



Afgørelse i klagesag om Vallensbæk Kommunes endelige vedtagelse af lokalplan 108 med tilhørende miljørapport

Sag: 22/10990, 22/10991

Dato: 29. juni 2023

Vallensbæk Kommune vedtog den 14. september 2022 endeligt lokalplan nr. 108, Sydporten, med tilhørende miljørapport.

En gruppe borgere i området har klaget over planvedtagelsen og miljøvurderingen.

I denne afgørelse har Planklagenævnet behandlet følgende spørgsmål:

Om miljøvurderingslovens minimumskrav til en miljøvurdering er opfyldt i forhold til trafikforhold.

Planklagenævnet har ikke behandlet de øvrige klagepunkter i sagen.

Planklagenævnet finder, at miljøvurderingen lider af en væsentlig retlig mangel.

Planklagenævnet ophæver lokalplan nr. 108, Sydporten, med tilhørende miljørapport, da miljøvurderingslovens minimumskrav til en miljøvurdering ikke er opfyldt i relation til trafikforhold.

Det betyder, at lokalplanen ikke længere gælder.

Indhold

[1. Sagens oplysninger](#) [3](#)

1.1.	Området og plangrundlaget	3
1.2.	Klagerne og bemærkninger hertil	4
2.	Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse	4
2.1.	Planklagenævnets kompetence	4
2.2.	Kommunens miljøvurdering	5
2.2.1.	Miljøvurderingsloven generelt	5
2.2.2.	Generelt om indhold af miljørapporten	5
2.2.3.	Trafik	6
2.3	Forhold, som ikke behandles	10
3.	Afsluttende bemærkninger	10
4.	Meddelelse og offentliggørelse af afgørelsen	11

1. Sagens oplysninger

1.1 Området og plangrundlaget

Området

Sagen vedrører [lokalplan nr. 108, Sydporten](#).

Planområdet ligger i Vallensbæk Kommune umiddelbart syd for Køge Bugt Motorvejen. Området ligger i byzone og udgør et samlet areal på 1,6 ha. Planområdet afgrænses af [A1] mod nordvest, [A2] mod nord og [A3] mod syd. Mod øst grænser området op til eksisterende villabebyggelse. Området kan ses af Bilag 1 med billedmateriale sidst i denne afgørelse.

Planområdet udgør i dag en nedlagt trælasthandel, et tidligere kontor for typehuse, en tom bolig mod nord, vejareal og et grønt område mod syd.

Det vedtagne plangrundlag

Lokalplanen har til formål at omdanne det eksisterende bolig- og erhvervsområde til moderne etageboligbebyggelse. Planen erstatter en del af

lokalplaner nr. 75, 77 og 68 for at muliggøre opførsel af 200 boliger op til fire etager med strandvejskarakter og åbne, grønne uderum.

Lokalplanens formål er, at der skabes et sammenhængende boligområde efter en nedrivning af vejbroen over [A1]. Planen skal muliggøre opførelse af etageboliger, da området er stationsnært og vil, når den nye letbane er færdig, ligge endnu mere stationsnært med letbanestationen som genbo.

Planen opdeler lokalplanområdet i tre delområder. Delområde A bliver etagebyggeri i fire etager og delområde B bliver udlagt som en mulighed for byggeri i 2,5 etager. Delområde C er boliger i to etager, hvor visionen er, at boligerne skal have karakter af strandvejsvillaer og have byggemuligheder.

Det fremgår af lokalplanen (s. 11), at kommunalbestyrelsen har besluttet at lukke [A2] for gennemkørende trafik, idet der i forbindelse med første forslag til lokalplanen har været høringssvar, der har omhandlet bekymring om, at de nye boligers trafik vil kunne påvirke trafiksikkerheden negativt. I den forbindelse fremgår desuden, at lukningen af [A2] og muligheden for at nedrive vejbroen over [A1] har betydet, at der syd for lokalplanområdet skal etableres et nyt t-kryds.

