

MRF 2023.48

Planklagenævnets afgørelse af 5. januar 2023, j.nr. 21/07162

Ikke medhold i klage over lokalplan for etageboligbyggeri, da kommunen havde foretaget en tilstrækkelig vurdering af indbliksgener og skyggegener og derved overholdt miljøvurderingslovens minimumskrav til indholdet af en miljørapport.

Skanderborg Kommune vedtog den 30. september 2020 lokalplan nr. 1123, boligområde ved Banegårdsvej, med tilhørende miljørapport. Lokalplanen muliggjorde opførelse af etageboligbyggeri i op til 3 etager på arealet ved hjørnet af Banegårdsvej og Krøyer Kielbergs Vej i Skanderborg. Det fremgik bl.a. af miljørapporten, at indbliksgener og skyggegener ville medføre en væsentlig miljøpåvirkning. Afgørelsen blev påklaget af nogle naboer, der anførte, at kommunen ikke havde overholdt miljøvurderingslovens minimumskrav til indholdet af miljørapport i forhold til indbliksgener og skyggegener. Planklagenævnet (formanden) fandt, at kommunen i tilstrækkelig grad havde vurderet indbliksgener som følge af det planlagte, da indbliksgenerne var vurderet i forhold til alle relevante naboboliger, ligesom der til illustration af omfanget af generne

var optaget droniefotos fra tre forskellige punkter i lokalplanområdet. Nævnet fandt endvidere, at kommunen havde foretaget en tilstrækkelig vurdering af skyggegener, da der var udarbejdet skyggegenerberegninger for det i lokalplanen planlagte etageboligbyggeri, den hidtil gældende planlægning for området og de eksisterende forhold. Der var til beregningerne af skyggegener anvendt en terrænmodel med et grundkort med tilføjet eksisterende bebyggelse, hvor højden var angivet som bygningens højeste punkt, ligesom der for hvert af de tre alternativer var udarbejdet skyggegenerdiagrammer for fire klokkeslæt på fire dage i løbet af året. Planklagenævnet fandt på denne baggrund, at kommunen havde overholdt miljøvurderingslovens minimumskrav til indholdet af en miljørapport, og kunne herefter ikke give medhold i klagen.

Kommentar: Klagen vedrører tilsidesættelse af miljøvurderingslovens regler for miljøvurdering ved vedtagelse af lokalplan, hvilket kan påklages efter miljøvurderingslovens § 48, stk. 2, der lyder: ”Myndighedens afgørelse, som træffes ved gennemførelsen af en miljøvurdering efter § 8, stk. 1, kan påklages efter reglerne fastsat i den lovgivning, som planen eller programmet udarbejdes i henhold til”. Formuleringen af § 48, stk. 2, indeholder en tvetydighed, da den kan læses på to måder. Den ene er, at kommunens accept af miljøvurderingen indeholder en selvstændig afgørelse, mens den anden er, at når kommunen vedtager en lokalplan, som kræver miljøvurdering, kan mangler i miljøvurderingen af lokalplanen påklages som en tilsidesættelse af en lovreguleret oplysningspligt ved siden af officialprincippet, der kan prøves i forbindelse med klage over lokalplanen og ikke som en selvstændig afgørelse. Mens Planklagenævnet tidligere i flere afgørelser har lagt til grund, at miljøvurderingen i sig selv rummer en afgørelse, jf. f.eks. **MRF 2021.79 Pkn** og **MRF 2022.63 Pkn**, kan ordvalget i denne sag antyde, at Planklagenævnet har taget stilling til, om miljøvurderingen opfylder miljøvurderingslovens krav, og når dette er tilfældet, er der nødvendigvis ikke anledning til at tage stilling til lokalplanens gyldighed, men en præcisering heraf vil være hjælpsom.

Afgørelse i klagesag om Skanderborg Kommunes miljøvurdering af lokalplan nr. 1123

21/07162

Skanderborg Kommune vedtog den 30. september 2020 lokalplan nr. 1123, boligområde ved Banegårdsvej, med tilhørende miljørapport.

En gruppe beboere har klaget over miljøvurderingen.

I denne afgørelse har Planklagenævnet behandlet følgende spørgsmål:

- Om miljøvurderingslovens minimumskrav til en miljøvurdering er opfyldt i forhold til indblik- og skyggegener.

