i forhold til indholdet. Dette skøn kan ikke efterprøves af Planklagenævnet. Nævnet kan herunder ikke efterprøve, om planlægningen er hensigtsmæssig eller rimelig. Nævnet kan prøve, om planlægningen er i overensstemmelse med planlovens udtrykkelige bestemmelser om indholdet af lokalplaner. Nævnet kan desuden prøve, om planen varetager planlægningsmæssige hensyn, men nævnet kan ikke kræve, at bestemte hensyn inddrages, medmindre et sådant krav fremgår udtrykkeligt af lovgivningen, f.eks. planlovens detailregler.

Kommunens meget vidtgående skønsmæssige beføjelser i forhold til indholdet af en plan, herunder i forhold til afvejningen af forskellige hensyn, indebærer, at der også tilkommer kommunen et meget vidtgående skøn i forhold til omfanget og karakteren af de oplysninger og vurderinger, som tilvejebringes i forbindelse med planvedtagelsen.

3.8.2. Planklagenævnets vurdering i forhold til officialprincippet

Klagerne mener ikke, at kommunen har undersøgt konsekvenserne for kvarteret og naboerne, og at kommunen ikke har inddraget en undersøgelse af

jordbundsforholdene, jf. afsnit 2.7.14.

Planklagenævnet bemærker indledningsvis, at klagepunkterne er anført i forbindelse med klagerne over planvedtagelsen, ikke miljøscreeningen, og nævnet har derfor vurderet klagepunkterne efter reglerne for sagsoplysning i forbindelse med planvedtagelser.

Planklagenævnet finder ikke, at kommunen i forbindelse med planvedtagelsen havde en pligt til at foretage en undersøgelse af planprojektets eventuelle konsekvenser for kvarteret eller behovet for bebyggelsen. Kommunen havde heller ikke pligt til at henvise til eller i øvrigt forholde sig til en rapport om jordbundsforholdene.

Planklagenævnet kan derfor ikke give medhold i klagepunktet.

3.9. Inddragelse af høringssvar

Bemærkninger fra Esbjerg Museum

Klagerne har anført, at kommunen skulle have inddraget et museums bemærkninger til udarbejdelsen af lokalplanen, jf. afsnit 2.7.15.

Der er tale om et museums skrivelse til kommunen inden lokalplanforslaget blev sendt i offentlig høring.

Der er ikke efter planloven krav om, at et sådan svar bliver bilagt til lokalplanforslaget eller bliver offentliggjort. Herudover har en kommune ikke pligt til at inddrage eller følge svaret eller begrunde, hvorfor svaret ikke følges.

På den baggrund kan Planklagenævnet ikke give medhold i klagepunktet.

Inddragelse af offentligheden og håndtering af indsigelser

Klagerne har anført, at kommunen er blevet gjort opmærksom på risikoen for oversvømmelse under høringsfasen, men ikke har taget højde herfor i den vedtagne lokalplan, jf. afsnit 2.7.15.

En kommunes vedtagelse af en lokalplan skal ske i overensstemmelse med de retningslinjer, som er fastsat i planlovens kapitel 6.

En kommune kunne efter de dagældende regler vedtage et forslag til en lokalplan endeligt, når forslaget havde været fremlagt offentligt med en frist på mindst 8 uger for fremsættelse af indsigelser m.v. mod planforslaget, jf. planlovens § 27, stk. 1, 1. pkt., jf. § 24, stk. 3.

Lokalplanforslaget har været fremlagt offentligt i perioden fra den 29. marts 2017 til den 24. maj 2017. Lokalplanforslaget har således været fremlagt offentligt i 8 uger.

Kommunen er ikke efter planloven forpligtet til at imødekomme indsigelser

mod et planforslag. Kommunen havde herunder ikke en pligt til at ændre lokalplanen i lyset af klagerens bemærkninger om oversvømmelsesrisiko.

Alle indsigelser fra høringsperioden indgik i deres fulde ordlyd som et bilag til dagsordenen. Kommunen har således inddraget klagerens indsigelse i behandlingen af planforslaget.

På denne baggrund kan Planklagenævnet ikke give medhold i klagen over kommunens behandling af klagerens indsigelse mod planforslaget.

