



Bilag 3 – Nuværende regulering af villaområderne

22. september 2017

Notatet indeholder en overordnet beskrivelse af plangrundlaget i villaområderne i København og en beskrivelse af samspillet mellem villaservitutterne og byggelovgivningen (bygningsreglementet).

Sagsnr.
2017-0261337

Notatets 1. del handler om plangrundlaget: Kommuneplanen, lokalplaner, byplaner og villaservitutterne. De fleste villaområder i København er omfattet af villaservitutter. Notatet indeholder en oversigt over de typiske bebyggelsesregulerende bestemmelser i villaservitutterne.

Dokumentnr.
2017-0261337-6

Notatets 2. del handler om bygningsreglementets bebyggelsesregulerende bestemmelser, som gælder sammen med de bebyggelsesregulerende bestemmelser i villaservitutterne.

Notatets 3. del indeholder en oversigt over kommunens praksis om fravigelse af villaservitutter i overensstemmelse med de politiske bemyndigelser gennem årene.

1. Plangrundlaget

Kommuneplanen

Kommuneplanen er ikke umiddelbart bindende for borgerne, men er bindende for kommunen i forbindelse med lokalplanlægningen.

Kommunen er forpligtet til at arbejde for kommuneplanens gennemførelse, og kommunen inddrager derfor kommuneplanen i skønsmæssige vurderinger efter byggelovgivningen. Det er bl.a. relevant, når kommunen efter bygningsreglementet skal vurdere, om omfanget af en ansøgt bygning svarer til det sædvanlige i kvarteret eller området eller til det, der tilstræbes i området.

De københavnske villaområder er typisk omfattet af kommuneplanens rammebestemmelser for boligområder med betegnelsen B1.

Ifølge Københavns Kommuneplan 2015 gælder følgende rammebestemmelser for B1-områder:

- Bebyggelsesprocenten må ikke overstige 40.
- Bygningshøjden må ikke overstige 10 m.
- Friarealprocenten skal være 100 for boliger og 20 for erhverv.
- Arealet af den enkelte virksomhed må ikke overstige 100 m².

Ifølge rammebestemmelserne for B-områder kan områderne anvendes til boligformål, serviceerhverv såsom butikker, restauranter, liberale erhverv, kollektive anlæg, institutioner, samt andre sociale,

uddannelsesmæssige, kulturelle, sundheds- og miljømæssige servicefunktioner, som er forenelige med anvendelsen til boliger. Endvidere kan der tillades erhvervs- og fritidsundervisning samt håndværk.

Der er i kommuneplanen fastlagt særlige bestemmelser for enkelte, særligt bevaringsværdige områder – særligt områder med byggeforeningshuse, eks. Kartoffelrækkerne og Humleby, samt for tidligere kolonihaveområder vedr. opretholdelse af områdernes særlige karakter. Disse områder er dog typisk også underlagt lokalplaner, som for kolonihaveområderne også har til formål at lovliggøre helårsbeboelse i disse.

Lokalplaner og ældre byplaner

I de villaområder, som er omfattet af en lokalplan, er det lokalplanen, der er det planlægningsmæssige grundlag for området.

Der er 9 lokalplaner for villaområder i København:

- Lokalplan nr. 251 af dec. 1995 ”Ryvangskvarteret”
- Lokalplan nr. 267 af maj 1996 ”Ryvangskvarteret II”
- Lokalplan nr. 269 af juni 1996 ”Trekanten”
- Lokalplan nr. 270 af juni 1996 ”Lyset”
- Lokalplan nr. 297 af maj 1999 ”Grøndalsvænge”
- Lokalplan nr. 333 af februar 2001 ”Bjerregårdsvej”
- Lokalplan nr. 363 af marts 2003 ”Fremad”
- Lokalplan nr. 420 af februar 2008 ”Valby Vænge”
- Lokalplan nr. 450 af december 2010 ”Valbygårdsvej”

Nogle villaområder er omfattet af byplaner, som er en ældre plantype. Der er 18 byplaner for villaområder. Byplanerne er vedtaget i perioden mellem 1938 og 1977. Som eksempler kan nævnes Byplan nr. 7 for området omkring Rosenvængets Hovedvej og Rosenvængets Allé m.fl. (Østerbro) og Byplan nr. 13 for området Englandsvej, Amagerbrogade, Prinsesse Christines Vej, Peder Lykkes Vej, Otto Ruds Vej m.m (Eberts Villaby, Sundbyvester).

