



Notat

Status på klagesager om Jernbane Allé (Fengergrunden)

Resumé

Der verserer flere klagesager i sag om byggetilladelsen til et større byggeri på Jernbane Allé. Miljø- og Fødevareklagenævnet har i sin afgørelse sendt sagen til fornyet behandling med henblik på at få screenet i henhold til miljøvurderingsloven. Screeningen og en verserende klagesag i Byggeklageenheden kan i yderste konsekvens medføre, at byggetilladelsen bliver ophævet. I en nyligt afgjort sag i Planklagenævnet har forvaltningen dog netop fået medhold. Indtil der er afklaring om screeningen, kan der ikke foretages bygge- eller jordhåndteringsarbejde på pladsen. Forvaltningen har indskærpet dette over for bygherre, der har indstillet sit jordhåndteringsarbejde på pladsen.

Sagsfremstilling

Teknik- og Miljøudvalget godkendte den 19. december 2022 Teknik- og Miljøforvaltningens indstilling om dispensation fra lokalplan nr. 465, "Indertofte II" til et større byggeri på Jernbane Allé. Forvaltningen gav den 13. juli 2023 byggetilladelse til projektet. Byggeriet omfatter en maks. 40 m høj etageejendom med butik, restaurant og kontor i bygnings base og med to tårne ovenpå på hhv. 8 og 11 etager med hotellejligheder.

En gruppe af borgere fra Vanløse klagede over afgørelsen til tre klageinstanser, og der blev oprettet klagesager i Byggeklageenheden, Planklagenævnet og Miljø- og Fødevareklagenævnet. I klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet fremgår bl.a., at det er klagernes opfattelse, at byggeriet påvirker bymidten i Vanløse negativt, og at projektet skulle have været screenet efter miljøvurderingsloven, inden byggetilladelsen blev givet. Klagen omhandler bl.a. trafikstøj. Det er anført i klagen, at byggetilladelsen til det ansøgte projekt ikke sikrer overholdelse af de vejledende grænseværdier for støj fra vej- og jernbanetrafik.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har den 10. oktober 2024 truffet afgørelse i klagesagen. Nævnet har vurderet, at projektet er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, og at projektet skulle have været screenet. Nævnet har hjemvist sagen til fornyet behandling i forvaltningen. Afgørelsen er vedhæftet som bilag (bilag 1).

22-11-2024

Sagsnummer i F2
2024 - 20762

Dokumentnummer i F2
163195

Sagsnummer i eDoc
2024-0362034

Det fremgår af miljøvurderingslovens § 16, at et projekt omfattet af bilag 2 ikke må påbegyndes, før myndigheden skriftligt har meddelt bygherren, at projektet ikke antages at kunne få væsentlig indvirkning på miljøet. Forvaltningen har på baggrund af afgørelsen fra Miljø- og Fødevarerklagenævnet den 16. oktober 2024 oplyst til bygherre, at projektet ikke kan påbegyndes på nuværende tidspunkt, og at kommunen indtil videre afventer afgørelserne fra Byggeklageenheden og Planklagenævnet i de to øvrige klagesager.

Den 22. oktober 2024 har forvaltningen modtaget dokumentation for, at der var opstartet jordhåndteringsarbejde på ejendommen. Forvaltningen har den 24. oktober 2024 oplyst bygherre, at der ikke må foretages grave- og anlægsarbejde på ejendommen på nuværende tidspunkt på grund af afgørelsen fra Miljø- og Fødevareklagenævnet. Bygherre har den 25. oktober 2024 oplyst forvaltningen, at arbejderne på ejendommen er stoppet.

Forvaltningen har den 1. november 2024 orienteret bygherre om, hvordan der søges om screening af projektet.

Klagesagen i Planklagenævnet

Planklagenævnet har den 8. november 2024 truffet afgørelse i klagesagen i forhold til lokalplanen. Planklagenævnet har ikke givet klager medhold, og det betyder, at forvaltningens afgørelse gælder.