3.10. Planlægning for støjbelastede arealer

3.10.1. Generelt om planlægning på støjbelastede arealer

Klagerne har gjort gældende, at det planlagte byggeri vil strid mod planlovens § 15 a, stk. 1, jf. afsnit 2.7.16.

Klagerne henviser til en grænseværdi på 58 dB, og Planklagenævnet opfatter derfor klagen på den måde, at den vedrører grænseværdierne for vejstøj.

En lokalplan må kun udlægge støjbelastede arealer til støjfølsom anvendelse, hvis planen kan sikre den fremtidige anvendelse mod støjgener, jf. planlovens § 15 a, stk. 1. Dette skal ske med bestemmelser om etablering af afskærmningsforanstaltninger m.v., jf. § 15, stk. 2, nr. 13, 23 og 26.²⁷

Med ”støjbelastede arealer” menes arealer, hvor Miljøstyrelsens vejledende grænseværdier for den pågældende anvendelse ikke kan overholdes uden etablering af afskærmningsforanstaltninger.

Bestemmelsen udgør et planlægningsforbud, som dog kan fraviges, hvis der sikres mod støjgener i overensstemmelse med § 15 a, stk. 1 eller 2.

Reglerne skal forhindre, at der ved lokalplan tillades opført eksempelvis boliger i et område, der er belastet med støj fra erhvervsvirksomheder, vejtrafik m.v. Reglerne sikrer samtidig de eksisterende virksomheder mod at blive presset væk af den støjfølsomme anvendelse.

Det fremgår af sagen, at Miljøstyrelsens vejledende grænseværdier for etageboliger og på udendørs opholdsarealer ikke vil kunne overholdes i dele af lokalplanområdet uden afskærmningsforanstaltninger. Forholdet er dermed omfattet af planlovens § 15 a, og der skal således i lokalplanen planlægges for etablering af afskærmningsforanstaltninger, der kan sikre den fremtidige anvendelse mod støjgener.

Planlovens § 15 a, stk. 1, henviser til bestemmelserne i § 15, stk. 2, nr. 13, 23 og 26.

²⁷ På tidspunktet for lokalplanens vedtagelse § 15, stk. 2, nr. 13, 22 og 25.

En lokalplan kan indeholde bestemmelser om afskærmningsforanstaltninger i form af anlæg af beplantningsbælte, støjvold, mur og lignende som betingelse for ibrugtagen af ny bebyggelse eller ændret anvendelse af et ubebygget areal, jf. § 15, stk. 2, nr. 13.

En lokalplan kan desuden indeholde bestemmelser om isolering af eksisterende boligbebyggelse mod støj, jf. § 15, stk. 2, nr. 23.

En lokalplan kan endvidere indeholde bestemmelser om isolering mod støj af ny boligbebyggelse i eksisterende boligområder eller områder for blandede byfunktioner, jf. § 11 b, stk. 1, nr. 2, jf. § 15, stk. 2, nr. 26.

3.10.2. Grænseværdier for støj fra veje

Der er i vejstøjvejledningen fastsat en vejledende grænseværdi for vejtrafikstøj for boligområder på 58 dB, mens der er en vejledende grænseværdi for vejtrafikstøj for hoteller, kontorer m.v. på 63 dB.²⁸

Disse grænseværdier skal være overholdt over alt i området – både ved facaderne og på udendørs opholdsarealer.

Vejstøjvejledningen skelner mellem bl.a.:

- 1) Nye områder uden betydelig støj
- 2) Nye boligområder, hvor der er støj
- 3) Nye boliger i eksisterende boligområder i byområder med meget støj

Af vejledningen fremgår følgende i forhold til sidstnævnte kategori:

I eksisterende boligområder og områder for blandede byfunktioner i bymæssig bebyggelse kan der opstå ønske om at forny eller vitalisere boligkvarterer, herunder også i forbindelse med byfornyelse og såkaldt ”huludfyldning” i eksisterende karrébebyggelse, selv om grænseværdien på 58 dB på ingen måde kan overholdes. Der kan også i disse særlige situationer planlægges nye, støjisolerede boliger (og tilsvarende støjfølsom anvendelse) under forudsætning af, at det sikres, at

