

# Vejledning om lokalplanpligt

## Indholdsfortegnelse

1.	FORMÅL OG BAGGRUND.....	3
2.	LOKALPLANPLIGT .....	4
2.1	Planlovens § 13, stk. 2, 1. led .....	4
2.1.1	Hvilke kriterier indgår i vurderingen af lokalplanpligten.....	5
2.1.2	Praksis .....	7
2.1.2.1	Udstykninger .....	8
2.1.2.2	Bygge- eller anlægsarbejder .....	9
2.1.2.2.1	Boligbyggeri.....	10
2.1.2.2.2	Erhvervsbyggeri .....	11
2.1.2.2.3	Byggeri til offentligt formål .....	11
2.1.2.2.4	Vindmøller .....	12
2.1.2.2.5	Anlæg i øvrigt .....	14
2.1.2.2.6	Udvidelse af eksisterende bebyggelse/anlæg .....	15
2.1.2.3	Nedrivning.....	16
2.1.2.4	Midlertidige projekter.....	17
2.1.2.5	Sammensatte projekter .....	18
2.1.2.6	Ændret anvendelse mv. ....	20
2.1.2.7	Landzone .....	22
2.2	Planlovens § 13, stk. 2, 2. led .....	25
3.	KONSEKVENSER AF LOKALPLANPLIGT.....	26
3.1	Planlovens § 13, stk. 3 .....	26
3.2	Planlovens § 13, stk. 4 .....	29
3.3	Andre konsekvenser.....	29
3.3.1	Den praktiske betydning af lokalplanpligt .....	29
3.3.2	Samspil med anden lovgivning mv. ....	30
4.	UNDTAGELSER FRA LOKALPLANPLIGT.....	31
4.1	Planlovens § 13, stk. 5 .....	31
4.2	Andre undtagelsestilfælde.....	33
4.2.1	Planlovens § 13, stk. 6 .....	33
4.2.2	Byggeri mv. omfattet af en anlægslov .....	33
5.	TILSIDESÆTTELSE AF LOKALPLANPLIGT .....	34
5.1	Kommunalbestyrelsens afgørelse .....	34

## INDLEDNING OG OVERSIGT

Denne vejledning angår de spørgsmål, som udspringer af planlovens regler om lokalplanpligt og især planlovens § 13, stk. 2, om kommunalbestyrelsens forpligtelse til i visse tilfælde at tilvejebringe en lokalplan.

Det er kommunalbestyrelsen, der har kompetencen til at træffe afgørelse om lokalplanpligt.

Intentionen med denne vejledning er derfor, at den gerne skulle være et brugbart redskab for kommunalbestyrelsen, når afgørelsen om lokalplanpligt skal træffes. Målet med vejledningen er at bidrage med hjælp til forståelsen af reglerne og de hensyn, der ligger bag, herunder også set i forhold til samspillet med planlovens § 13, stk. 5, der suspenderer lokalplanpligten i de situationer, hvor der allerede eksisterer et lokalplangrundlag, der indeholder nærmere regler for det projekt, som ønskes gennemført

Vejledningen vil dog også kunne anvendes som opslagsværk af andre, herunder ejere og brugere af fast ejendom, der ønsker at sætte sig nærmere ind i reglerne om lokalplanpligt, og i den forbindelse i hvilke overvejelser kommunalbestyrelsen vil være forpligtet til at gøre sig ved behandlingen af en ansøgning om gennemførelse af et konkret projekt.

Vejledningen erstatter den del af Vejledning om Lokalplanlægning, Indhold, tilvejebringelse og retsvirkning<sup>1</sup>, der omhandler planlovens regler om lokalplanpligt.

Det bemærkes, at vejledningen ikke inddrager VVM-reglerne. Kommunalbestyrelsen vil som altid skulle vurdere om disse regler finder anvendelse i den konkrete situation.

Der findes en meget omfattende praksis om reglerne om lokalplanpligt, og praksis er i høj grad retningsgivende for spørgsmålet om, hvorvidt et konkret projekt er lokalplanpligtigt eller ej. Eksempler fra praksis fylder derfor meget i vejledningen.