Klagesagen i Byggeklageenheden

Forvaltningen skal påse, at anden lovgivning er overholdt, inden der gives en byggetilladelse. Det kan ikke udelukkes, at Byggeklageenheden kan træffe afgørelse om, at byggetilladelsen er ugyldig, fordi forvaltningen ikke har screenet projektet efter miljøvurderingsloven, inden byggetilladelsen blev givet. Det er imidlertid forvaltningens umiddelbare vurdering, at byggetilladelsen kan bestå, men at byggearbejdet ikke kan påbegyndes, før forvaltningen har truffet afgørelse efter miljøvurderingsloven.

Byggeklageenheden forventer at kunne færdigbehandle sagen senest ved udgangen af februar 2025.

Videre proces

Forvaltningen vil orientere Teknik- og Miljøudvalget igen, når der er truffet afgørelse i Byggeklageenheden.

Lena Kongsbach
Vicedirektør



Ophævelse og hjemvisning i klage over indirekte afgørelse om etagebyggeri i København Kommune ikke er omfattet af reglerne i miljøvurderingsloven

Sag: 24/00244

Dato: 10. oktober 2024

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter miljøvurderingslovens § 2, jf. § 49, stk. 1.^[1]

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver København Kommunes indirekte afgørelse af 13. juli 2023 om, at opførelse af etagebyggeri på [Adresse1], Vanløse Bymidte, ikke er omfattet af reglerne i miljøvurderingsloven og hjemviser sagen til fornyet behandling i førsteinstansen.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet^[2] og gebyrbekendtgørelsens § 2, stk. 6.^[3] Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. miljøvurderingslovens § 54, stk. 1.

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 8 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 16. december 2023 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af en gruppe omboende. Klager har den 3. december 2023 og den 13. april 2024 fremsat supplerende bemærkninger til klagen.

Klager har navnlig anført, at

- projektet er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2,
- projektet er miljøvurderingspligtigt, og
- København Kommune ikke har foretaget en tilstrækkelig vurdering af støj, turbulens, skyggevirkninger, indsigtsgener og bilag IV-arter i området.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.3.

Det er også klaget til Planklagenævnet over, at projektet er i strid med lokalplan nr. 465. [4] Derudover har klager påklaget byggetilladelsen til Byggeklageenheden.

2. Sagens oplysninger

2.1 Sagens forhistorie

Ejendommen [Adresse1] er omfattet af lokalplan nr. 465 [Vej1] II fra 2012. Lokalplanen blev udarbejdet på baggrund af et forslag til et projekt for bebyggelse til kombineret kontorerhverv, serviceerhverv og butikker.

2.2 Området

Projektområdet ligger i byzone og består af én eksisterende bygning, mens resten er ubebygget grund. Nærområdet er tæt bebygget med en blanding af boliger og serviceerhverv, samt en togstation.

2.3 Den påklagede afgørelse

København Kommune modtog den 24. januar 2018 en ansøgning om byggetilladelse til opførelse af erhvervsbebyggelse på [Adresse1] i København Kommune. Der blev ansøgt om tilladelse til at opføre kombineret butiks- og kontorbebyggelse med to tårne med hotellejligheder. De to tårne får en højde på 8 og 11 etager på henholdsvis 30 m og 40 m. Yderligere skal der etableres 205 parkeringspladser og 340 cykelparkeringspladser. Grundarealet er på 8.694 m², og der opføres i alt 15.445 m² ny bebyggelse. Kommunen meddelte den 13. juli 2023 byggetilladelse til projektet.

København Kommune har hermed også truffet en indirekte afgørelse om, at projektet ikke er omfattet af reglerne i miljøvurderingsloven.

2.4 Klagens indhold

Klager har anført, at der er tale om et projekt, der er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, pkt. 10, litra b, og at København Kommune derfor burde have udarbejdet en screening af projektet.