Herudover fremgår det af lokalplanens § 10.2, at der skal etableres afskærmningsforanstaltninger eller lignende mellem veje og boliger med tilhørende udendørs opholdsarealer, så Miljøstyrelsens vejledende grænseværdier for trafikstøj overholdes. I den forbindelse fremgår det, at metode til støjskærmning skal eftervises ved beregning, ligesom metoden og beregningen skal sendes til kommunen i forbindelse med byggesagsbehandling i henhold til planlovens § 15 a, stk. 1.

I forbindelse med planvedtagelsen er der udarbejdet en miljørapport fra marts 2022, der bl.a. henviser til en trafiksimulering af lukning af [A2] udarbejdet i juni 2021 og en kapacitetsanalyse ved simulering udarbejdet i september 2020.

Kommuneplangrundlaget

Da lokalplanen blev vedtaget endeligt, gjaldt kommuneplan 2020-2032 for Vallensbæk Kommune.

1.2 Klagerne og bemærkninger hertil

Planklagenævnet har under sagens behandling modtaget de dokumenter vedrørende sagens indhold, der fremgår af Bilag 2 sidst i denne afgørelse.

Planklagenævnet modtog klagerne fra kommunen den 14. oktober 2022.

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

Planklagenævnet har i forbindelse med klagesagen modtaget en anmodning om at tillægge klagen opsættende virkning.

Planklagenævnet traf den 8. december 2022 afgørelse om ikke at tillægge klagen over miljørapporten opsættende virkning.

2. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

2.1 Planklagenævnets kompetence

Afgørelser efter miljøvurderingsloven kan påklages efter de klageregler^[1], 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.^[2]

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. Kommunens miljøvurdering

2.2.1 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.

2.2.2 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.

2.2.3 Trafik

Klagen

Det fremgår af klagen, at den til lokalplanen hørende miljøvurdering ikke giver et retvisende billede af påvirkningen på trafikafviklingen i kvarteret omkring lokalplanområdet, herunder sundhedspåvirkning, trafiksikkerhed, ulykkesrisiko som følge af trafikkaos og sammenbrud trafiksammenbrud, samt den kumulative effekt, der i forvejen er presset over kapacitetsgrænsen på grund af nybyggerier, ensretning af vejforløb og vejlukninger.

Herudover anfører klageren, at optællingen af køretøjer er foretaget i juli 2021 og dermed i en ferieperiode, hvor trafikken altid er stærkt reduceret, og hvor der stadig var corona nedlukning. Det er klagerens opfattelse, at befolkningen på det tidspunkt generelt ikke deltog i sædvanlige aktiviteter og ikke kørte i bil, samt i øvrigt arbejdede hjemme.

Klageren anfører endvidere, at det ikke er korrekt, at lokalplanområdet indtil for nyligt har huset en trælasthandel på skønsmæssigt 3.000 m², som det er anført i miljørapportens afsnit 7.2.1. I den sammenhæng anfører klageren, at der indtil for ca. 20 år siden ganske vist var et mindre byggemarked på en del af grunden. Klageren anfører, at det viste sig, at byggemarkedet havde for beskeden en størrelse til rentabel drift, da tilkørsels- og parkeringsforholdene var for ugunstige for kunder, der af den grund foretrak andre byggemarkeder. På den baggrund, fremgår det af klagen, at trælasthandel på lokalplanområdet ikke længere er et alternativ, da udviklingen afskrev den mulighed for 20 år siden.

Klageren anfører, at et typehusfirma efterfølgende har haft kontor/tegnestue i bygningen, og at trafikken altovervejende kun omfattede personalets private køretøjer.

Klageren anfører, at en ikke eksisterende trælasthandel ikke genererer bilture svarende til 1.200 daglige ture. På baggrund af daglige iagttagelser er det klagerens skøn, at typehusfirmaet maksimalt genererede 15-25 daglige bilture, og at der ikke har været nævneværdig tung trafik. Klageren anfører i den forbindelse, at lokalplanens ændrede regulering ikke medfører en reduceret trafikalt belastning af de omkringliggende veje, tværtimod genereres en markant større trafikalt belastning.

