

MRF 2021.348

Planklagenævnets afgørelse af 27. september 2021, j.nr. 20/00974

Ikke medhold i klage over lokalplan for boligområde 40 meter fra et autolakeringsværksted, da de vejledende støjgrænser baseret på autoværkstedsbekendtgørelsens § 9 kunne overholdes i lokalplanområdet, hvorfor arealet ikke var støjbelastet efter planlovens § 15 a, stk. 1. Kommunen havde ikke pligt efter § 15 b, stk. 1, til at inddrage mulige fremtidige ændringer eller udvidelser af værkstedsaktiviteterne.

Herning Kommune vedtog i august 2018 endeligt lokalplan nr. 21.BL1.3, Boliger på Granly i Sunds. Lokalplanen muliggjorde etablering af et mindre boligområde i form af enten åben/lav eller tæt/lav bebyggelse. Ca. 40 meter sydøst for lokalplanområdet lå et autolakeringsværksted i et erhvervsområde. Det fremgik af lokalplanens redegørelse, at lugtpåvirkningen fra autolakeringsværkstedet var vurderet forud for vedtagelsen af lokalplanen, og at kommunen havde vurderet, at der ville kunne undgås lugtgener i lokalplanområdet ved en maksimal bygningshøjde på 8 meter, hvilket var opfyldt i lokalplanens § 7.2. Kommunen havde fået udarbejdet en støjberegning, der konkluderede, at det ikke var sandsynligt, at støjpåvirkningen fra autolakeringsværkstedet oversteg 45 dB inden for lokalplanområdet i dagtimerne. Planvedtagelsen blev påklaget af autolakeringsværkstedet (A), der bl.a. anførte, at lokalplanen væsentligt ville indskrænke værkstedets muligheder for at drive virksomheden fremover, da ejendommen pr. 1. oktober 2019 var udlejet til en autolakerings-/industriakeringsvirksomhed i miljøklasse 4, hvorefter der ville ske en væsentligt større udledning af opløsningsmidler ved industriakering. A anførte endvidere, at lokalplanen påførte virksomheden indskrænkninger med hensyn til udledning af støj, at der burde foretages fysiske støjmålinger, og at der ikke i beregningen var taget højde for, at der skete vareleverancer med lastbiler meget tidligt om morgenen og sent om aftenen. Planklagenævnet lagde til grund, at der var klaget over, at lokalplanen ikke var i overensstemmelse med planlovens §§ 15 a og 15 b. Nævnet bemærkede, at planlovens § 15 b på tidspunktet for planvedtagelse ikke indeholdt en afgrænsning af de kilder til lugt, støv eller anden luftforurening, der var omfattet af bestemmelsen, og at den derfor omfattede bl.a. autolakeringsværksteder. Nævnet fandt, at lokalplanområdet udgjorde et areal, der potentielt ville kunne være belastet af lugt, støv eller anden luftforurening omfattet af planlovens § 15 b, stk. 1, da der ved bygninger af en vis højde vil være problemer i

forhold til lugtgener. Ifølge lokalplanen måtte bebyggelsen dog maksimalt have en højde på 8 meter, og kommunen havde således fastsat en bestemmelse om bygningshøjde som omtalt i planlovens § 15 b, stk. 1. Da der var tale om lugtpåvirkning fra et eksisterende autolakeringsværksted reguleret af autoværkstedsbekendtgørelsen, fandt nævnet, at kommunen kunne tage udgangspunkt i den luftforurening, som autolakeringsværkstedet havde anmeldt til kommunen, jf. autoværkstedsbekendtgørelsens § 5, og som kommunen havde kvitteret for, jf. bekendtgørelsens § 15. Nævnet fandt ikke, at kommunen ved lokalplanens vedtagelse efter planlovens § 15 b, stk. 1, havde pligt til at tage udgangspunkt i mulige fremtidige udvidelser af aktiviteterne i et eksisterende autolakeringsværksted. Nævnet bemærkede, at der var en vis uklarhed om, hvor store mængder organiske opløsningsmidler autolakeringsværkstedet måtte udlede i timen, hvilket ifølge kommunen var 2,5 kg, men 3 kg ifølge virksomheden. Det fremgik imidlertid af bilag 1 til autoværkstedsbekendtgørelsen, at den teoretiske afkasthøjde var 12 meter, uanset om virksomheden måtte udlede 2,5 kg eller 3 kg. Med et højdetillæg på 7 meter og en teoretisk afkasthøjde på 12 meter skulle den totale afkasthøjde i henhold til bilagets beregningsregler være 19 meter. Det eksisterende afkast på autolakeringsværkstedet var 19,5 meter og således højere end den påkrævede afkasthøjde efter autoværkstedsbekendtgørelsen ved den bebyggelse, som lokalplanen muliggjorde. Nævnet fandt herefter, at den i lokalplanen fastsatte maksimale bebyggelseshøjde, sammenholdt med den i lokalplanen tilladte terrænregulering i forhold til det eksisterende terræn, var i overensstemmelse med autoværkstedsbekendtgørelsens bilag 1. Nævnet fandt på denne baggrund, at lokalplanens bestemmelser sikrede den fremtidige anvendelse mod luftforurening, jf. planlovens § 15 b. For så vidt angik støjpåvirkning konstaterede nævnet, at kommunen ved støjberegningen havde lagt til grund, at autolakeringsværkstedets støjniveau ikke måtte overstige