- *Alle udendørs arealer, der anvendes til ophold i umiddelbar tilknytning til boligerne, har et støjniveau lavere end 58 dB. Det samme gælder områder i nærheden af boliger, der overvejende anvendes til færdsel til fods (fx gangstier, men ikke fortove mellem boligen og vejen), og*
- *Udformningen af boligernes facader sker, så der er et støjniveau på højst 46 dB indendørs i sove- og opholdsrum med åbne vinduer (fx med særlig afskærmning uden for vinduet eller særligt isolerende konstruktioner), samt*
- *Boligerne orienteres, så der så vidt muligt er opholds- og soverum*

²⁸ Miljøstyrelsens vejledning nr. 4/2007 om støj fra veje.

mod boligens stille facade og birum mod gaden.

For boliger o.l., hvor disse hensyn imødekommes, skal det udendørs støjniveau ved facaden ikke sammenholdes med de vejledende grænseværdier.²⁹

Anvendelsesområdet for de lempede støjkrav nævnt i vejledningen i forbindelse med planlægning for nye boliger i eksisterende boligområder og områder for blandede byfunktioner er sammenfaldende med anvendelsesområdet for planlovens § 15, stk. 2, nr. 26.³⁰

3.10.3. Planklagenævnets forståelse af lokalplanens bestemmelser om støj

Ifølge lokalplanens § 9.8 skal facader udføres, så det sikres, at Miljøstyrelsens vejledende støjgrænser ikke overskrides.

Det følger endvidere af lokalplanens § 10.2, at opholdsarealer, altaner og tagterrasser skal medregnes som opholdsarealer, såfremt Miljøstyrelsens vejledende støjgrænser overholdes.

Det fremgår ikke udtrykkeligt af bestemmelserne, om det er de generelle grænseværdier eller de særlige grænseværdier for nye boliger i eksisterende boligområder i byområder med meget støj, som gælder. Det fremgår imidlertid af lokalplanredegørelsen, at der uden afbødende foranstaltninger vil være overskridelser af grænseværdierne, ligesom der henvises til løsningsforslag om nedbringelse af støjniveauet til grænseværdierne med særlig isolering af ydervægge, særlige vinduer og begrænsede åbningsmuligheder af vinduer, indretning af boliger med sekundære rum mod støjbelastede facade m.v.

Nævnet forstår dette på den måde, at der i planens §§ 9.8 og 10.2 henvises til grænseværdierne for særligt isolerede bygninger, herunder de særlige grænseværdier, som er nævnt i vejstøjvejledningen i forhold til kategorien ”nye boliger i eksisterende boligområder i byområder med meget støj”. Der findes i øvrigt også lempede grænseværdier i forhold til virksomhedsstøj for sådanne særligt isolerede bygninger.³¹

Planklagenævnet forstår endvidere lokalplanens § 12.5 på den måde, at ny bebyggelse ikke må tages i brug, før det er dokumenteret, at støjgrænserne er overholdt, jf. lokalplanens §§ 9.8 og 10.2.

3.10.4. Isolering mod støj af ny boligbebyggelse

Planklagenævnet finder, at anvendelsesområdet for de lempede grænseværdier i forbindelse med planlægning for nye støjisolerede boliger skal ses i sammenhæng med muligheden for at stille krav om isolering mod støj af ny

²⁹ Vejledningens afsnit 2.2.2.

³⁰ Planklagenævnet kan henvise til afgørelse af 23. september 2020, sagsnr. 20/03225, der evt. kan læses på nævnets afgørelsesportal her.

³¹ Tillæg til vejledning nr. 5/1984: Ekstern støj fra virksomheder, juli 2007.

boligbebyggelse, jf. planlovens § 15, stk. 2, nr. 26.

Efter denne bestemmelse kan der i en lokalplan optages bestemmelser om isolering af støj af ny boligbebyggelse i eksisterende boligområder eller *områder for blandede byfunktioner*, jf. § 11 b, stk. 1, nr. 2.