Hvert eksempel fra praksis indeholder en kort beskrivelse af, hvad den pågældende sag drejede sig om, samt hvilke forhold Natur- og Miljøklagenævnet og/eller domstolene har lagt vægt på ved bedømmelsen af det relevante spørgsmål.

De enkelte afgørelser fra Natur- og Miljøklagenævnet kan være trykt flere steder. Afgørelser fra 1. januar 2011 er offentliggjort på nævnets hjemmeside<sup>2</sup> og i nogle tilfælde gengivet i Natur- og Miljøklagenævnets orienteringsskrivelse NoMO. Afgørelser fra før 1. januar 2012 kan være gengivet i det tidligere Naturklagenævns orienteringsskriver, NKO, eller være trykt i tidsskrifterne Miljøretlige Afgørelser og Domme<sup>3</sup> (MAD) og Kendelser om Fast Ejendom (KED)<sup>4</sup>. Hvis en afgørelse er offentliggjort på nævnets hjemmeside i sin helhed vil der i det følgende alene blive henvist hertil<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Vejledning om Lokalplanlægning, Indhold, tilvejebringelse og retsvirkning, Miljøministeriet, By- og Landskabsstyrelsen, september 2009.

<sup>2</sup> Afgørelser, NKO'er og NoMO'er kan findes på [www.nmkn.dk](http://www.nmkn.dk)

<sup>3</sup> Miljøretlige Afgørelser og Domme kan kun købes i abonnement, se på [www.karnovgroup.dk](http://www.karnovgroup.dk)

<sup>4</sup> Udgives af Djøf Forlag.

<sup>5</sup> Det bemærkes, at en NKO ikke indeholder et link til afgørelsen, og der henvises derfor ved NKO'er også til MAD og KEF.

Vejledningen er bygget op således, at den først indeholder et indledende afsnit om formålet og baggrunden for reglerne om lokalplanpligt.

Dernæst følger et afsnit om den primære bestemmelse om lokalplanpligt i planlovens § 13, stk. 2, 1. led, med dels en beskrivelse af, hvilke kriterier der skal indgå i kommunalbestyrelsens vurdering af lokalplanpligten og dels med eksempler fra praksis.

Eksemplerne fra praksis er opdelt dels i forhold til de projekttyper, der er nævnt i planlovens § 13, stk. 2, 1. led, dvs. udstykninger, bygge- eller anlægsarbejder samt nedrivning af bebyggelse og dels i forhold til forskellige kategorier af projekter, anvendelsesformer og områder, hvor det pågældende projekt er tiltænkt gennemført.

Vejledningen indeholder dernæst et afsnit om planlovens § 13, stk. 2, 2. led, og lokalplanpligt med henblik på at sikre kommuneplanens virkeliggørelse.

Konsekvenserne af, at et konkret projekt er lokalplanpligtigt, er beskrevet i afsnit 3, der især omhandler planlovens § 13, stk. 3, og kommunalbestyrelsens forpligtelse til at udarbejde en lokalplan på bygherres anmodning. Andre konsekvenser af lokalplanpligt er også beskrevet, såsom hvilken praktisk betydning det har for kommunalbestyrelsen, at et projekt er lokalplanpligtigt, samt hvordan lokalplanpligten har betydning for udstedelsen af nødvendige tilladelser mv. efter anden lovgivning.

Dernæst følger et afsnit om undtagelser fra lokalplanpligt, der navnlig omhandler planlovens § 13, stk. 5, og suspension af lokalplanpligten i de tilfælde, hvor et eksisterende lokalplangrundlag indeholder nærmere regler for det lokalplanpligtige projekt.

Som andre undtagelsestilfælde er omtalt planlovens § 13, stk. 6, og miljøministerens mulighed for at udarbejde administrative forskrifter, der indskrænker kommunalbestyrelsens forpligtelse til at tilvejebringe en lokalplan efter planlovens § 13, stk. 2, samt byggeri mv., der er omfattet af en anlægslov.

Vejledningen indeholder afslutningsvist et afsnit om tilsidesættelse af lokalplanpligt med beskrivelse af reglerne om klageadgang og konsekvenserne af, at kommunalbestyrelsen måtte træffe en forkert afgørelse om lokalplanpligt.