60 dB i dagtimerne. Nævnet lagde til grund, at denne forudsætning var baseret på, at virksomheden lå i et erhvervs- og industriområde med forbud mod generende virksomheder, hvor der i henhold til Miljøstyrelsens vejledende grænseværdier måtte støjes 60 dB døgnet rundt. Nævnet konstaterede videre, at det fremgik af beregningen, at det var forudsat, at der ikke var aktivitet på værkstedet om aftenen og natten, og at der derfor ikke var taget stilling til støj på disse tidspunkter. Det fremgik imidlertid ikke, hvad denne forudsætning byggede på. Nævnet lagde til grund, at forudsætningen var baseret på autoværkstedsbekendtgørelsens § 9, stk. 1, om driftstider for støjende aktiviteter fra autolakeringsværksteder, herunder at vareleverancer til virksomheden skete

i overensstemmelse med reglerne i bekendtgørelsen. På baggrund af støjberegningen og de forudsætninger, som kommunen havde lagt til grund for beregningen, lagde nævnet til grund, at Miljøstyrelsens vejledende grænseværdier ville være overholdt i lokalplanområdet, og at lokalplanområdet således ikke udgjorde et støjbelastet areal som nævnt i planlovens § 15 a, stk. 1. Nævnet lagde desuden til grund, at en teoretisk støjberegning/støjmåling ikke var behæftet med større usikkerhed end fysiske støjmålinger, hvorfor nævnet fandt, at der ikke var grundlag for at tilsidesætte den valgte metode til vurdering af støjniveauet. Planklagenævnet kunne herefter ikke give medhold i klagen.

Kommentar: Afgørelsen er blandt de afgørelser, der er omtalt i PKNO nr. 18 om lokalplanlægning af støjbelastede områder og fortolkning af planlovens § 15 a samt § 15 a, stk. 2, nr. 13, 23 og 26.

Afgørelse i klagesag om Herning Kommunes endelige vedtagelse af lokalplan nr. 21.BL1.3

20/00974

Herning Kommune har den 28. august 2018 endeligt vedtaget lokalplan nr. 21.BL1.3, Boliger på Granly i Sunds.

Planklagenævnet har modtaget en klage over afgørelsen.

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen. Det betyder, at lokalplanen fortsat gælder.

Indhold

1. Klagen til Planklagenævnet 3

2. Sagens oplysninger 3

2.1. Lokalplanområdet og klagerens virksomhed. 3

2.2. Vedtagelsen af lokalplanen. 3

2.3. Den vedtagne lokalplan. 3

2.4. Klagen og bemærkningerne hertil 6

2.4.1. Korrespondance i klagesagen. 6

2.4.2. Luftforurening fra klagerens virksomhed. 6

2.4.3. Støj fra klagerens virksomhed. 7

2.4.4. Øvrige klagepunkter 8

3. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse. 8

3.1. Planklagenævnets behandling af sagen. 8

3.2. Planklagenævnets kompetence og prøvelse. 8

3.3. Krav i forhold til luftforurening. 9

3.3.1. Generelt om forebyggelse af luftforurening. 9

3.3.2. Forureningskilder omfattet af planlovens § 15 b. 9

3.3.3. Luftforurening i lokalplanområdet 10

3.3.4. Lugtpåvirkningen (virksomhedens mulighed for at lugte) 10

3.3.5. Sikring mod luftforurening i lokalplanområdet 11

3.3.6. Vurdering af overholdelsen af beregningsreglerne. 12

3.4. Krav i forhold til støjgener 13

3.4.1. Generelt om forebyggelse af støjgener 13

3.4.2. Støjgener i lokalplanområdet 14

3.5. Planklagenævnets afgørelse. 16

4. Gebyr 17

1. Klagen til Planklagenævnet

Et autolakeringsværksted uden for lokalplanområdet klagede den 12. september 2018 til Planklagenævnet over kommunens afgørelse om vedtagelse af lokalplan.

Planklagenævnet modtog klagen den 7. februar 2020 fra kommunen.

Indholdet af klagen gengives nærmere i afsnit 2.4.

2. Sagens oplysninger

2.1. Lokalplanområdet og klagerens virksomhed

Lokalplanområdet fremstod på tidspunktet for lokalplanens vedtagelse som ubebygget efter nedrivning (mellem 2010 og 2012) af tidligere bebyggelse og anvendtes som rekreativt område.

Autolakeringsværkstedet ligger ca. 40 m sydøst for lokalplanområdet i et erhvervsområde.

2.2. Vedtagelsen af lokalplanen

Herning Kommune vedtog den 6. marts 2018 forslag til lokalplan nr. 21.BL1.3, Boliger på Granly i Sunds.

Planforslaget var herefter i offentlig høring fra den 8. marts 2018 til den 3. maj 2018.

Herning Kommune vedtog den 28. august 2018 endeligt lokalplan nr. 21.BL1.3, Boliger på Granly i Sunds.

Planen blev offentliggjort den 30. august 2018.

2.3. Den vedtagne lokalplan

Det fremgår af lokalplanens redegørelse, side 5, at lokalplanens formål er at muliggøre etablering af et mindre boligområde i form af enten åben/lav eller tæt/lav bebyggelse.

Af lokalplanens redegørelse, side 7, fremgår:

Miljø

Der kan forekomme støj-, lugt- og luftgener i lokalplanområdet.

I erhvervsområdet syd for A1, ca. 40 meter fra lokalplanområdet, ligger et autolakeringsværksted. De væsentligste risici for påvirkninger fra virksomheden er støj og lugt. Påvirkningerne fra virksomheden er vurderet, og der er udarbejdet en støjberegning. På baggrund af støjberegningen kan det konkluderes, at det ikke er sandsynligt, at støjpåvirkningen fra autolakeringsværkstedet overstiger de tilladte 45dB inden for lokalplanområdet i dagtimerne. I følge beregningen skal støjniveauet ved autolakeringsværkstedet/ lydkilden være over 85 dB for at grænseværdien på 45dB for boliger overskrides (autolakeringsværkstedets støjbelastning i dagtimerne må ikke overskride 60dB, jf. gældende lovgivning). Hvis støjniveauet mod forventning skulle overstige 45dB i lokalplanområdet, vil man kunne opnå en dæmpning af støjpåvirkningen med 5-6 dB ved etablering af støjafskærmning ved lokalplanområdets sydøstlige afgrænsning.