Villaservitutterne

De fleste villaområder i København er omfattet af privatretlige villaservitutter, som er udarbejdet og tinglyst i forbindelse med udstykning og udbygning af områderne i starten af 1900-tallet. Formålet var at sikre områderne som åbne og grønne villaområder.

Villaservitutterne er sammen med bygningsreglementet grundlaget for kommunens byggesagsbehandling i de villaområder, der ikke er omfattet af lokal- eller byplan.

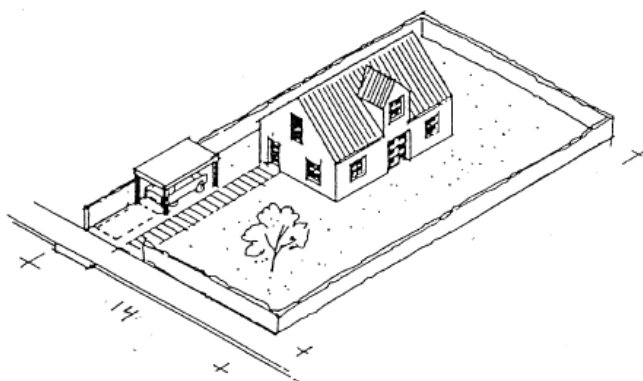
Kommunen kan med hjemmel i planlovens § 43 vælge at håndhæve servitutterne, men er ikke forpligtet til det.

De nedenfor beskrevne bestemmelser i villaservitutterne er blevet håndhævet. Dog med de fravigelser, som fremgår af beskrivelsen under afsnit 3 – Administration af villaservitutterne.

Villaservitutterne har en ensartet og generel karakter. Servitutterne fastsætter typisk, at der på den enkelte grund kan opføres én beboelsesbygning med højst 2 etager og enkelte værelser i tagetagen (2 ½ etage). Tagetagen må ikke indrettes til selvstændig beboelse.

De fleste villaservitutter fastsætter, at der kun må være en enkelt bolig pr. etage. Det betyder, at der på én villagrund kan opføres et enfamiliehus (en bolig) eller et tofamiliehus (to boliger med vandret lejlighedsskel), men ikke et dobbelthus (to boliger med lodret lejlighedsskel).

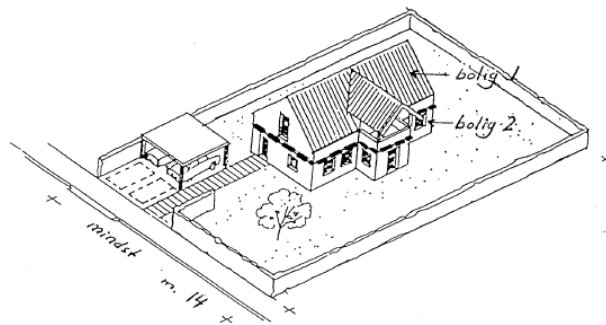
Et enfamiliehus indeholder én selvstændig bolig. Et enfamiliehus på en villagrund er som udgangspunkt et fritliggende enfamiliehus, som ikke deler lejlighedsskel med andre enfamiliehuse. Et enfamiliehus kan være udformet på mange måder. Det vil ofte være en bygning med en eller to etager. Hvis bygningen er i mere end en etage, kan det enten være stueplan med udnyttet tagetage (1 ½ etage) eller to fuldt udbyggede etager.



Fritliggende enfamiliehus i 1 etage med udnyttet tagetage (1 ½ etage)

Et tofamiliehus er én bygning med to selvstændige boliger, som er adskilt af et vandret lejlighedsskel, dvs. at boligerne er placeret ovenpå hinanden.

Et tofamiliehus er typisk udformet som ét hus med mindst to fuldt udbyggede etager.