## **1. FORMÅL OG BAGGRUND**

Reglerne i planloven om kommunalbestyrelsens forpligtelse til i visse tilfælde at tilvejebringe en lokalplan er af central betydning for planlovens formål.

Formålet med reglerne om lokalplanpligt er således at sikre dels, at der før gennemførelsen af større projekter bliver foretaget en planlægningsmæssig vurdering af det pågældende projekts konsekvenser for miljøet og dels, at offentligheden bliver inddraget i planlægningsarbejdet. Formålet tilgodeses ved iværksættelse af en lokalplanprocedure.

Reglerne om lokalplanpligt blev indført i den tidligere kommuneplanlov i 1977. Det fremgår af forarbejderne til kommuneplanloven, at et af hovedhensynene bag reglerne var at sikre borgernes og de berørte myndigheders medindflydelse på planlægningen og således på, om og hvordan eventuelle forandringer i det bestående miljø skal ske.

I forarbejderne til kommuneplanloven fremgår det også, at et andet sigte med bestemmelsen var at modvirke en tendens hos kommunerne til, at der blev givet dispensation til større byggerier i stedet for at se det enkelte projekt i en større planlægningsmæssig sammenhæng.

Det forhold, at et konkret projekt er lokalplanpligtigt, er ingen garanti for, at lokalplanen bliver vedtaget, jf. også afsnit 3.3.1. nedenfor.

Lokalplanpligtens indtræden og den deraf afledte gennemførelse af en lokalplanprocedure er kun garanti for, at større projekter ikke bliver gennemført uden forudgående planlægning og inddragelse af offentligheden.

Spørgsmålet om lokalplanpligt vil ofte aktualiseres i forbindelse med, at kommunalbestyrelsen modtager en ansøgning om byggetilladelse til et konkret projekt eller en ansøgning om landzonetilladelse, og hvor afgørelsen om lokalplanpligt har betydning for kommunalbestyrelsens mulighed for at udstede de enkelte tilladelser.

Det følger således af reglerne i byggelovgivningen, at kommunalbestyrelsen i forhold til et lokalplanpligtigt byggeri ikke må udstede en byggetilladelse, før lokalplanen er endeligt vedtaget eller godkendt, jf. byggelovens § 16, stk. 8, og det samme gælder landzonesager, hvor kommunalbestyrelsen heller ikke kan give en landzonetilladelse til udstykning, bebyggelse eller ændret anvendelse uden først at tilvejebringe en lokalplan, jf. planlovens § 35, stk. 2. Se i øvrigt afsnit 3.3.2 nedenfor.

## **2. LOKALPLANPLIGT**

### **2.1 Planlovens § 13, stk. 2, 1. led** *Større udstykninger, bygge- og anlægsarbejder, herunder nedrivning*

Bestemmelsen i planlovens § 13, stk. 2, 1. led, fastslår, at der skal tilvejebringes en lokalplan, før der gennemføres *større* udstykninger eller bygge- eller anlægsarbejder, herunder nedrivning af bebyggelse.

Den konkrete vurdering af, om et projekt er lokalplanpligtigt eller ej, foretages af kommunalbestyrelsen og beror på en fortolkning af begrebet "større".

Selv om kommunalbestyrelsens forståelse af begrebet umiddelbart kan fremstå som en skønspregt vurdering, er der tale om et fortolkningsspørgsmål og således ikke om en skønsmæssig afgørelse. Kommunalbestyrelsens afgørelse om lokalplanpligt kan derfor også påklages til Natur- og Miljøklagenævnet som et retligt spørgsmål efter planlovens § 58, stk. 1, nr. 4, jf. også afsnit 5.1 nedenfor.

I forbindelse med udarbejdelsen af kommuneplanloven blev det overvejet om loven mere præcist skulle fastlægge, hvornår et projekt er lokalplanpligtigt og dermed, hvad der skal forstås ved "større" udstykninger eller bygge- og anlægsarbejder, herunder nedrivning. Dette afstod man imidlertid fra, idet lovgiver ville understrege, at der er tale om en relativ vurdering. I forarbejderne til kommuneplanloven er det således også anført, at kriteriet rummer en vis elasticitet, og at fortolkningen af begrebet "større" må variere under hensyntagen til det enkelte områdes størrelse og karakter. Hvad der må betegnes som et større projekt i en mindre landsby, kan være småt i København eller i en anden storby, og

det er derfor ikke det konkrete projektets fysiske dimensioner, der alene er afgørende for, om projektet er lokalplanpligtigt eller ej.