Lokalplanen giver derfor mulighed for etablering af støjafskærmning. Der gives desuden mulighed for støjafskærmning mod A2.

Lugtpåvirkningen fra autolakeringsværkstedet er også vurderet. Det eksisterende afkast på virksomheden er 19,5 meter over terræn. Dette vurderes at være højt nok til at undgå gener for bygninger med en bygningshøjde på op til 8 meter inden for en afstand af 150 meter fra afkastet.

Lokalplanen stiller derfor krav om, at bebyggelsen i lokalplanområdet ikke må overstige 8 meter i højden.

Virksomheden reguleres i øvrigt af] Autoværkstedsbekendtgørelsen, som fastsætter krav til luftforurening. Ved seneste miljøtilsyn i 2017 var der ingen bemærkninger til luftforureningen fra virksomheden. Det vurderes derfor ikke, at der er væsentlige luftforurenende aktiviteter i området.

Lokalplanens § 1 fastlægger, at lokalplanens formål er:

Lokalplanens formål er:

- 1. at muliggøre etablering af et boligområde med boliger i form af enten tæt/lav eller åben/lav bebyggelse,*
- 2. at fastsætte bestemmelser for en sikker og funktionel afvikling af trafikken,*
- 3. at fastsætte bestemmelser for etablering af beplantning,*
- 4. at fastsætte bestemmelser for at sikre ny bebyggelse mod støj fra omkringliggende veje og virksomheder,*
- 5. at fastsætte bestemmelser for etablering af grundejerforening,*
- 6. at fastsætte bestemmelser for etablering af fælles fri- og opholdsarealer ved tæt/lav bebyggelse.*

Af lokalplanens § 7 om bebyggelsens omfang og placering fremgår:

§ 7.2 Bebyggelse må have en højde på maksimum 8 meter. Skorstene, antenner, ventilationsafkast og lignende, kan dog have en større højde.

Af lokalplanens § 10 om terræn fremgår:

§ 10.1 Der må ikke foretages permanente reguleringer af det naturlige terræn på mere end +/- 0,5 meter.

Af lokalplanens § 12 om forudsætninger for ibrugtagning af ny bebyggelse fremgår:

§ 12.6 Den i § 13.1 nævnte støjafskærmning er etableret, såfremt det viser sig nødvendigt for at overholde de vejledende grænseværdier for støj,

Af lokalplanens § 13 om miljø fremgår:

§ 13.1 Der kan etableres støjafskærmning, jf. kortbilag nr. 2. Støjafskærmning skal tilplantes og fremstå begrønnet med levende planter.

Af lokalplanens kortbilag 2 fremgår, at eventuel støjafskærmning bl.a. kan etableres mellem lokalplanområdet og klagerens autolakeringsværksted.

Det fremgår af den i redegørelsen omtalte støjberregning, at det skal bevises, at støjniveauet i lokalplanområdet ikke overstiger 45 dB i dagtimerne. Ifølge støjbekendtgørelsen må autolakeringsværkstedets støjniveau ikke overstige 60 dB(A) i dagtimerne. Det forudsættes, at der ikke er aktivitet i værkstedet om aftenen og natten.

Det fremgår endvidere, at beregningerne er baseret på et generelt skøn af typiske støjkluder samt en evaluering af effektiviteten af eventuelle støjdæpende tiltag, idet der ikke foreligger information om eventuelle støjkluder på autolakeringsværkstedet.

Det fremgår desuden, at der som lydkilder er brugt ventilatorer eller lignende på autolakeringsværkstedets tag og facader, og at lydkilderne er defineret, så deres støjniveau er 60 dB i 2 m afstand.

Det fremgår af støjberregningen, at støjniveauet i lokalplanområdet ikke vil overstige 45 dB, hvis støjniveauet uden for autolakeringsværkstedet er 60 dB. Ifølge støjberregningen skal støjniveauet ved autolakeringsværkstedet være over 85 dB, før grænseværdien på 45 dB overstiges.

Ud fra beregningerne konstateres det i støjberregningen, at det ikke er sandsynligt, at støjen fra autolakeringsværkstedet overstiger 45 dB i dagtimerne. Hvis støjniveauet overstiger 45 dB, vil en støjmur ved matrikelgrænsen af samme højde som den primære støjkilde kunne dæmpe støjen 5-6 dB. Hvis den primære lydkilde er på taget af bygningen, skal støjafskærmningen være ca. 4 m høj. Hvis kilden er på væggene, vil en skærm på 3 m være tilstrækkelig.

Derudover fremgår det, at der ikke som sådan er taget stilling til støj ved aften og nattetid, da der ikke bør være aktivitet på værkstedet om aftenen og natten, men at beregningerne viser, at støjniveauet i lokalplanområdet i de fleste beregningsalternativer vil være under 40 dB.

2.4. Klagen og bemærkningerne hertil

2.4.1. Korrespondance i klagesagen

I sagen indgår klagen af 12. september 2018. Klageren har uddybet klagen den 9. februar 2020, den 12. februar 2020 og den 5. april 2021. Kommunen er kommet med bemærkninger til klagen den 7. februar 2020, den 10. februar 2021 og den 6. april 2021.

Klagen og bemærkningerne er i hovedtræk gengivet nedenfor.

2.4.2. Luftforurening fra klagerens virksomhed

Klagerens bemærkninger

Klageren gør gældende, at lokalplanen væsentligt vil indskrænke mulighederne for at drive autolakeringsvirksomheden fremover.

Klageren anfører, at virksomheden for nuværende udleder ca. 150 g tungmetaller/opløsningsmidler/lak i timen, men at virksomheden har en tilladelse fra kommunen til at udlede 3 kg opløsningsmidler i timen. Klageren henviser til, at kommunen i e-mail af 8. juni 2006 har anført følgende:

Du har lige oplyst at afkasthøjden bliver 19,5 m over terræn.