Endelig anfører klageren, at bæredygtighedshensynet ikke bliver behandlet i miljøvurderingen. Det er klagerens opfattelse, at den ekstra trafik medfører et ikke-bæredygtigt merforbrug af energi.

Derudover anfører klageren, at det er bemærkelsesværdigt, at kommunen ikke finder anledning til at vurdere og delagtiggøre borgerne i rådgivningsvirksomhedens forslag til afværgeforanstaltninger og tekniske løsninger til at afbøde den kumulative belastning af vejnettet og trafiksammenbrud i vejkrydsene. Det er ikke et bæredygtigt skridt, og det bør gøres til genstand for offentlig debat.

Klageren har i forbindelse med klagen indsendt en trafiksimulering af lukning af [A2] udarbejdet i juni 2021 og en kapacitetsanalyse ved simulering udarbejdet i september 2020.

Generelt om trafik

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. Herunder skal der efter omstændighederne indgå oplysninger om trafik, idet trafik giver anledning til bl.a. støj og luftforurening.

Miljørapporten skal kun indeholde de oplysninger, som med rimelighed kan forlanges med hensyntagen til den aktuelle viden og gængse vurderingsmetoder, jf. miljøvurderingslovens § 7, stk. 2. Miljøvurderingsloven stiller ikke krav om, at der skal foretages bestemte målinger eller beregninger af trafik, eller at disse udføres på en bestemt måde.

Planklagenævnets vurdering

Trafik er behandlet i miljørapportens afsnit 7.

Det fremgår af miljørapporten, s. 34, at det fremtidige trafikbillede i planområdet forventes ændret markant i kraft af letbaneprojektet, omlægning af [A1] fra fire til to spor, lukning af [A2] og nedlæggelse af flyover fra [A3] til [A1]. Herudover fremgår det, at infrastrukturen nær planområdet er belastet trafikalt, idet der er talt 16.674 køretøjer (ÅDT) på [A1] og 4.298 køretøjer på [A3] i en beregning fra juli 2021.

Desuden fremgår det af miljørapporten, at der er registreret trafikale uheld med både person- og materielskade ved [A1] og [A3] i de forgangne år.

For at vurdere den fremtidige trafikale situation fremgår det af miljørapporten (s.36), at det er nødvendigt at sammenligne den estimerede fremtidige færdsel til og fra området med den færdsel, der genereres af den tilladte anvendelse (trælasthandel).

Herudover fremgår det af miljørapporten (s. 36), at trælasthandler vurderes at generere 40 bilture/100 m² pr. døgn, svarende til 1.200 daglige ture for en trælasthandel på 3.000 m². Det vurderes, at lejligheder genererer 2,5 ture pr. lejlighed, svarende til 500 daglige ture for et område, der udgør 200 lejligheder. Det er på den baggrund i miljørapporten vurderet, at planen muliggør en anvendelse, der medfører reduceret trafikal belastning af de omkringliggende veje i forhold til den tilladte anvendelse. I den sammenhæng fremgår det, at det er muligt, at de trafikale mønstre, som genereres af det nye boligområde vil være sammenfaldende med trafikken fra de nærliggende boligområder, hvilket i perioder potentielt kan påvirke fremkommelighed og sikkerhed negativt, herunder særligt i myldretiderne, hvor der er øget kørsel til og fra områdets skoler. Det er samlet set i miljørapporten vurderet, at udviklingen i planområdet vil bidrage positivt til den trafikale sikkerhed, idet planen omdanner området til en anvendelse med lavere trafikal belastning. Derudover fremgår, at der til- og frakører færre lastbiler med dertilhørende lavere accelerationer og blinde vinkler.