Det bemærkes og understreges, at lokalplanpligt alene indtræder, hvis kommunalbestyrelsen ønsker at fremme projektet. Hvis et projekt ikke er i overensstemmelse med kommuneplanen er der ikke en pligt til at fremme projektet.

### 2.1.1 Hvilke kriterier indgår i vurderingen af lokalplanpligten

I forarbejderne til kommuneplanloven er angivet en række kriterier, som skal indgå i kommunalbestyrelsens vurdering af, om et konkret projekt forudsætter, at der bliver tilvejebragt en lokalplan.

Det kriterium, som herefter har afgørende betydning for lokalplanpligten, er, om et projekt vil medføre en væsentlig ændring i det bestående miljø. Kriteriet afspejler, at der ved stillingtagen til, om der foreligger et større lokalplanpligtigt projekt, er tale om en relativ vurdering, hvor det pågældende projekt skal ses i forhold til karakteren og størrelsen af det miljø, hvor projektet påtænkes etableret. Hovedvægten ved vurderingen af lokalplanpligten skal lægges på, hvilken miljømæssig påvirkning projektet forventes at få.

Dette indebærer, at der skal foretages en konkret vurdering af projektets indvirkning på det pågældende område, og i vurderingen indgår en bedømmelse af selve projektets *omfang* samt en bedømmelse af projektets *visuelle, funktionelle og miljømæssige* konsekvenser set i forhold til det eksisterende *områdes karakter*.

I **KFE 2011.123** understregede det daværende Naturklagenævn, at det eksisterende områdes karakter skal tillægges betydelig vægt ved vurderingen af, om et projekt er lokalplanpligtigt. Sagen drejede sig om genopførelse af en nedbrændt ejendom og indretning til autoværksted med bilsalg, hvilket ejendommen bl.a. også havde været anvendt til tidligere, dog ville nyopførelsen indebære, at udstillingsarealet blev ca. dobbelt så stort i forhold til tidligere. Naturklagenævnet fandt, at kommunens udgangspunkt for vurdering af lokalplanpligten var for snæver og udtalte, at vurderingen skal ske i forhold til det område, hvor ejendommen er beliggende og ikke alene i forhold til ejendommens hidtidige udnyttelse. Det var dog nævnets opfattelse, at det ansøgte byggeri havde en så relativ beskeden størrelse, at det i et område som det pågældende næppe kunne bevirke en væsentlig påvirkning af det omgivende miljø, og på den baggrund fandt nævnet ikke, at der var tale om et "større" lokalplanpligtigt byggeri. Afgørelsen er også omtalt nedenfor i afsnit 2.1.2.2.6.

*Det eksisterende områdes karakter* har stor betydning ved vurdering af lokalplanpligten, og det kommer også til udtryk ved, at tærsklen for lokalplanpligtens indtræden kan være lavere i forhold til udstykning eller byggeri mv. i *sårbare* områder, hvilket f.eks. er i områder med særlige natur- eller landskabsinteresser eller kulturhistoriske interesser. Et andet eksempel på dette er byggeri mv. i eller umiddelbart op til en landsby i landzone, hvor tærsklen for lokalplanpligt normalt også er lavere, jf. også afsnit 2.1.2.7. nedenfor.

**UfR 1998.74H** drejede sig om indretning og udbygning af en kommunal containerlosseplads på et fredet område på Anholt, der tidligere havde været tilladt ved midlertidige dispensationer. Højesteret kom frem til, at der ikke kunne dispenseres fra fredningen, og fandt med henvisning hertil, at etableringen af containerpladsen fremkaldte så væsentlige ændringer i det bestående miljø, at der forinden skulle have været tilvejebragt en lokalplan. Dommen er også omtalt nedenfor i afsnit 2.1.2.2.3 samt i afsnit 2.1.2.7.