Derved bliver virksomhedens maksimal tilladelige timeemission af organiske opløsnings- og fortyndingsmidler fra autolakering 3 kg.

Klageren oplyser, at virksomheden er etableret i 1982, og at der hidtil kun har været to ansatte på malerværkstedet, men at ejendommen pr. 1. oktober 2019 er udlejet til en autolakerings-/industrilakeringsvirksomhed i miljøklasse 4, som starter op med 4 medarbejdere og forventer at udnytte tilladelsen fuldt ud inden for tre år. Klageren anfører, at der ikke alene vil kunne ske en syvdobling uden bygningsudvidelse ved normal autolakeringsdrift, men også en væsentlig større udledning af opløsningsmidler ved industrilakering. Klageren bemærker, at lakprodukter til industrilakering lugter 4-6 gange så meget som de produkter, der anvendes til autolakering.

Klageren anfører, at det helt sikkert vil give klager, når man udnytter den allerede givne udledningstilladelse.

Kommunens bemærkninger

Kommunen anfører, at lugtpåvirkningen fra autolakeringsværkstedet er vurderet i forbindelse med planlægningen af boligområdet, og at det eksisterende afkast på 19,5 m over terræn vurderes at være højt nok til at undgå gener for bygninger med en bygningshøjde på op til 8 m inden for en afstand af 150 m fra afkastet. Kommunen oplyser i den forbindelse, at koten på afkaststedet er 48, og højeste kote i lokalplanområdet er 46,5.

Lokalplanen stiller derfor krav om, at bebyggelse i lokalplanområdet ikke må overstige en højde på 8 m for at sikre, at virksomheden ikke får skærpede miljøkrav i forhold til eksisterende, lovlig anvendelse.

Kommunen oplyser, at virksomheden er reguleret af autoværkstedsbekendtgørelsen[1], og at de generelle miljøkrav til virksomheder er skærpet siden 1982, hvor virksomheden blev etableret. Kommunen oplyser videre, at virksomheden ikke har en miljøgodkendelse fra før 1. januar 1986.

Kommunen henviser i den forbindelse til, at kommunen i brev af 22. september 1987 gjorde klageren opmærksom på den dagældende autoværkstedsbekendtgørelse og bad om oplysninger om bl.a. afksthøjde og opløsningsmiddel mængder. På baggrund af de oplysninger, som klageren indsendte i brev af 30. september 1987, beregnede kommunen en emission af opløsningsmidler på 1,7 kg/time og vurderede, at afkastforholdene var i strid med autoværkstedsbekendtgørelsen. Kommunen meddelte den 2. november 1987 klageren påbud om at få afkastforholdene bragt i orden.

Kommunen oplyser desuden, at virksomheden den 15. maj 2006 har oplyst, at virksomhedens maksimale forbrug af organiske opløsningsmidler er på 2 kg/time. På denne baggrund har kommunen vurderet, at et afkast på minimum 17,5 m over terræn vil være tilstrækkeligt til at imødegå gener i omgivelserne.

Kommunen anfører endvidere, at det eksisterende afkast på virksomheden er 19,5 m over terræn, og at der med et afkast på 19,5 m kan accepteres en emission af organiske opløsningsmidler på 2,5 kg/time, jf. bilag 1 i autoværkstedsbekendtgørelsen.

Kommunen bemærker i den forbindelse, at kravene til virksomhedens luftforurening i øvrigt fastsættes uafhængigt af omgivelserne, eftersom kravene skal være overholdt overalt uden for virksomhedens matrikel.

Kommunen er af den opfattelse, at det ikke er lokalplanen, der sætter begrænsninger for virksomhedens drift eller mulighed for udvidelse, men bl.a. miljølovgivningen.

2.4.3. Støj fra klagerens virksomhed

Klagerens bemærkninger

Klageren anfører, at lokalplanen påfører virksomheden indskrænkninger med hensyn til udledning af støj, og at det vil medføre store problemer i fremtiden.

Klageren anfører endvidere, at kommunens egne medarbejdere skriver, at reguleringen i tilfælde af støjgener vil belaste virksomheden og ikke boligområdet, og at støj måske kan afværges.

Kommunens bemærkninger

Kommunen oplyser, at der i forbindelse med planlægningen er udarbejdet en støjberegning. På baggrund af beregningerne kan det konkluderes, at det ikke er sandsynligt, at støj fra virksomheden overstiger de vejledende grænseværdier inden for lokalplanområdet.

Kommunen anfører, at lokalplanen fastsætter krav om etablering af støjskærm i lokalplanområdet, såfremt Miljøstyrelsens vejledende grænseværdier ikke kan overholdes. Disse krav er stillet for at sikre, at virksomheden ikke får skærpede miljøkrav i forhold til eksisterende lovlig anvendelse.

2.4.4. Øvrige klagepunkter

Afstandskrav

Klageren anfører, at de nye boliger kommer til at ligge 50 m fra virksomheden, men at autoværkstedsbekendtgørelsen kræver minimum 100 meters afstand til boligområder, jf. bekendtgørelsens § 7 og § 9

Klageren anfører, at kommunen ikke har ret til at fravige autoværkstedsbekendtgørelsen, fordi det udtrykkeligt fremgår af bekendtgørelsen, at der ikke kan dispenseres fra dette krav.

3. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1. Planklagenævnets behandling af sagen

I sagens behandling har følgende medlemmer deltaget: Helle Tegner Anker (formand), Lise Buchreitz, Ulf K. Hansen, Henrik Høegh, Peter Mortensen, Jonas V. K. Nielsen, Susanne Ogstrup, Henrik Stjernholm, Helle Søeberg, Flemming Thornæs og Jan Woollhead..