Klager har anført, at screeningen af lokalplanen i 2012 ikke kan benyttes som grundlag for ikke at screene projektet, da den er forældet og omhandler planen, ikke projektet.

Klager har anført, at det tilladte byggeri vil medføre negativ påvirkning på Vanløse Bymidte og en svækkelse af bymidten. Klager har yderligere anført, at den manglende miljøvurdering af projektet har betydet, at projektets mulige påvirkninger af Vanløse Bymidte ikke er undersøgt. Påvirkningen er derfor ikke taget i betragtning ved konkretiseringen af projektet eller ved dispensationer fra lokalplanen og er dermed heller ikke indgået i byggesagsbehandlingen. Desuden har klager bemærket, at de to tårne er højere end kommuneplanens generelle retningslinjer og på ingen måde tilpasset områdets nuværende bebyggelse, anvendelse og karakter.

Endvidere har klager anført, at trafikstøjniveauet på [Vej2] allerede ved lokalplanens vedtagelse oversteg de vejledende grænseværdier for serviceerhverv og udendørs opholdsarealer, og at når overskridelsen er så markant, er der tale om en væsentlig påvirkning af menneskers sundhed. Klager har desuden bemærket, at støjberegningerne stammer fra lokalplanens vedtagelse, og at der burde være foretaget en opdateret beregning, inden projektet blev gennemført. Ej heller er projektets påvirkning af omgivelserne, herunder ændringer i støjbelastningen som følge af refleksioner mv., vurderet.

Klager har anført, at projektet vil medføre turbulens på udendørs opholdsarealer grundet de høje tårn, og at der kun er foretaget undersøgelser af vindforhold, mens påvirkninger fra vind og turbulens ikke er belyst. Klager har yderligere anført, at projektets indsigtsgener ikke er vurderet, og at byggeriets skyggevirkninger er systematisk undervurderet.

Klager har desuden anført, at den manglende miljøvurdering har betydet, at der ikke er foretaget en vurdering af den mulige påvirkning af bilag IV-arter i området, herunder flagermus.

Klager har desuden opfordret til, at klagerne om lokalplan, byggetilladelse og manglende miljøvurdering behandles samlet.

2.5 Københavns Kommunes bemærkninger til klagen

Københavns Kommune har den 25. oktober 2023 og den 5. januar 2024 til klagen bemærket, at kommunen i forbindelse med byggesagsbehandlingen har vurderet, at projektet ikke er omfattet af miljøvurderingsloven, og at kommunen derfor ikke har foretaget en screening.

København Kommune har bemærket, at det ansøgte projekt har et omfang og en anvendelse, som er tilpasset områdets nuværende bebyggelse, anvendelse og karakter i den tætte by. Kommunen har yderligere bemærket, at muligheden for serviceerhverv med udadvendte funktioner er til lokalområdets forsyning, og at projektet ikke har karakter af butikscenter. Serviceerhverv, inkluderet hotel og kontorer, er ikke anlægsfunktioner, der som udgangspunkt er omfattet af miljøvurderingslovens anvendelsesområde i denne skala. Herudover skal der ikke etableres nye veje, kloaksystemer eller gas- og vandforsyningsledninger, og der er ikke tale om etablering af et nyt samlet byområde.

København Kommune har bemærket, at bygherre er orienteret om, at København Kommunes forskrift for visse miljøforhold ved midlertidige bygge- og anlægsarbejder skal overholdes. Yderligere har kommunen bemærket, at de ikke har mulighed for at stille krav vedrørende trafikstøj på udendørs opholdsarealer efter byggelovgivningen.