Bestemmelsen i planlovens § 15, stk. 2, nr. 26, omfatter også tilfælde, hvor der lokalplanlægges for områder, der samtidig udlægges i kommuneplanen til område for blandede byfunktioner.³²

Ifølge kommuneplantillæg nr. 2016.58 har rammeområderne bl.a. anvendelse til bydelscenter med mulighed for at etablere butikker, der betjener lokalplanområdet, samt boliger, liberale erhverv, restaurationer og offentlige institutioner og anlæg.

Nævnet finder, at lokalplanområdet er udlagt til blandede byfunktioner i kommuneplanen, jf. planlovens § 11 b, stk. 1, nr. 2.

Nævnet bemærker desuden, at det fremgår af lokalplanens § 4, at lokalplanområdet skal anvendes til blandede bydelsfunktioner, herunder boliger og liberalt erhverv, og at området således også konkret er lokalplanlagt til blandede byfunktioner.

På den baggrund finder nævnet, at kommunen havde mulighed for at fastsætte bestemmelser, som forudsætter, at støjpåvirkningen ikke skal vurderes i skel, men alene indendørs og på udendørs opholdsarealer, og at der skal ske isolering af nyt boligbyggeri, jf. planlovens § 15, stk. 2, nr. 26. Bestemmelsen i planlovens § 15 a, stk. 1, er således opfyldt.

Nævnet bemærker, at planlovens § 15 a, stk. 1, vedrører støj fra omgivelserne mod lokalplanområdet, men ikke støj fra lokalplanområdet mod områderne uden for lokalplanområdet.

3.11. Butikker

3.11.1. Generelt om planlægning til butiksformål

Klagerne har gjort gældende, at der vil være andre større dagligvareforretninger inden for en afstand på 500 m, hvilket normalt skal søges undgået, jf. afsnit 2.7.17. Klageren henviser i den forbindelse til baggrunden for planlovens § 5 n.

Planlægningen til butiksformål skal fremme et varieret butiksudbud i mindre og mellemstore byer samt i de enkelte bydele i de større byer, sikre, at arealer til butiksformål udlægges, hvor der er god tilgængelighed for alle trafikarter, herunder især den gående, cyklende og kollektive trafik, og fremme en samfundsmæssigt bæredygtig detailhandelsstruktur, hvor transportafstandene i

³² Se f.eks. Planklagenævnets afgørelse af 23. september 2020, sagsnr. 20/03225. Afgørelsen kan læses på afgørelsesportalen: <https://pkn.naevneneshus.dk/>.

forbindelse med indkøb er begrænsede, jf. planlovens § 5 l.

Derfor skal arealer til butiksformål ifølge planlovens § 5 m, stk. 1, udlægges i den centrale del af en by (bymidten), mens der i byer med 20.000 indbyggere og derover kan udlægges arealer til butiksformål i den centrale del af en bydel (bydelscenter). Dog kan der uden for bymidter og bydelscentre placeres enkeltstående butikker, der alene tjener til lokalområdets daglige forsyning, jf. planlovens § 5 n, stk. 1, nr. 2. Efter forarbejderne til bestemmelsen bør sådanne enkeltstående butikker som udgangspunkt placeres med en afstand på mindst 500 m fra andre butikker og områder udlagt til butiksformål.

Planlovens § 5 n gælder ikke inden for bymidter eller bydelscentre.

Eftersom lokalplanområdet på vedtagelsestidspunktet var udlagt til bydelscenter, finder planlovens § 5 n ikke anvendelse, og forarbejdernes vejledende udgangspunkt for afstand til andre butikker gælder således ikke i den konkrete sag.

3.11.2. Krav til lokalplanens redegørelse om påvirkning af bymiljøet

Klagerne har anført, at kommunen ikke har opfyldt redegørelseskravet efter planlovens § 16, stk. 5, jf. afsnit 2.7.16. Nævnet har forstået det som en klage over planlovens § 16, stk. 6, da denne bestemmelse vedrører de forhold, klagerne har anført.

Generelt om redegørelseskravet i planlovens § 16, stk. 6

I redegørelsen til lokalplanforslag, der muliggør etablering af butikker, skal der gøres rede for bebyggelsens påvirkning af bymiljøet, herunder den eksisterende bebyggelse i området, friarealer og trafikale forhold, jf. planlovens § 16, stk. 6.