3.2. Planklagenævnets kompetence og prøvelse

Planklagenævnet kan tage stilling til retlige spørgsmål i forbindelse med en kommunes afgørelse efter planloven, jf. lovens § 58, stk. 1, nr. 3.[2]

Det er et retligt spørgsmål, om lokalplanen er i overensstemmelse med planlovens § 15 a og § 15 b.

Uenighed i planers indhold eller hensigtsmæssighed er derimod ikke et retligt spørgsmål, som kan efterprøves.

Afstandskrav

Klageren har anført, at kommunen ikke har ret til at fravige afstandskravet i autoværkstedsbekendtgørelsen, jf. afsnit 2.4.4.

Der er ikke i planloven fastsat regler om, at kommunen ved vedtagelsen af lokalplaner, skal iagttage de i autoværkstedsbekendtgørelsen fastsatte afstandskrav.

Det, som klageren har anført vedrørende manglende overholdelse af autoværkstedsbekendtgørelsens afstandskrav, vedrører således ikke retlige spørgsmål efter planloven, men eventuelt planens hensigtsmæssighed, og Planklagenævnet har derfor ikke kompetence til at tage stilling til spørgsmålet.

3.3. Krav i forhold til luftforurening

3.3.1. Generelt om forebyggelse af luftforurening

I planlovens § 15 b er der fastsat regler for udlægning af arealer, som er belastet af lugt, støv eller anden luftforurening.

Da lokalplanen blev endeligt vedtaget den 28. august 2018, fremgik det af den dagældende § 15 b, at en lokalplan kun måtte udlægge arealer belastet af lugt, støv eller anden luftforurening til boliger, institutioner, kontorer, rekreative formål m.v., hvis lokalplanen med bestemmelser om bebyggelsens højde og placering kan sikre den fremtidige anvendelse mod sådan forurening.

Bestemmelsen i § 15 b skal sikre, at der ikke planlægges for boliger, kontorer m.v. i områder, hvor Miljøstyrelsens vejledende grænseværdier ikke er overholdt eller ikke kan overholdes ved den fremtidige anvendelse, medmindre det gennem afværgeforanstaltninger sikres, at disse kan overholdes.[3]

Hensigten med bestemmelsen er desuden at sikre, at eksisterende produktionsvirksomheder ikke påføres omkostninger til afværgeforanstaltninger som følge af, at der planlægges for ændret anvendelse, som eksempelvis boliger, på omkringliggende arealer.[4]

Ved grænseværdier forstås de grænseværdier, som fremgår af Miljøstyrelsens vejledninger og af Miljøministeriets bekendtgørelser.[5]

I en lokalplan kan der f.eks. stilles krav om, at bygningshøjden ikke overstiger den højde, hvor Miljøstyrelsens vejledende grænseværdier for lugt, støv og anden luftforurening er overholdt. [6]

3.3.2. Forureningskilder omfattet af planlovens § 15 b

Bestemmelsen indeholdt på det tidspunkt, hvor lokalplanen blev vedtaget, ikke en afgrænsning af de kilder til lugt, støv eller anden luftforurening, der var omfattet af bestemmelsen.

Bestemmelsen omfattede således bl.a. autolakeringsværksteder.

3.3.3. Luftforurening i lokalplanområdet

Klageren har anført, at lokalplanen væsentligt vil indskrænke klagerens muligheder for at drive virksomheden fremover, jf. afsnit 2.4.2.

Planklagenævnet opfatter dette som en klage over, at lokalplanen ikke er i overensstemmelse med planlovens § 15 b om planlægning for forureningsfølsom anvendelse på arealer, der er belastet af lugt, støv eller anden luftforurening, som vedrører forholdet mellem eksisterende virksomheder og nye forureningsfølsomme områder, f.eks. boligområder.

Lokalplanen udlægger området til boligformål, og lokalplanen udlægger således arealet til en forureningsfølsom anvendelse omfattet af planlovens § 15 b, stk. 1.

Klagerens autolakeringsværksted ligger ca. 40 m fra lokalplanområdet, og det fremgår af lokalplanens redegørelse, at lugtpåvirkningen fra autolakeringsværkstedet er vurderet i forbindelse med vedtagelsen af lokalplanen, og at kommunen har vurderet, at der vil kunne undgås lugtgener i lokalplanområdet ved en maksimal bygningshøjde på 8 m.

Planklagenævnet finder på den baggrund, at lokalplanområdet udgør et areal, der potentielt vil kunne være belastet af lugt, støv eller anden luftforurening omfattet af planlovens § 15 b, stk. 1, idet der ved bygninger af en vis højde, vil være problemer i forhold til lugtgener.

Ifølge lokalplanens § 7.2 må bebyggelse have en højde på maksimum 8 m. Kommunen har således fastsat en bestemmelse om bygningshøjde som omtalt i planlovens § 15 b, stk. 1.

3.3.4. Lugtpåvirkningen (virksomhedens mulighed for at lugte)

Det fremgår af sagen, at virksomheden er reguleret af autoværkstedsbekendtgørelsen, som bl.a. fastsætter krav vedrørende luftforurening.

Klageren har oplyst, at ejendommen pr. 1. oktober 2019 er udlejet til en autolakerings-/industrilakeringsvirksomhed i miljøklasse 4. Klageren har i den forbindelse anført, at der vil ske en væsentlig større udledning af opløsningsmidler ved industrilakering, jf. afsnit 2.4.2.

Med hensyn til lugtpåvirkningen fra et eksisterende autolakeringsværksted reguleret af autoværkstedsbekendtgørelsen finder Planklagenævnet, at kommunen kan tage udgangspunkt i den luftforurening, som autolakeringsværkstedet har anmeldt til kommunen, jf. autoværkstedsbekendtgørelsens § 5, og som kommunen har kvitteret for, jf. bekendtgørelsens § 15.