I forbindelse med klagepunkterne om turbulens, skygge- og indsigtsgener har København Kommune bemærket, at bebyggelsen er fastlagt i lokalplan, og at det i screeningen af lokalplanen ikke blev vurderet, at disse punkter har en væsentlig påvirkning på miljøet. I forhold til de små justeringer, der er gjort fra lokalplanen til det ansøgte projekt, har kommunen bemærket, at der er foretaget vindstudier, som bebyggelsen er udformet under hensyntagen til. Der er derudover udarbejdet to sæt skyggediagrammer, der viser, at bebyggelsen ikke medfører væsentligt forøgede skyggegener i forhold til den bebyggelse, som

lokalplanen fastlægger. Desuden bliver bebyggelsens base opført med mindst 2,5 m til naboejendommen, hvilket kommunen har vurderet gør indbliksgenererne mindre for naboejendommen end den bebyggelse, som lokalplanen muliggør.

Endvidere har København Kommune bemærket, at bygherre har fået en rådgiver med speciale i bl.a. flagermus til at undersøge det træ, som ønskes fældet, for at fastslå, om træet rummer hulheder, som kan udgøre yngle- eller overvintringssteder for flagermus. Rådgiverens konklusion var, at træet er i den lille ende til at kunne rumme hulheder for flagermus. Ved besigtigelsen blev det bekræftet, at træet ikke rummer hulheder med indgangshul, som kan benyttes af flagermus.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets prøvelse

Det fremgår af § 11, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse af en afgørelse til de forhold, der er klaget over.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i denne klagesag fundet anledning til at behandle, om projektet for opførelse af et etagebyggeri er omfattet af miljøvurderingslovens anvendelsesområde.

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

3.2.1 Indledende bemærkninger

Efter miljøvurderingslovens § 49, stk. 1, kan Miljø- og Fødevareklagenævnet behandle klager over screeningsafgørelser efter lovens § 21, for så vidt angår retlige spørgsmål, klager over § 25-tilladelser samt klager over tilsynsafgørelser efter § 46. Afgørelser, som en myndighed træffer om, at et projekt ikke er omfattet af og ikke skal behandles efter miljøvurderingsloven, kan efter nævnets praksis også påklages.^[5]

Miljø- og Fødevareklagenævnets behandling af retlige spørgsmål omfatter alle spørgsmål om lovligheden eller gyldigheden af trufne afgørelser, herunder

fortolkning eller forståelse af lovbestemmelser samt overholdelse af almindelige forvaltningsretlige grundsætninger om saglige hensyn, lighed og proportionalitet.

Klage over retlige spørgsmål skal ses i modsætning til klage over skønsmæssige spørgsmål, som omfatter myndighedernes konkrete vurdering og afvejning af hensyn ved behandling af en sag om miljøvurdering af et konkret projekt. Miljø- og Fødevareklagenævnet kan dermed ikke tage stilling til, om en lovlig afgørelse er hensigtsmæssig eller rimelig i forhold til f.eks. omboendes interesser.

Endvidere fastlægger miljøvurderingsloven ikke i sig selv grænser for, hvad myndighederne kan beslutte af politiske, økonomiske eller andre grunde, men stiller alene krav til grundlaget for beslutningerne og til procedurerne herfor.

3.2.2 Miljøvurderingslovens anvendelsesområde

Efter miljøvurderingslovens § 2, stk. 1, nr. 2, finder loven anvendelse på projekter omfattet af bilag 1 og 2, jf. dog § 4. Bilag 1 og 2 til miljøvurderingsloven angiver dermed udtømmende, hvilke projekter der er eller kan være omfattet af krav om miljøvurdering og tilladelse efter § 25.

Af miljøvurderingslovens § 5, nr. 6, fremgår det, at der ved et "projekt" forstås: Gennemførelse af anlægsarbejder eller andre installationer eller arbejder, herunder nedrivning. Andre indgreb i det naturlige miljø eller i landskaber, herunder dem, der tager sigte på udnyttelse af ressourcer i undergrunden.