**NKO 1995.62/KFE 1995.164** omhandlede nedrivning af en 1-etages bygning og opførelse af en ca. 3.000 m<sup>2</sup> stor administrations- og kontorbygning som såkaldt "huludfyldning" i en randbebyggelse på Christianshavn (Gl. Dok) i

København. Nævnet udtalte, at opførelse af byggeri som huludfyldning i en randbebyggelse normalt ikke vil fremkalde så væsentlige ændringer af det bestående miljø, at byggeriet er lokalplanpligtigt. I det foreliggende tilfælde, hvor bygningen skulle opføres i et centralt byområde ved havnefronten og i et område med betydelige kulturhistoriske værdier, kom nævnet dog frem til, at det detaljerede samspil mellem den nye bebyggelse og omgivelserne havde en så væsentlig betydning for miljøet, at der ikke kunne udstedes en byggetilladelse før, der forelå en lokalplan. Afgørelsen er også omtalt nedenfor i afsnit 3.3.1.

Se også **NKO 1993.11B/KFE 1993.233** om lokalplanpligt ved opførelse af et kontorhus på et rekreativt friareal ved havnefronten i Middelfart samt **KFE 2000.103** om lokalplanpligt ved udvidelse af tomatgartneri i et interesseområde for dyr og planter. Sidstnævnte afgørelse er også omtalt nedenfor i afsnit 2.1.2.2.6.

Et andet moment, der også skal bedømmes i forhold til det eksisterende miljø, er projektets *udformning*. Det kan således være udslagsgivende for lokalplanpligten, om det konkrete projekt medfører etablering af et byggeri, der f.eks. med hensyn til højde og etageantal ikke passer ind i de eksisterende omgivelser.

I **UFR 2001.2468H** fandt Højesteret ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering af, at opførelse af et mindre kraftvarmeværk i et erhvervsområde med tilhørende beboelse ikke var lokalplanpligtigt, idet Højesteret ikke mente, at kraftvarmeværket hverken i størrelse eller fremtoning adskilte sig væsentligt fra andre virksomheder i området. Kraftvarmeværket var opført i et område, der ifølge kommuneplanen og en tinglyst deklaration var *udlagt* som erhvervsområde med adgang til opførelse af beboelse i tilknytning til en erhvervsvirksomhed. Efter det i sagen oplyste om anvendelsen og karakteren af bygningerne i området samt det indtryk, som Højesteret havde fået af området ved fremvisning af en film, fandt Højesteret også, at området *faktisk* fremtrådte som et erhvervsområde med tilknyttet beboelse. Dommen er også omtalt nedenfor i afsnit 2.1.2.2.5.

Se også **MAD 2005.1135V** om opførelse af et fjernvarmeværk i et næsten udbygget erhvervsområde, som landsretten ikke fandt, var lokalplanpligtigt. Dommen er nærmere omtalt nedenfor i afsnit 2.1.2.2.5.

Ved vurderingen af, om et projekt vil medføre en væsentlig ændring i det bestående miljø, har det derimod ikke nogen selvstændig betydning, om projektet vil have en positiv indvirkning på området eller medføre en miljømæssig forbedring. Størrelsen af de omkostninger, der er forbundet med gennemførelsen af det pågældende projekt, har heller ikke betydning for vurderingen af lokalplanpligten.

I **MAD 2009.1346** om lokalplanpligt for anlæggelse af en sø og park udtalte Naturklagenævnet, at lokalplanpligt kan indtræde uanset, om der er tale om en miljømæssig forbedring i forhold til tidligere. Afgørelsen er nærmere omtalt nedenfor i afsnit 2.1.2.6.

Et andet vigtigt kriterium i vurderingen af lokalplanpligten er, om *borgerne og berørte myndigheder har haft lejlighed til at udøve indflydelse på planlægningen*. Dette skal naturligvis ses i sammenhæng med hensynet bag reglerne om lokalplanpligt og således ønsket om at sikre offentlighedens medindflydelse på planlægningen, jf. også planlovens § 1, stk. 2, nr. 5.

Det har således stor betydning, om det må anses for relevant at inddrage offentligheden, og det vil derfor efter omstændighederne kunne tale imod lokalplanpligt, hvis det pågældende projekt f.eks. allerede er behandlet i kommuneplanen, så hensynet til borgerinddragelse og berørte myndigheders interesse i planlægningen allerede er tilgodeset. Dette forudsætter dog formentlig, at projektet er direkte behandlet i kommuneplanen, og således at kommuneplanen er forholdsvis detaljeret om det pågældende projekt.