Et enstemmigt planklagenævn finder ikke, at kommunen ved lokalplanens vedtagelse har pligt efter planlovens § 15 b, stk. 1, til at tage udgangspunkt i mulige *fremtidige ændringer eller udvidelser* af aktiviteterne i et eksisterende autolakeringsværksted.

I den konkrete sag indebærer bestemmelsen derfor kun en beskyttelse af autolakeringsværkstedets mulighed for fortsat at udlede lugt inden for den anmeldte luftforurening, som kommunen har kvitteret for i henhold til autoværkstedsbekendtgørelsens § 15. Kommunen havde således ikke pligt til at inddrage, at der efter vedtagelsen af planen er opstået et ønske om at påbegynde autolakerings-/industrilakeringsvirksomhed i miljøklasse 4.

3.3.5. Sikring mod luftforurening i lokalplanområdet

Kommunen skal efter planlovens § 15 b, stk. 1, sikre den fremtidige anvendelse mod luftforurening.

I tilfælde, hvor den potentielle luftforurening af et lokalplanområde stammer fra et autolakeringsværksted omfattet af autoværkstedsbekendtgørelsen, finder et enstemmigt planklagenævn, at vurderingen af, om lokalplanen i tilstrækkelig grad sikrer den fremtidige anvendelse mod forureningen, skal foretages på baggrund af de fastsatte regler om luftforurening og beregning af afkasthøjder fastsat i autoværkstedsbekendtgørelsen.[Z]

Det fremgår af sagen, at autolakeringsværkstedet kun har ét afkast fra autolakeringen. Beregningen af afkasthøjden kan derfor udføres efter retningslinjerne i bilag 1 til autoværkstedsbekendtgørelsen, jf. bekendtgørelsens § 10, stk. 2. 2. pkt.

Bilag 1 fastsætter bl.a., hvordan højden af afkast fra autolakering beregnes på baggrund af mængden af organiske opløsnings- og fortyndingsmidler, som værkstedet udleder pr. time, og koteforskellen mellem terrænet på afkaststedet og den højeste eksisterende eller planlagte bygning inden for en vis afstand af afkaststedet.

Beregningsreglerne i bilaget bruges således som udgangspunkt til at beregne højden af afkast fra autolakering.

I det tilfælde, hvor der planlægges for boliger i nærheden af et autolakeringsværksted med et eksisterende afkast, og det skal vurderes, om lokalplanen med bestemmelser om bebyggelsens højde og placering sikrer den fremtidige anvendelse mod luftforurening fra autolakeringsværkstedet, finder nævnet, at disse beregningsregler skal anvendes til at fastslå den maksimale bygningshøjde, der kan planlægges for.

Det fremgår af bilaget, at den totale afkasthøjde H beregnes som summen af den teoretiske afkasthøjde H_s og et højedetillæg h ($H = H_s + h$).

Den teoretiske afkasthøjde (H_s) ved overfladebehandling med farve eller lak er angivet i tabel 1 ud fra den maksimale emission pr. time af organiske opløsnings- og fortyndingsmidler:

Tabel 1. (Autolakering)

| Maksimal emission i kg/time | Teoretisk afkasthøjde (H_s) i meter |
|-----------------------------|---|
| 1 | 8 |

| | |
|---|----|
| 2 | 10 |
| 3 | 12 |
| 4 | 14 |
| 5 | 15 |
| 6 | 16 |

Højdetillægget (*h*) fastsættes som koteforskellen mellem terrænet på afkaststedet og den højeste eksisterende eller planlagte bygning, hvor mennesker opholder sig mere end 6 timer dagligt, inden for en afstand af $15 \times H_s$ meter fra afkastet. Der henvises til bilag 1, billede 1.

3.3.6. Vurdering af overholdelsen af beregningsreglerne

Kommunen har oplyst, at koten på afkaststedet på autolakeringsværkstedet er 48, og højeste kote i lokalplanområdet er 46,5. Det højeste sted i lokalplanområdet ligger således 1,5 m lavere end terrænet på afkaststedet.

Det fremgår af lokalplanens § 7.2, at bebyggelse må have en højde på maksimum 8 m. Derudover fremgår det af lokalplanens § 10.1, at der ikke må foretages permanente reguleringer af det naturlige terræn på mere end +/- 0,5 m.

Det betyder, at de planlagte bygninger maksimalt kan komme til at ligge 8,5 m over det eksisterende terræn i lokalplanområdet. Eftersom terrænet på det højeste sted i lokalplanområdet ligger 1,5 m lavere end terrænet på afkaststedet, vil de planlagte bygninger i lokalplanområdet maksimalt kunne overstige terrænet på afkaststedet med 7 m.

På baggrund af lokalplanens bestemmelser og de eksisterende terrænhøjder ved autolakeringsværkstedet og i lokalplanområdet kan højdetillæg (*h*) således maksimalt blive 7.

Der er i sagen en vis uklarhed i forhold til, hvor store mængder organiske opløsningsmidler klagerens autolakeringsværksted må udlede. Kommunen har anført, at den i 1987 beregnede en emission af organiske opløsningsmidler på 1,7 kg pr. time. Kommunen har endvidere

oplyst, at klageren i 2006 har oplyst, at virksomhedens maksimale forbrug af organiske opløsningsmidler er 2 kg pr. time. Endelig har kommunen har anført, at der med et afkast på 19,5 m, kan accepteres en emission af organiske opløsningsmidler på 2,5 kg i timen.

Klageren har derimod gjort gældende, at værkstedet har tilladelse til at udlede 3 kg organiske opløsningsmidler i timen.

Som det fremgår af tabellen i afsnit 3.2.5, er den teoretiske afkasthøjde (H_s) 12 m, uanset om klageren må udlede 2,5 kg eller 3 kg organiske opløsningsmidler i timen.