Det fremgår af forarbejderne til bestemmelsen, at interessekonflikterne mellem de forskellige arealanvendelsesinteresser skærpes med flere investeringer i de historiske bymidter, og at redegørelseskravet til lokalplanforslag, der giver mulighed for arealanvendelse til butiksformål, derfor udvides til også at angå bebyggelsens påvirkning af bymiljøet, herunder den eksisterende bebyggelse i området. Bymiljøet omfatter bl.a. mulighederne for blandet arealanvendelse, bevaring og indpasning af boliger og friarealer, indpasningen i den byarkitektoniske helhed og de trafikale konsekvenser. Bestemmelsen sikrer, at offentligheden kan vurdere byggeriets indflydelse på bymiljøet. Lokalplanens redegørelse skal omhandle forholdene i og umiddelbart op til lokalplanområdet.³³

Der er ikke noget krav efter bestemmelsen om, at der skal udarbejdes visualiseringer eller bestemte undersøgelser m.v.

³³ LF 118 af 11. december 1996.

Planklagenævnets vurdering

Efter lokalplanens § 4.2 kan der etableres én dagligvarebutik og tre udvalgs-varebutikker inden for lokalplanområdet. Da lokalplanen således muliggør etablering af en butik, er lokalplanen omfattet af planlovens § 16, stk. 6, og skal indeholde en redegørelse for bebyggelsens påvirkning af bymiljøet.

Redegørelsen i lokalplanforslaget indeholdte ikke en egentlig redegørelse for bebyggelsens påvirkning af bymiljøet i lyset af, at der planlægges for flere butikker i det påtænkte byggeri. Planklagenævnet finder, at dette er en retlig mangel ved lokalplanen.

Redegørelsen indeholdte dog beskrivende afsnit om eksisterende forhold, herunder den bevaringsværdige tidligere administrationsbygning i lokalplanområdet, karakteren af den øvrige bebyggelse i området, karakteren af det fremtidige byggeri som et nyt kvarter med blandede bydelscenterfunktioner og som et højt og markant byggeri med storbykvaliteter, forholdet mellem den øvrige bebyggelse og det nye byggeri, opholds- og ubebyggede arealer samt friarealer, og trafikale forhold bl.a. set i forhold til et kommende shoppingcenter i nærområdet. Endvidere indeholdt forslaget til lokalplanen visualiseringer af det fremtidige byggeri og billeder af eksisterende byggeri i området.

Planklagenævnet finder på den baggrund, at der var tilstrækkelige oplysninger i redegørelsen til, at offentligheden kunne vurdere byggeriets indflydelse på bymiljøet, og der var derfor ikke tale om så væsentlig en retlig mangel, at det må føre til lokalplanens ophævelse.

3.12. Den kystnære del af byzonen

3.12.1. Regler om planlægning for de kystnære dele af byzonen

Reglerne om planlægning inden for den kystnære del af byzonen fremgår af planlovens § 5 a, stk. 4 (generelt), § 11 f, stk. 1, 2 og 4 (krav til kommuneplanen) og § 16, stk. 5 (krav til lokalplaner).

I redegørelsen til lokalplanforslag for bebyggelse og anlæg i de kystnære dele af byzonen, der vil påvirke kysten visuelt, skal der redegøres for den visuelle påvirkning, og såfremt bebyggelsen afviger væsentligt i højde eller volumen fra den eksisterende bebyggelse i området, skal der angives en begrundelse herfor, jf. planlovens § 16, stk. 5.

Det antages, at formålet med bestemmelsen i planlovens § 16, stk. 5, er hensynet til offentlighedens mulighed for at vurdere et forslag til lokalplan i et kystnært område, således at offentligheden får bedre mulighed for at deltage i debatten om kystlandskabets anvendelse.³⁴

³⁴ NKO nr. 281, maj 2003, Naturklagenævnets afgørelse af 14. april 2005, J. nr. 03-33/420-0237, Naturklagenævnets afgørelse af 18. februar 2003, J. nr. 03-33/500-0019 og Naturklagenævnets afgørelse af 10. december 2002, J. nr. 97-33/800-0480,