Planklagenævnet har ikke behandlet de øvrige klagepunkter i sagen.

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over miljøvurderingen.

Det betyder, at miljøvurderingen fortsat gælder.

1. Sagens oplysninger

1.1 Området og plangrundlaget

Området

Sagen vedrører lokalplan nr. 1123, boligområde ved Banegårdsvej. [1]

Planområdet ligger i Skanderborg by i bymæssig bebyggelse.

Det vedtagne plangrundlag

Lokalplanen muliggør opførelse af etageboligbyggeri i op til 3 etager på arealet ved hjørnet af Banegårdsvej og Krøyer Kielbergs Vej i Skanderborg.

1.2 Klagen og bemærkninger hertil

Planklagenævnet har under sagens behandling modtaget de dokumenter vedrørende sagens indhold, der fremgår af Bilag 1 sidst i denne afgørelse.

Planklagenævnet modtog klagen fra kommunen den 2. marts 2021.

Klagen og de bemærkninger, der er modtaget i klagesagen, er alene kort gengivet i afgørelsen, men de er indgået i sagsbehandlingen i deres helhed.

Der er også indgivet en klage over kommunens endelige vedtagelse af lokalplan nr. 1123. Planklagenævnet traf den 10. juni 2021 afgørelse om ikke at give medhold i klagen.[2]

2. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

2.1 Planklagenævnets kompetence

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

Den plan, der er klaget over i denne sag, er udarbejdet i henhold til planloven, og overholdelsen af miljøvurderingslovens bestemmelser i forbindelse med planvedtagelsen kunne derfor påklages til Planklagenævnet.

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

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

Det er 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.

2.2 Retsgrundlag for miljøvurderingen

Den miljøvurderede plan blev endeligt vedtaget i september 2020 og var ikke under tilvejebringelse før 16. maj 2017. Planklagenævnet har derfor behandlet nedenstående efter den bekendtgørelse af miljøvurderingsloven, som blev udstedt i 2021.[4]

2.3 Kommunens miljøvurdering

2.3.1 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 1 og 2, skal der efter lovens § 8, stk. 1, nr. 1, udarbejdes en miljøvurdering. Hvis planen fastlægger anvendelsen af mindre områder på lokalt plan eller alene angiver mindre ændringer i sådanne planer, skal der kun gennemføres en miljøvurdering, hvis gennemførelsen af planen må antages at få væsentlig indvirkning på miljøet, jf. § 8, stk. 2, nr. 1. Efter miljøvurderingslovens § 8, stk. 1, nr. 3, skal der endvidere udarbejdes en miljøvurdering af andre planer, som i øvrigt fastlægger

rammerne for fremtidige anlægstilladelser til projekter, når myndigheden vurderer, at planen kan få væsentlig indvirkning på miljøet. Derudover skal der gennemføres en miljøvurdering, hvis planen medfører krav om en vurdering af virkningen på et internationalt naturbeskyttelsesområde under hensynstagen til områdets bevaringsmålsætning, jf. lovens § 8, stk. 1, nr. 2.

Myndigheden skal snarest muligt gennemføre en miljøvurdering, hvor dette er påkrævet efter § 8, stk. 1, hvilket følger af lovens § 9. Formålet med bestemmelsen er at sikre, at integreringen af miljøhensyn foretages i forbindelse med udarbejdelsen af planen, og dermed på et tidligt tidspunkt i processen, således at der kan tages hensyn til den miljømæssige indvirkning på et tidspunkt, hvor det fortsat er muligt at inddrage de miljømæssige aspekter i planens udformning.

Ved den endelige vedtagelse af en plan skal kommunen bl.a. inddrage miljørapporten, jf. miljøvurderingslovens § 13, stk. 1.

2.3.2 Generelt om indhold af miljørapporten

Formålet med miljøvurderingsloven er at sikre et højt miljøbeskyttelsesniveau og bidrage til integrationen af miljøhensyn under udarbejdelsen og vedtagelsen af planer og programmer, jf. lovens § 1.

En miljørapport skal på baggrund af de oplysninger, der er nævnt i bilag 4, vurdere den sandsynlige væsentlige indvirkning på miljøet af planens gennemførelse og rimelige alternativer under hensyn til planens mål og geografiske anvendelsesområde, jf. § 12, stk. 1. En miljørapport skal som udgangspunkt fokusere på den del af planens gennemførelse, der forventes at få væsentlig indvirkning på miljøet. Alle aspekter af gennemførelsen af planen skal dog undersøges, da de tilsammen kan få væsentlig indvirkning på miljøet.