Med et højdetillæg (h) på 7 og en teoretisk afkasthøjde (H_s) på 12 skal den totale afkasthøjde i henhold til bilagets beregningsregler være 19 m.

Det eksisterende afkast på autolakeringsværkstedet er 19,5 m og således højere end den påkrævede afkasthøjde efter autoværkstedsbekendtgørelsen ved den bebyggelse, som lokalplanen giver mulighed.

Planklagenævnet finder således, at den i lokalplanen fastsatte maksimale bebyggelseshøjde, sammenholdt med den i lokalplanen tilladte terrænregulering i forhold til det eksisterende terræn, er i overensstemmelse med autoværkstedsbekendtgørelsens bilag 1.

Et enstemmigt planklagenævn finder på baggrund af ovennævnte, at lokalplanen med bestemmelser om bebyggelsens højde og maksimal terrænregulering sikrer den fremtidige anvendelse mod luftforurening, jf. planlovens § 15 b.

Planklagenævnet kan på den baggrund ikke give medhold i klagepunktet.

3.4. Krav i forhold til støjgener

3.4.1. Generelt om forebyggelse af støjgener

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.

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

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

En lokalplan kan indeholde bestemmelser om afskærmningsforanstaltninger i form af anlæg af beplantningsbælte, støjvold, mur og lignende som betingelse for ibrugtagning 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.

Som følge af den brede formulering af § 15, stk. 2, nr. 13, kan der ifølge praksis ikke stilles krav om, at støjhensynet skal varetages på en bestemt måde. Bestemmelser, der på anden vis sikrer et tilstrækkeligt lavt støjniveau, og således f.eks. giver mulighed for anvendelse af teknik, der ikke er kendt ved lokalplanens vedtagelse, og som ikke er en afskærmning eller isolering af eksisterende eller ny boligbebyggelse, er derfor ikke i strid med planloven. Det er således i praksis anset for tilstrækkeligt, at lokalplanen indeholder en bestemmelse om, at udnyttelsen af lokalplanområdet kun kan ske under overholdelse af Miljøstyrelsens vejledende grænseværdier.[8] Kravet skal i så fald være udtrykkeligt formuleret som en betingelse for ibrugtagning.[9]

Når en kommune vælger at overholde planlovens § 15 a, stk. 1, ved at fastsætte lokalplanbestemmelser, som nærmere fastlægger en støjafskærmnings udformning, placering og karakter, skal disse nærmere krav til støjafskærmningen imidlertid være egnede til at sikre, at de vejledende støjgrænseværdier kan overholdes.[10]

3.4.2. Støjgener i lokalplanområdet

Klageren har anført, at lokalplanen påfører virksomheden indskrænkninger med hensyn til udledning af støj, jf. afsnit 2.4.3.

Planklagenævnet opfatter dette som en klage over, at lokalplanen ikke er i overensstemmelse med planlovens § 15 a om planlægning for støjfølsom anvendelse på støjbelastede arealer, som vedrører forholdet mellem eksisterende virksomheder og nye støjfølsomme områder, f. eks. boligområder.

Lokalplanen udlægger lokalplanområdet til boligformål, og lokalplanen udlægger således arealet til støjfølsom anvendelse omfattet af planlovens § 15 a, stk. 1.

Kommunen har i forbindelse med vedtagelsen af lokalplanen fået udarbejdet en støjberegning, hvori det konkluderes, at det ikke er sandsynligt, at støjpåvirkningen fra klagerens autolakeringsværksted overstiger 45 dB inden for lokalplanområdet i dagtimerne.

Det fremgår af støjberegningen, at kommunen ved beregningen har lagt til grund, at autolakeringsværkstedets støjniveau ikke må overstige 60 dB i dagtimerne. Nævnet lægger til grund, at denne forudsætning er baseret på, at kommunen har vurderet, at klageren ligger i et erhvervs- og industriområde med forbud mod generende virksomheder, hvor der i henhold til Miljøstyrelsens vejledende grænseværdier må støjes 60 dB døgnet rundt.

Det fremgår desuden, at beregningen er baseret på et generelt skøn af typiske støjkilder, da der ikke foreligger information om støjkilder på autolakeringsværkstedet. Som lydkilder er der brugt ventilatorer eller lignende på autolakeringsværkstedets tag og facader.

Det fremgår endvidere af støjberegningen, at det forudsættes, at der ikke er aktivitet på værkstedet om aftenen og natten, og at der derfor ikke er taget stilling til støj på disse tidspunkter. Det fremgår imidlertid ikke, hvad denne forudsætning bygger på.

Sekretariatet for Planklagenævnet har i høringsbrev af 12. august 2021 hørt klageren, om klageren har bemærkninger til kommunens støjberegning. Klageren har i høringssvaret af 12. august 2021 navnlig anført, at der bør foretages fysiske målinger, og at der ikke i beregningen er taget højde for, at der sker vareleverancer med lastbiler meget tidligt om morgenen og sent om aftenen.

Der er fastsat regler om driften af autoværksteder i autoværkstedsbekendtgørelsen. Der fremgår herunder følgende:

§ 8. Afstandene i [§ 9] regnes fra det sted, hvor den pågældende aktivitet finder sted, til det forureningsfølsomme områdes ydre skel. Hvor autoværkstedet etableres i forureningsfølsomt område, regnes afstandene i § 9 dog fra det sted, hvor den pågældende aktivitet finder sted, til virksomhedens skel.

Stk. 2. For bestående autoværksteder gælder afstandskravene i § 9 for etablering af nye støjende eller stærkt støjende aktiviteter og for udvidelse eller ændring af bestående aktiviteter, når udvidelsen eller ændringen indebærer forøget støjemission.