Tofamiliehus (to boliger med vandret lejlighedsskel, dvs. en bolig på hver etage)

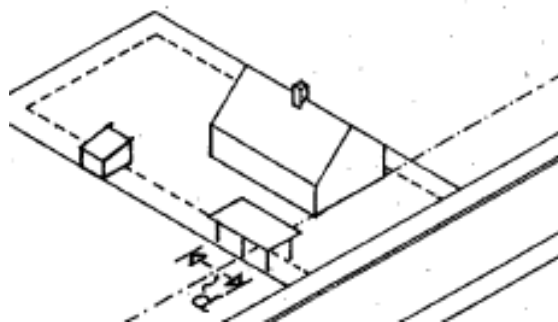
I nogle villaservitutter er det fastsat, at der langs de større veje i villaområder kan opføres beboelse i mere end 2 etager – evt. som randbebyggelse (typisk 3½ etage).

Villaservitutterne giver normalt mulighed for mindre udhuse.

Det er typisk fastsat i servitutterne, at grundene ikke må benyttes til erhverv, der efter kommunens skøn er til ulempe for de omboende. Det kan være fastsat, at butikshandel og mindre værksteder umiddelbart er tilladt på bestemte grunde eller kan tillades af kommunen.

Villaservitutterne er typisk tinglyst i forbindelse med deklARATIONER om anlæg og udlæg af vejareal. VejdeklARATIONERNE udlagde i de fleste tilfælde vejbredder på 18,83 m, men forudsatte, at villavejene kun blev anlagt i en bredde på 10-12,5 m.

Villaservitutterne indeholder derfor typisk en bestemmelse om, at bygninger skal holdes mindst 9,415 m fra vejmidten. Det betyder, at de fleste villagrunde indeholder et udlagt vejareal, dvs. et areal af grunden, som er reserveret til en eventuel fremtidig vejudvidelse.



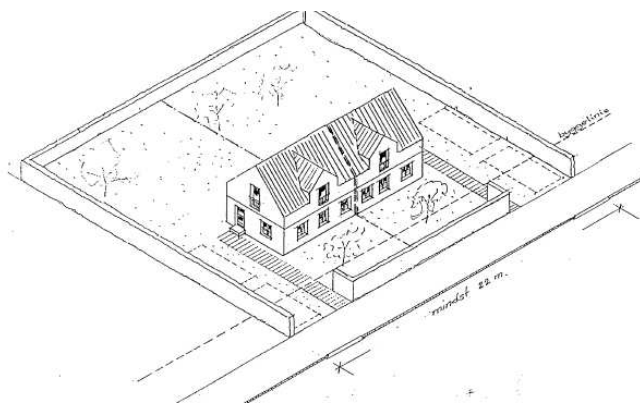
Ejendom med reserveret vejareal (stiplet linje mod vej)

Villaservitutterne indeholder bestemmelser om, hvor stor en del af grundene, som må bebygges. Det er typisk fastsat, at det bebyggede areal højst må være $1/3$, $2/7$ eller $1/4$. Bebyggelsesgraden beregnes af grundens nettoareal – dvs. at reserveret vejareal trækkes fra i beregningen. Det maksimale bebyggede areal kaldes også bebyggelsesgraden, og er udtryk for bygningernes ”fodaftryk” på grunden.

Der kan være forskellige bebyggelsesgrader i samme servitut, f.eks. en højere bebyggelsesgrad for hjørnegrunde pga. vejudlæg til to sider.

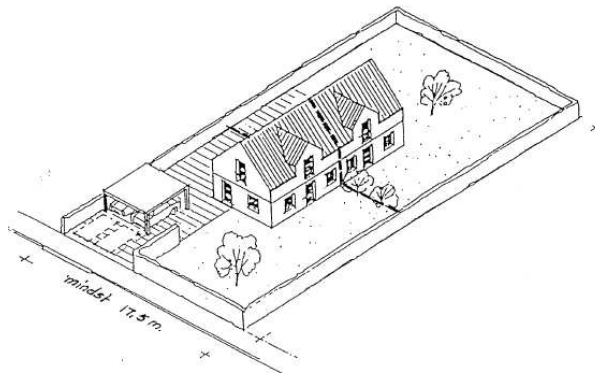
Villaservitutterne indeholder typisk bestemmelser om, at en bygning til én side må sammenbygges med bygningen på nabogrunden, men at bygninger i øvrigt skal holdes i en vis afstand fra nabogrund. Afstandskravet er formuleret som vinduesafstand: 1,88 m med tillæg af $1/4$ af bygningshøjden.