En miljørapport skal indeholde de oplysninger, som med rimelighed kan forlanges med hensyn til aktuel viden og gængse vurderingsmetoder samt til, hvor detaljeret planen er, hvad den indeholder, og på hvilket trin i et beslutningsforløb planen befinder sig, og hvorvidt bestemte forhold vurderes bedst på et andet trin i det pågældende forløb, jf. lovens § 12, stk. 2.

2.3.3 Indbliksgener

Klagen

Det fremgår af klagen, at der vil forekomme betydelige indbliksgener som følge af byggeriet, og at dette strider imod de forventninger, beboerne i området har haft til det byggeri, der måtte komme på ejendommen.

Planklagenævnet har forstået dette som en klage over, at kommunen ikke har overholdt miljøvurderingslovens minimumskrav til indholdet af miljørapport.

Generelt om indbliksgener

Planklagenævnet bemærker indledningsvist, 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.

I en miljørapport skal der bl.a. indgå oplysninger om den sandsynlige væsentlige indvirkning på miljøet, herunder på befolkningen og menneskers sundhed, jf. miljøvurderingslovens bilag 4, litra f, jf. § 12.

Dette indebærer efter Planklagenævnets opfattelse, at der efter omstændighederne vil kunne være krav om, at indbliksgener skal indgå i en miljøvurdering.

Planklagenævnets vurdering

Det fremgår af miljørapporten, (lokalplanens s. 50), at det i miljøscreeningen bl.a. er vurderet, at indbliksgener vil medføre en væsentlig miljøpåvirkning.

Det fremgår herudover af miljørapporten, (lokalplanens s. 60), at der til illustration af omfanget af indbliksgener ved opførelse af højt byggeri, er optaget dronefotos fra tre forskellige punkter i lokalplanområdet.

Det fremgår af miljørapporten, (lokalplanens s. 66), at vurderingen af indbliksgener er foretaget med udgangspunkt i, at der i en bymidte må forventes at være et vist niveau af indbliksgener fra naboboliger. Vurderingen af indbliksgener er foretaget for det i lokalplanen planlagte etageboligbyggeri, den hidtil gældende planlægning for området og for de eksisterende forhold.

I forhold til naboboliger mod øst fremgår det, at den nærmeste nabo vil opleve væsentlige gener fra alle tre viste fotopunkter, og at stort set alle de nye lejligheder i det planlagte vil kunne se boligens have og terrasse. Samlet vurderes påvirkningen af være væsentlig negativ.

Det fremgår herudover, at de øvrige naboboliger mod øst vil opleve indbliksgener fra den sydligste del af det planlagte byggeri, og at påvirkningen samlet vurderes at være negativ, men ikke væsentlig.

I forhold til naboboliger mod syd fremgår det, at de nærmeste boliger vil opleve væsentlige gener fra de sydligst beliggende lejligheder i det planlagte. Dertil vil en af boligerne i mindre grad opleve indbliksgener fra en hævet stiforbindelse sydligst i lokalplanområdet. Denne påvirkningen vurderes dog ikke at være væsentlig.

De øvrige naboboliger mod syd vil i mindre grad opleve indbliksgener fra det planlagte, som ikke vurderes at være væsentlige.

I forhold til de øvrige naboboliger i nærområdet fremgår det, at de i mindre omfang vil kunne opleve en stigning i indbliksgener fra det planlagte, som dog ikke vurderes at overstige, hvad der må forventes i en bymidte.

Planklagenævnet finder på baggrund af ovennævnte, at kommunen har overholdt miljøvurderingslovens minimumskrav til indholdet af en miljørapport, da kommunen i tilstrækkelig grad har vurderet indbliksgener som følge af det planlagte.

Nævnet kan således ikke give medhold i klagepunktet.

2.3.4 Skyggegener

Klagen

Det fremgår af klagen, at byggeriet kommer til at kaste skygger og fratage aftensol på terrasserne i sommermånederne for en gruppe nærliggende boliger, og at det er en betydelige herlighedsværdi, der forsvinder, når en ejendom kommer til at ligge i skygge.