Af miljørapporten (s. 37) under afsnittet om kumulative effekter fremgår, at en rådgivningsvirksomhed har udarbejdet en kapacitetsanalyse på vegne af Vallensbæk Kommune, som dels tilskrives de planlagte udviklingsprojekter. Det fremgår i den forbindelse, at der med fremskrevne trafikmængder og etablering af boligprojekter i området vil opstå kapacitetsproblemer i næsten alle

analyserede kryds i myldretiden. Det fremgår, at den ekstra trafik som følge af byudvikling vil føre til et egentligt sammenbrud i krydset Vejlegårdsvej/Søndre Ringvej, ligesom der kumulativt opstår en overbelastning af trafikkrøds. Derudover fremgår, at kommunen har oplyst et forventet fald i trafikmængderne på 25 % som følge af ombygningsprojekterne af de to veje.

Videre henviser miljørapporten (s. 37) til en trafiksimulering af Bækkeskovvejs lukning, som viser at lukningen vil medføre kapacitetsproblemer i krydset Vejlegårdsvej/Søndre Ringvej, der skyldes et øget antal venstresvingende og den kommende letbane, som vil køre gennem krydset. I den sammenhæng fremgår det af miljørapporten, at lokalplanen vil føre til trafikal aflastning, da den kumulativt vurderes at bidrage til at afbøde lukningens negative trafikale påvirkninger, ligesom lokalplanen reducerer tung trafik i området, der kumulativt øger trafiksikkerheden.

Om afværgeforanstaltninger fremgår af miljørapporten (s. 38), at der i ifølge en kapacitetsberegning er behov for en række tekniske løsninger for at afbøde den kumulative belastning af vejnettet. Det er vurderet, at der ikke er behov for afværgeforanstaltninger for den konkrete lokalplan, da planen vurderes at reducere antallet af bilture til og fra planområdet.

Det fremgår af rapporten om trafiksimulering af lukning af [A2], som er indsendt af klageren, at kapacitetsproblemerne er så store, at det ikke kan anbefales at gennemføre lukningen af [A2]. Det fremgår desuden, at den gennemkørende trafik på [A2] kan reduceres på andre måder, såsom ved ensretning mod vest, gennemkørselsforbud eller forbud mod tung trafik, ligesom gennemkørselsforbud kan suppleres med chikaner, vejbumper og andre foranstaltninger for at reducere trafikken.

Kommunen har i sine bemærkninger til klagen bl.a. anført, at trafikken ikke brød sammen, da muligheden for trælast blev udnyttet, ligesom der efter lukningen af [A2] vil være færre biler til og fra den østlige vejtilslutning til krydset Søndre Ringvej/Vejlgårdsvej. Kommunen bemærker desuden, at konsekvensafviklingen vil være større, hvis trælasten genåbnede, og i så fald ville konsekvensen for trafikafviklingen være større end ved udnyttelsen af lokalplan nr. 108. Derudover bemærker kommunen, at vurderingen skal ses i forhold til ændringer i plangrundlaget, og ikke i forhold til de faktiske ændringer, hvor der for tiden er mindre aktivitet i området, end der er planlagt for.

Videre bemærker kommunen, at rådgivningsvirksomhedens kapacitetsrapport beskriver kapacitetsudfordringer, hvis den samlede restrummelighed i kommuneplan 2020-2035 i Vallensbæk Strand bliver gennemført.

Kapacitetsrapporten tager ikke udgangspunkt i, at [A2] er lukket. På den baggrund er kommunen ikke enige med rådgivningsvirksomheden i behovet for afværgeforanstaltninger, da en forsinkelse på omkring et halvt minut er en gene, som de fleste bilister kan tåle. Kommunen er derfor ikke gået videre med rådgivningsvirksomhedens forslag til tekniske løsninger, hvorfor der ikke har været grundlag for at delagtiggøre borgerne i forslagene.