Muligheden for sammenbygning med bygning på nabogrunden betyder, at der f.eks. kan opføres et dobbelthus henover eksisterende skel mellem to grunde.



Dobelthus bygget hen over skel mellem to eksisterende villagrunde (typisk i overensstemmelse med servitut)

De fleste villaservitutter fastsætter, at der kun må være en enkelt bolig pr. etage. Det betyder, at der på én villagrund ikke må opføres et dobbelthus.



Dobbelthus på én villagrund (typisk ikke i overensstemmelse med servitut)

Villaservitutterne indeholder typisk bestemmelser om, at arealet mellem vej og bygning skal anlægges og vedligeholdes som have og indregnes med et net (pænt) hegn. Kommunen har gennem årene fortolket begrebet 'have' sådan, at der *ikke* kan stilles krav om, at arealet fremstår grønt med græs, træer, buske m.v. Servitutterne forhindrer dermed ikke, at arealet mellem vej og bygning eller friarealet på grunden i det hele taget befæstes, f.eks. med fliser.

Villaservitutternes bebyggelsesregulerende bestemmelser erstatter ikke bygningsreglementets bebyggelsesregulerende bestemmelser.

Bygningsreglementets bestemmelser om bygningers omfang og placering gælder derfor også for ejendomme, der er omfattet af en villaservitut. Det medfører en ret kompleks regulering, bl.a. fordi villaservitutterne og bygningsreglementet anvender forskellige begreber og beregninger. F.eks. er begrebet bebyggelsesgrad eller maksimalt bebygget areal i villaservitutterne ikke det samme som begrebet bebyggelsesprocent i bygningsreglementet.

2. Byggelovgivning (bygningsreglementet)

Det kræver byggetilladelse at opføre ny bebyggelse i villaområderne. En ombygning kræver byggetilladelse, hvis ombygningen medfører udvidelse af etagearealet eller væsentlig anvendelsesændring.

Det kræver ikke byggetilladelse at opføre garager, carporte, udhuse, drivhuse, overdækkede terrasser og lignende bygninger, når bygningernes samlede areal er højst 50 m².

Bygningsreglementet indeholder bebyggelsesregulerende bestemmelser om bebyggelsesprocent, etageantal, højde og afstande.

Bygningsreglementets bebyggelsesregulerende bestemmelser finder ikke anvendelse, hvis en lokalplan fastsætter andre bestemmelser om

de pågældende forhold. Men bygningsreglementets *beregningsregler* kan ikke fraviges.

I områder med villaservitutter gælder bygningsreglementets bebyggelsesregulerende bestemmelser derimod fuldt ud. I områder med villaservitutter er der derfor tale om en dobbelt regulering af de samme forhold mht. bygningers omfang og placering.

Byggeret og helhedsvurdering

Bygningsreglementet definerer en såkaldt byggeret. Byggeretten betyder, at kommunen ikke kan nægte at godkende en ansøgning om opførelse af en bygning, hvis bygningsreglementets bestemmelser om bebyggelsesprocent, etageantal, højde og afstande er overholdt.

En ansøgning om opførelse af et enfamiliehus eller et tofamiliehus er omfattet af byggeretten, hvis bygningen overholder følgende:

- Bebyggelsesprocenten må ikke overstige 30.
- Antal etager må ikke overskride 2.
- Bygningshøjden må ikke overstige 8,5 m (vandret højdegrænseplan).
- Bygningen må ikke overstige en maksimal højde på 1,4 x afstanden til skel mod nabo og sti (skrå højdegrænseplan).
- Afstanden til skel mod nabo, vej og sti må ikke være mindre end 2,5 m.

Byggeretten for helt eller delvist sammenbyggede enfamiliehuse er en bebyggelsesprocent, der ikke overstiger 40.

Bebyggelsesprocenten beregnes ud fra en bygnings samlede etageareal (dvs. ikke kun stueplan) i forhold til grundens størrelse inkl. reserveret vejareal. Bygningsreglementet indeholder detaljerede regler om, hvilke arealer, der skal henholdsvis medregnes eller ikke medregnes.

Ved udstykning af grunde og andre matrikulære ændringer i forbindelse med grunde til fritliggende enfamiliehus kan kommunen ikke nægte at godkende ejendomme med en størrelse på mindst 700 m².