Planklagenævnet har forstået dette som en klage over, at kommunen ikke har overholdt miljøvurderingslovens minimumskrav til indholdet af miljørapport.

Generelt om skyggegener

Der skal ikke i en miljørapport indgå oplysninger om enhver nabogene. Der skal således være tale om en type af påvirkning, der er omfattet af miljøvurderingsloven. Desuden skal den have et vist omfang.

Det fremgår således af miljøvurderingslovens bilag 4, litra f, jf. § 12, at der i en miljørapport bl.a. skal indgå oplysninger om den *sandsynlige* væsentlige indvirkning på miljøet, herunder på *befolkningen og menneskers sundhed*. Derimod skal der ikke ske en vurdering af planers indvirkning på formueværdien af materielle goder.[5]

Dette indebærer efter Planklagenævnets opfattelse, at det ikke på forhånd kan udelukkes, at lys- og skyggepåvirkninger i helt særlige tilfælde kan have en sådan påvirkning, f.eks. af befolkningen og/eller menneskers sundhed, at det skal indgå i en miljørapport. Der må dog være tale om betydelige gener for en personkreds af en vis størrelse.

Planklagenævnets vurdering

Det fremgår af miljørapporten, (lokalplanens s. 50), at miljøscreeningen bl.a. har vurderet at skyggekast vil medføre en væsentlig miljøpåvirkning.

Det fremgår af miljørapporten, (lokalplanens s. 67), at der er udarbejdet skyggekastberegninger for det i lokalplanen planlagte etageboligbyggeri, den hidtil gældende planlægning for området og for de eksisterende forhold. Der er til beregningerne af skyggekast anvendt en terrænmodel med et grundkort med tilføjet eksisterende bebyggelse, hvor højden er angivet som bygningens højeste punkt.

Der er for hvert af de tre alternativer udarbejdet skyggediagrammer for fire klokkeslæt på fire dag i løbet af året, dog undtaget vintersolhverv da solen er gået ned kl. 18.00. Der er udarbejdet skyggediagrammer for følgende perioder:

- Forårs-/efterårsjævndøgn: 20. marts/23. september
 - kl. 9.00, 12.00, 15.00 og 18.00.
- Sommersolhverv: 21. juni
 - kl. 9.00, 12.00, 15.00 og 18.00.
- Vintersolhverv: 21. december
 - kl. 9.00, 12.00 og 15.00.

Det fremgår af miljørapporten, (lokalplanens s. 77), at vurderingen af skyggekast er foretaget med udgangspunkt i at der i en bymidte må forventes at være et vist niveau af skyggekast fra øvrigt byggeri. Endvidere er der primært vurderet på skyggepåvirkning af naboer mod øst, da skyggeberegningerne viser at naboer mod vest og syd ikke skyggepåvirkes og da naboer mod nord påvirkes i mindre grad.

Det er samlet vurderet, at alene en enkelt nabobolig vil opleve en væsentlig negativ påvirkning af skyggekast, som primært skyldes det planlagtes højde. Herudover er det vurderet, at en anden nabobolig vil opleve en negativ påvirkning af skyggekast, som dog vurderes ikke at være væsentlig.

Planklagenævnet finder på baggrund af ovennævnte, at kommunen har overholdt miljøvurderingslovens minimumskrav til indholdet af en miljørapport, da kommunen i tilstrækkelig grad har vurderet skyggegener som følge af det planlagte.

Nævnet kan således ikke give medhold i klagepunktet.

3. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over den miljøvurdering, som er gennemført i forbindelse med Skanderborg Kommunes endelige vedtagelse af lokalplan nr. 1123.

Planklagenævnet beklager den lange sagsbehandlingstid.

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

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

[1] Planerne kan søges frem på plandata.dk: <http://kort.plandata.dk/searchlist/#/> (<http://kort.plandata.dk/searchlist/#/>).

[2] Sagsnr. 21/01109.

[3] Bekendtgørelse af lov om planlægning, jf. lovbekendtgørelse nr. 1157 af 1. juli 2020 med senere ændringer.

[4] Lovbekendtgørelse nr. 1976 af 27. oktober 2021 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM).

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

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

Sag:

21/07162

Dato:

5. januar 2023.

Emner:

Miljøvurderingslo...

Planklagenævnet (<https://naevneneshus.dk/start-din-klage/planklagenævnet/>) • 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>)