I forhold til lukning af [A2] bemærker kommunen yderligere, at rådgivningsvirksomhedens rapport om lukning af vejen forudser et trafikalt sammenbrud med forsinkelser over 100 sekunder om eftermiddagen for bilister på [A1]. Årsagen er, at bilisterne er flyttet til det nye t-kryds ved [A3] til [A1], hvorefter de kører tilbage til krydset ved [A2] for at dreje op ad [A4]. Kommunen bemærker i den forbindelse, at lukningen af vejen er sket før det nye t-kryds er blevet etableret, og det har betydet, at den omvejskørsel som rapporten beskriver, har været mindre og at der ikke har været sammenbrud i trafikken om eftermiddagen i samme omfang, som rapporten ellers forudså. Der er i stedet kommet mere trafik på [A5]. I den sammenhæng bemærker kommunen, at trafikken ud for Sydporten allerede er lavere end det rapporten viser, ligesom der i forbindelse med anlæg af letbanen alligevel er behov for at lukke [A2].

Planklagenævnet bemærker, at der ikke kan stilles krav om, at kommunen anvender bestemte data eller undersøgelser i miljørapporten. Det afgørende i henhold til miljøvurderingsreglerne er, om miljørapporten i tilstrækkelig grad belyser påvirkningen af forskellige miljøparametre.

Planklagenævnet konstaterer, at miljørapporten og kommunens vurdering tager udgangspunkt i planområdets tilladte anvendelse, herunder trafikdata fra en nedlagt trælasthandel, og ikke i området faktiske anvendelse. Planklagenævnet lægger endvidere ud fra sagens oplysninger til grund, at der i en længere årrække ikke har været drevet trælasthandel eller lign. i området.

På den baggrund finder Planklagenævnet, at kommunen ikke har overholdt miljøvurderingslovens minimumskrav til en miljøvurdering, idet kommunen skal vurdere planens indvirkninger ud fra de eksisterende, faktiske forhold.

Nævnet lægger herved vægt på, at det af miljørapporten (s. 36) fremgår, at det samlet set vurderes, at udviklingen af planområdet vil bidrage positivt til den

trafikale sikkerhed, idet planforslagene omdanner området til en anvendelse med lavere trafikale belastning og at den planlagte anvendelse vil bevirke, at der til- og frakører færre lastbiler med dertilhørende lavere accelerationer og blinde vinkler. Derudover lægger nævnet vægt på, at det i forhold til den kumulative overbelastning fremgår af miljørapporten (s. 37), at planen vil føre til trafikale aflastning, som kumulativt vil bidrage til at afbøde negative trafikale påvirkninger, ligesom planen bidrager til at reducere tung trafik i området, hvilket kumulativt øger trafiksikkerheden. Endelig fremgår det af miljørapportens s. 38 om afværgende foranstaltninger, at det vurderes, at der ikke er behov for afværgende foranstaltninger for nærværende planforslag, da planforslagene vurderes at reducere antallet af bilture til og fra planområdet.

Planklagenævnet finder på den baggrund, at kommunens vurderinger af planens trafikale påvirkning, som de fremgår af miljørapporten, er foretaget ud fra en forkert forudsætning, hvorfor miljørapporten lider af en væsentlig retlig mangel og derfor er ugyldig.

2.3 Forhold, som ikke behandles

Det fremgår af klagen, at miljøvurderingen ikke giver et retvisende billede af trafikstøj med henblik på, at sikre overholdelse af planlovens § 15 a, idet miljørapportens kapitel 8.2.2 og 8.2.3 fremviser lydstyrker over 58 dB.

Yderligere fremgår det, at klageren undrer sig over, at miljøvurderingen når frem til, at planområdet er velegnet til boligformål, når det er vurderet, at området ikke egnet til rekreative formål på grund af trafikstøj.

3. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet ophæver lokalplan nr. 108, Sydporten, med tilhørende miljørapport, da miljøvurderingslovens minimumskrav til en miljøvurdering ikke er opfyldt i relation til trafikforhold.

Det betyder, at lokalplan nr. 108 ikke længere gælder, idet miljørapporten er udarbejdet i forbindelse med og forud for planens endelige vedtagelse. Det betyder ligeliges, at kommuneplantillæg nr. 1 til kommuneplan 2022-2032, Sydporten er ugyldigt.

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

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

Lovområder:

Miljøvurderingsloven