Hvis en ansøgt bygning ikke er i overensstemmelse med eller ikke er reguleret af byggerettens bestemmelser, skal kommunen foretage en helhedsvurdering.

Ved en helhedsvurdering vurderer kommunen bygningens samlede omfang og indvirkning på omgivelserne i forhold til, hvad der er sædvanligt eller tilstræbt i området med hensyn til:

- grundstørrelse
- bebyggelsesprocent,
- afstands- og højdeforhold
- etageantal
- indretning af de ubebyggede arealer

Vurderingen skal foretages efter nogle generelle kriterier, som er fastlagt i bygningsreglement. De generelle kriterier er udtryk for de retligt bindende grænser for kommunens vurdering af de bebyggelsesregulerende forhold og udtrykker de saglige hensyn, som kommunen lovligt kan og skal inddrage i helhedsvurderingen. Kommuneplanens rammebestemmelser indgår i vurderingen.

Helhedsvurderingen kan føre til enten en byggetilladelse eller et afslag.

3. Administration af villaservitutterne

Kommunen kan med hjemmel i planlovens § 43 vælge at håndhæve servitutterne, men er ikke forpligtet til det. Hvis kommunen meddeler forbud eller påbud eller blot afslag på et ansøgt byggeri med henvisning til planlovens § 43, er der tale om en afgørelse efter planloven. Derimod er det ikke en afgørelse efter planloven, hvis kommunen fraviger en servitut. Der kan derfor ikke i forbindelse med fravigelse af en servitut stilles betingelser, som efterfølgende kan håndhæves efter planloven.

I det følgende er en oversigt over praksis og de politiske bemyndigelser til at fravige villaservitutterne:

1) Dobbeltthuse

De fleste villaservitutter giver mulighed for at opføre dobbeltthuse hen over skel mellem to eksisterende villagrunde, men de fleste villaservitutter fastsætter, at der på én villagrund kun må være én bolig pr. etage, dvs. at der ikke må opføres et dobbelthus på én villagrund.

Efter 2. verdenskrig ændrede boligønskerne sig, og interessen for dobbeltthuse voksede over tid. Forvaltningen fik i 1971 bemyndigelse til at kunne fravige servitutternes bestemmelser om antal boliger pr. etage mod, at der blev stillet krav om en lavere bygningshøjde. Den samlede magistrat tilbagekaldte bemyndigelsen 17. oktober 1977, men gav den tilbage den 17. november 1986.

Den samlede magistrat bemyndigede den 11. maj 1992 desuden forvaltningen til at fravige villaservitutternes bestemmelser om maksimalt bebygget areal (bebyggelsesgraden) på grund af et nyt krav i byggelovens § 10 A om, at der ved opførelse af mere end ét enfamiliehus (f.eks. et dobbelthus) skal kunne gennemføres udstykning til selvstændige ejendomme med lovlig vejadgang. Dette vejudlæg førte i nogle tilfælde til overskridelse af bebyggelsesgraden.

Kommunens praksis efter nugældende byggelovgivning har været at give byggetilladelser til dobbelthuse på betingelse af, at etageantallet var maksimalt en etage og udnyttelig tagetage (1½ etage), at bebyggelsesprocenten – beregnet samlet – ikke oversteg 40, og at byggerettens bestemmelser om både vandret og skrå højdegrænseplan mod naboskel var overholdt.

Teknik- og Miljøudvalget har den 19. juni 2017 godkendt en indstilling fra forvaltningen om at anbefale en ændring af praksis for dobbelthuse til Borgerrepræsentationen.

Borgerrepræsentationen har den 24. august 2017 godkendt, at magistratens bemyndigelse fra 1986 til fravigelse af servitutterne annulleres, og at praksis i sager om dobbelthuse ændres sådan, at der fremover, som hovedregel, ikke gives tilladelser til dobbelthuse, der indebærer fravigelse af villaservitutter.

Praksisændringen er gældende for ansøgninger, som er modtaget efter den 24. august 2017.

Baggrunden var et politisk ønske om drøftelse af praksis. Forvaltningen har i indstillingen vurderet, at der på baggrund af ændringer i bygningsreglementet fra 2008 vedrørende bebyggelsesprocent har været tale om, at praksis vedrørende dobbelthuse har medført mere bebyggelse på den enkelte ejendom. Som følge heraf er bebyggelsen i villaområderne blevet noget mere fortættet. Byggeskikkens udvikling i de senere år har været medvirkende til, at dobbelthusene fremstår større end tidligere, også selvom byggeprojekter udføres i overensstemmelse med praksis om udformning af dobbelthuse.