Formålet med miljøvurderingsreglerne er at sikre, at der gennemføres en vurdering af virkningerne på miljøet som grundlag for beslutningen om at give eller afslå tilladelse til projektyper, der kan påvirke miljøet væsentligt.

Det følger således af miljøvurderingslovens § 15, stk. 1, at projekter, der på grund af deres art, dimensioner eller placering kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet, ikke må påbegyndes, før myndigheden skriftligt har meddelt tilladelse til at påbegynde projektet efter en miljøvurdering af projektets indvirkning på miljøet.

Projekter omfattet af lovens bilag 1 er altid omfattet af kravet om tilladelse med tilhørende miljøvurdering, inden de kan påbegyndes, jf. § 15, stk. 1, nr. 1.

Projekter omfattet af bilag 2 er omfattet af kravet om miljøvurdering og tilladelse, når der er truffet afgørelse (screeningsafgørelse) om, at det konkrete projekt må

antages at kunne få væsentlig indvirkning på miljøet, jf. § 15, stk. 1, nr. 2, jf. § 21.

Miljøvurderingslovens bilag 2, pkt. 10, litra b omhandler anlægsarbejder i byzoner, herunder opførelse af butikscentre og parkeringsanlæg.

Projekter omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, pkt. 10, litra b vil ifølge VVM-vejledningen typisk påvirke miljøet ved støj, trafikmængde, arealanvendelse og visuelle gener.^[6] Derudover fremgår det af vejledningen, at større institutioner som hospitaler, universiteter og anlæg med lignende karakteristika vil være omfattet af bilagspunktet, hvorimod plejehjem og kommuneskoler og lignende normalt ikke vil falde ind under punktet.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at projektet er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, pkt. 10, litra b, og at projektet derfor skulle have været screenet i henhold til kriterierne i miljøvurderingslovens bilag 6.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ved vurderingen lagt vægt på, at området, som ligger i midten af Vanløse, inden projektets etablering fremstår som ubebygget og ikke benyttet, hvilket betyder, at projektet vil medføre en ændret arealanvendelse. Yderligere har nævnet lagt vægt på, at de to tårne, der skal etableres som en del af projektet, er høje og skiller sig ud fra den eksisterende bebyggelse, hvilket medfører et ændret visuelt udtryk.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har yderligere lagt vægt på, at projektet vil medføre øget trafikmængde i området, da der som led i projektet skal etableres 205 parkeringspladser. Derudover skal der i projektets bygninger etableres serviceerhverv og hotel, hvilket vil betyde flere besøgende i området.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker i øvrigt, at det afgørende for, om et projekt er omfattet af miljøvurderingsloven er, om projektet er oplistet på lovens bilag 1 eller 2. Det forhold, at der tidligere er udarbejdet en lokalplan for området, hvor kommunen har forholdt sig til spørgsmålet om miljøvurdering af planen, er dermed ikke i den konkrete sag afgørende for vurderingen af, om projektet er omfattet af miljøvurderingsloven.

3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver København Kommunes indirekte afgørelse af 13. juli 2023 om, at opførelse af etagebyggeri på [Adresse1], Vanløse

Bymidte, ikke er omfattet af reglerne i miljøvurderingsloven og hjemviser sagen til fornyet behandling i førsteinstansen.

[1] Lovbekendtgørelse nr. 4 af 3. januar 2023 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM).

[2] Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

[3] Bekendtgørelse nr. 132 af 30. januar 2017 om gebyr for indbringelse af klager for Miljø- og Fødevareklagenævnet mv.

[4] Planklagenævnets sagsnr. 23/12426.

[5] Se bl.a. sagerne NMK-34-00617 og 18/05071.

[6] Jf. vejledning om VVM i planloven (2009), s. 110, om bilag 2, pkt. 11, litra a, anlægsarbejder i byzone, herunder opførelse af butikcentre og parkeringspladser (nuværende bilag 2, pkt. 10, litra b).

Lovområder:

Miljøvurdering af konkrete projekter