3.12.2. Visuel vurdering af kystlandskabet

Det fremgår af forarbejderne til planlovens § 16, stk. 5, 1. pkt., at det i byzonerne kun er nødvendigt at foretage en visuel vurdering, når der er tale om en reel påvirkning af kysten. Dette indebærer, at det i en tæt og sammenhængende bystruktur kun er for de dele af byen, der opleves som en del af kysten, der skal foretages en visualisering. Det vil i almindelighed dreje sig om byens kyst- eller havnefront, fjordlandskabet og eventuelle åbne landskabskiler og byrum med direkte kontakt til kysten. Projekter til ny bebyggelse og anlæg selv i kort afstand fra kystlinjen, men beliggende inde i den tætte bystruktur og med den derværende gennemsnitlige bygningshøjde, anses ikke at have indflydelse på kystlandskabets karakter.

Det fremgår endvidere, at når der i henhold til bestemmelserne i § 16 skal redegøres for den visuelle påvirkning af omgivelserne, skal lokalplanforslagets redegørelse oplyse om projektets visuelle påvirkning af kystlandskabet, så det er muligt at vurdere forslaget i forhold til det overordnede formål, som er at sikre kystområdernes landskabelige karakter. Oplysning om den visuelle påvirkning af omgivelserne bør normalt ske ved en visuel gengivelse af kystområdet med det påtænkte byggeri/anlæg.

Formen og karakteren af oplysningerne afhænger af lokaliseringen af lokalplanområdet, områdets karakter og tilknytning til kystlandskabet og hvilket anlæg, der er tale om. Det medfører som hovedregel større krav til oplysningerne om påvirkningen af omgivelserne, jo tættere lokalplanområdets tilknytning til vandet eller havneområdet er.

Kravet om oplysning om den visuelle påvirkning af omgivelserne vil dog i en række tilfælde være opfyldt ved, at det i lokalplanforslagets redegørelsesdel dokumenteres, at bebyggelsen/anlægget ikke har visuel påvirkning af kystlandskabet.³⁵

3.12.3. Planklagenævnets vurdering

Klagerne har anført, at det ikke giver mening at sammenligne det planlagte byggeri med eksisterende bebyggelse i området, samt at der mangler visualiseringer, jf. afsnit 2.7.18. Klagerne har desuden henvist til UNESCO Kulturarven.

Planklagenævnet forstår klagepunktet i forhold til UNESCO kulturarv som en klage over, at der ikke er taget hensyn til, at Vadehavet er blevet udpeget som UNESCO verdensarv.

Planklagenævnet finder, at de to visualiseringer fra kysten samt beskrivelsen i lokalplanredegørelsen var tilstrækkeligt til, at borgerne kunne få et sådant indtryk af, hvordan den planlagte bebyggelse vil påvirke kystlandskabet i om-

³⁵ Forslag til lov nr. 439/1994, de specielle bemærkninger til § 16, stk. 3-5.

rådet, at det kunne danne grundlag for en debat om kystlandskabets anvendelse. Nævnet bemærker, at det tydeligt fremgår af visualiseringerne, hvordan bebyggelsen vil fremtræde fra de to steder fra kysten, og at det også klart fremgår, at de andre høje konstruktioner på havnen fremstår på en anden måde og har en anden karakter end den planlagte bebyggelse.

Nævnet bemærker, at der ikke er særlige krav til lokalplanredegørelsen i situationer som den foreliggende, hvor lokalplanområdet er synligt fra et område, der er udpeget som UNESCO verdensarv.

Planklagenævnet kan således ikke give medhold i klagepunktet.

3.13. Planklagenævnets afgørelse

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over Esbjerg Kommunes screeningsafgørelse af 29. marts 2017.

Planklagenævnet kan desuden ikke give medhold i klagen over kommunens endelige vedtagelse af lokalplan nr. 01-090-0004, Blandet bebyggelse ved A 1 , A 2 , A 3 og A 4 , Esbjerg.

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 4, stk. 1, i lov om Planklagenævnet.³⁶

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

De indbetalte klagegebyrer 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 Planklagenævnet³⁷.

³⁶ Lovbekendtgørelse nr. 1658 af 20. december 2016 om Planklagenævnet.

³⁷ Bekendtgørelse nr. 108 af 28. januar 2017 om gebyr for indbringelse af klager for Planklagenævnet.