Forvaltningen forbereder en sag om bemyndigelsen fra 1992 (om bebygget areal i forbindelse med vejudlæg) med forventet forelæggelse for Teknik- og Miljøudvalget i november 2017.

2) Bebyggelsesgrad (garager og carporte)

Forvaltningen har siden 25. april 1949 haft bemyndigelse til, at servitutternes bestemmelser om maksimalt bebygget areal kan

fraviges med op til 20 m² i forbindelse med opførelse af en garage eller en carport til én bil.

3) Bygningers afstand til vej (carporte)

Forvaltningen har siden maj 1970 haft bemyndigelse til at fravige servitutternes bestemmelser om bygningers afstand til vej i forbindelse med opførelse af carporte foran vejudvidelseslinjerne. Carportene skal udføres i let konstruktion og i en bredde på højst 4 m, hvorved det sikres, at villaområdernes præg af åben og lav bebyggelse bevares.

Baggrunden var det stigende antal biler i 50'erne og 60'erne, som medførte et øget behov for garager og carporte for at begrænse parkering på villavejene.

4) Bebyggelsesgrad (overdækkede arealer)

Af hensyn til harmonisering med bygningsreglementet har den samlede magistrat den 2. maj 1977 givet bemyndigelse til, at 10 m² af åbne terrassers areal ikke skal medregnes i bebyggelsesgraden, hvis det tilladeligt bebyggede areal overskrides ved opførelse af en terrasse. Terrasserne skal være åbne på mindst en side.

5) Småbygninger

Af hensyn til harmonisering med bygningsreglementet behandler forvaltningen ikke sager om småbygninger på indtil 10 m² i relation til servitutterne, medmindre der fremkommer klager fra naboer eller andre grundejere i området.

6) Afstand til naboskel (småbygninger)

Med henblik på at harmonisere bygningsreglementet og servitutternes afstandsbestemmelser har den samlede magistrat senest ved resolution af 22. marts 1993 bemyndiget forvaltningen til at fravige servitutternes afstandsbestemmelser til opførelse af skure, carporte, garager, vindfang, drivhuse, halvtage og lignende småbygninger, såfremt der ikke fremkommer berettigede indsigelser fra berørte naboer.

Ligeledes for at harmonisere bygningsreglementet og servitutternes afstandsbestemmelser anvendes nu bygningsreglementets afstandsbestemmelse på mindst 2,5 m til skel samt maksimal højde på 1,4 x afstanden til naboskel (det skrå højdegrænseplan), idet der er tale om en uvæsentlig beregningsforskel i forhold til beregning af afstanden ifølge servitutterne.

Baggrunden for denne fravigelsespraksis er, at byggelovgivningen indtil 1977 ikke indeholdt bestemmelser om bygningers afstand til naboskel. Før 1977 var afstandsforhold således alene reguleret i servitutterne med det formål at skabe et haveboligområde med fritliggende beboelseshuse.

I Bygningsreglement 1977 blev der indført afstandsbestemmelser, således at bebyggelse som udgangspunkt ikke måtte opføres nærmere naboskel end 2,5 m. Samtidig indførtes undtagelsesbestemmelser, hvorefter garager, carporte, skure, drivhuse og lignende mindre bygninger til udhusformål kunne opføres i naboskel eller nærmere naboskel end 2,5 m. Disse bygninger kan også efter nugældende bygningsreglement placeres nærmere skel end 2,5 m. (Der gælder dog visse begrænsninger for bygningernes længde, højde, brandforhold m.m.)

7) Efterisolering af eksisterende villabebyggelse

Borgerrepræsentationen har den 19. juni 2013 godkendt, at servitutbestemmelser om bebygget areal og afstand til skel og vej ikke skal håndhæves i forbindelse med efterisolering af eksisterende villabebyggelse.

Bemyndigelsen fra 2013 om efterisolering indgår i en sag om bemyndigelsen fra 1992, som forventes forelagt for Teknik- og Miljøudvalget i november 2017.