Begrænsning af støjgener

§ 9. Inden for en afstand af 20 meter fra forureningsfølsomt område, jf. § 8, skal enhver støjende aktivitet i tidsrummet kl. 7.00 - 22.00 foregå indendørs for lukkede porte, døre og vinduer, jf. dog stk. 3. I tidsrummet kl. 22.00 - 7.00 er enhver støjende aktivitet forbudt. Til- og frakørsel til benzinstation samt påfyldning af brændstof kan dog ske hele døgnet.

Stk. 2. I en afstand af 20 - 100 meter fra forureningsfølsomt område, jf. § 8, skal enhver stærkt støjende aktivitet i tidsrummet kl. 7.00 - 22.00 foregå indendørs for lukkede porte, døre og vinduer, jf. dog stk. 3. I tidsrummet kl. 22.00 - 7.00 er enhver stærkt støjende aktivitet forbudt.

[...]

Stk. 5. Inden for en afstand af 20 meter fra forureningsfølsomt område, jf. § 8, kan der i tidsrummet kl. 7.00-22.00 foregå til- og frakørsel med henblik på transport af køretøjer direkte til autoværkstedet.

Nævnet lægger til grund, at forudsætningen er baseret på den ovennævnte bestemmelse i autoværkstedsbekendtgørelsens § 9, stk. 1, om driftstider for støjende aktiviteter fra autolakeringsværksteder, herunder at vareleverancer til virksomheden sker i overensstemmelse med reglerne i bekendtgørelsen.

På baggrund af støjberegningen og de forudsætninger, som kommunen har lagt til grund for beregningen, lægger Planklagenævnet til grund, at Miljøstyrelsens vejledende grænseværdier vil være overholdt i lokalplanområdet, og at lokalplanområdet således ikke udgør et støjbelastet areal som nævnt i planlovens § 15 a, stk. 1. Forholdet er derfor ikke omfattet af bestemmelsen.

Planklagenævnet lægger desuden til grund, at en teoretisk støjberegning/støjmåling ikke er behæftet med større usikkerhed end fysiske støjmålinger, hvorfor nævnet finder, at der ikke er grundlag for at tilsidesætte den valgte metode til vurdering af støjniveauet i lokalplanområdet.

Planklagenævnet kan på den baggrund ikke give medhold i klagepunktet om, at lokalplanen ikke er i overensstemmelse med planlovens § 15 a.

3.5. Planklagenævnets afgørelse

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over lokalplan nr. 21.BL1.3, Boliger på Granly i Sunds, som er endeligt vedtaget af Herning Kommune den 28. august 2018.

Planklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 3, stk. 3, i lov om Planklagenævnet.^[11] Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. § 3, stk. 4, i lov om Planklagenævnet.

Afgørelsen er truffet af nævnet, jf. § 4, stk. 2, i lov om Planklagenævnet.

Planklagenævnet beklager den lange sagsbehandlingstid.

4. Gebyr

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales ikke. Klagegebyrer tilbagebetales kun, hvis nævnet har afvist at behandle sagen, hvis klagen tilbagekaldes, eller hvis nævnet giver klageren medhold eller i øvrigt ændrer den afgørelse, der er klaget over. Det er ikke tilfældet i denne sag. Planklagenævnets afgørelse vedrørende klagegebyret kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed. Der henvises til § 3 i gebyrbekendtgørelsen for Planklagenævnet.^[12]

[1] Bekendtgørelse nr. 908 af 30. august 2019 om miljøkrav i forbindelse med etablering og drift af autoværksteder m.v.

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

[3] Lovforslag nr. 121 af 25. januar 2017, de specielle bemærkninger til § 15 b.

[4] Lovforslag nr. 121 af 25. januar 2017, de generelle bemærkninger afsnit 2.7.2.

[5] Lovforslag nr. 51 af 3. oktober 2018, de generelle bemærkninger afsnit 2.4.1.

[6] Lovforslag nr. 121 af 25. januar 2017, de generelle bemærkninger afsnit 2.7.2.

[7] Bekendtgørelse nr. 908 af 30. august 2019 om miljøkrav i forbindelse med etablering og drift af autoværksteder m.v. På tidspunktet for vedtagelsen af lokalplanen var den gældende autoværkstedbekendtgørelse bekendtgørelse nr. 1312 af 8. november 2016, der indeholdt de samme regler om luftforurening og beregning af afkasthøjder.

[8] Naturklagenævnets afgørelse af 4. november 1999, gengivet i KfE 2000.135.

[9] Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 12. februar 2014 i sagen NMK-33-00953 (<https://pkn.naevneneshus.dk/afgoerelse/2d554fa8-ddaf-406a-9f55-a26191d871a3?highlight=NMK-33-00953>). Afgørelsen kan læses på afgørelsesportalen: <https://pkn.naevneneshus.dk/> (<https://pkn.naevneneshus.dk/>).

[10] Planklagenævnets afgørelse af 17. august 2020 i sagsnr. 19/05991 (<https://pkn.naevneneshus.dk/afgoerelse/f132c92e-5984-47ae-b585-493bdcbe912e?highlight=19%2F05991>). Afgørelsen kan læses på afgørelsesportalen: <https://pkn.naevneneshus.dk/> (<https://pkn.naevneneshus.dk/>).

[11] Lov nr. 1658 af 20. december 2016 om Planklagenævnet.

[12] Bekendtgørelse nr. 108 af 28. januar 2017 om gebyr for indbringelse af klager for Planklagenævnet.

Sag:

20/00974

Dato:

27. september
2021.

Emner:

Planloven, retlig (...)

Planklagenævnet (<https://naevneneshus.dk/start-din-klage/planklagenaeavnet/>) • Nævnenes Hus • Toldboden 2 •
8800 Viborg • Tlf. nr.: 72 40 56 00 • CVR: 37795526 • Plan@naevneneshus.dk (<mailto:Plan@naevneneshus.dk>)
[Tilgængelighedserklæring](https://www.was.digst.dk/pkn-naevneneshus-dk) (<https://www.was.digst.dk/pkn-naevneneshus-dk>)