Et illustrativt eksempel fra retspraksis, hvor det i vurderingen af lokalplanpligten både er indgået, om projektet medførte væsentlige ændringer i det bestående miljø, samt om offentligheden havde haft mulighed for at udøve indflydelse på planlægningen, er [UfR 1996.383H](#). Sagen drejede sig om opførelse af en ny ridehal i tilknytning til en eksisterende ridehal på en ejendom, der var beliggende i landzone ca. 750 meter fra nærmeste landsby. Ejendommen blev udlejet til en rideklub, og der var ca. 40 staldpladser i den eksisterende ridehal, hvilket ville være omtrent det samme antal i den nye ridehal. Opførelsen af en ny ridehal ville indebære en udvidelse af halarealet fra 1515 m<sup>2</sup> til 3466 m<sup>2</sup>. Kommunen og den daværende Planstyrelse vurderede ikke, at projektet var lokalplanpligtigt og lagde i den forbindelse vægt på omfanget og karakteren af den nye ridehal set i forhold til det eksisterende miljø samt den omstændighed, at ejendommen i kommuneplanen var angivet som ridebane- og hal. Selv om det måtte påregnes, at den udvidelse af aktiviteterne, som opførelsen af den nye ridehal ville indebære, kunne medføre øgede gener for naboerne, fandt Højesteret ikke, at der var grundlag for at tilsidesætte kommunens og Planstyrelsens afgørelser. Dommen er også omtalt nedenfor i afsnit 2.1.2.2.6 samt i afsnit 2.1.2.7.

Se endvidere [KFE 2008.006](#) om nedrivning af en bygning, hvilket Naturklagenævnet ikke fandt, var lokalplanpligtigt henset bl.a. til, at der efter lov om bygningsfredning og bevaring af bygninger og bymiljøer var gennemført en offentlighedsprocedure forud for beslutningen om nedrivning. Afgørelsen er nærmere omtalt nedenfor i afsnit 2.1.2.3.

Endelig skal det også indgå i vurderingen af lokalplanpligten, om projektet bør ses i en større planlægningsmæssig sammenhæng. Er der således konkret behov for at sammenholde det pågældende projekt med lands- region- og kommuneplanlægningen i øvrigt, sikres dette ved at iværksætte lokalplanproceduren.

### 2.1.2      *Praksis*

Som allerede anført indeholder planlovgivningen ikke en nærmere afgrænsning af de "større" projekter, som efter lovens § 13, stk. 2, 1. led, er lokalplanpligtige, og selv om lovens forarbejder indeholder en vis vejledning, jf. afsnit 2.1.1, er det i vidt omfang overladt til praksis at fastlægge det nærmere indhold af bestemmelsen i § 13, stk. 2. Derfor er Natur- og Miljøklagenævnets (tidligere Naturklagenævnet) og domstolenes praksis retningsgivende og således også af stor betydning ved kommunalbestyrelsens konkrete vurdering af spørgsmålet om lokalplanpligt eller ej.

Der findes en meget omfattende administrativ praksis og også en del retspraksis vedrørende reglerne om lokalplanpligt, og et stort antal af disse afgørelser vil blive omtalt i de følgende afsnit.

Af især praksis fra klagenævnet kan der udledes enkelte opmærksomhedspunkter af generel betydning for kommunalbestyrelsens vurdering af spørgsmålet om lokalplanpligt i de enkelte sager:

Kommunalbestyrelsen skal først og fremmest tillægge karakteren af det eksisterende miljø, hvor det konkrete projekt påtænkes gennemført, stor betydning. Det er således f.eks. vigtigt for kommunen at være opmærksom på, om der er tale om et område, hvor tærsklen for lokalplanpligt er lavere, hvilket er tilfældet bl.a. i eller tæt ved en landsby i landzone eller i områder, som er særligt sårbare, f.eks. bevaringsområder med særlige landskabelige eller naturmæssige interesser eller rekreative områder.

Det kan også være karakteren af det enkelte projekt, der gør, at der ikke skal så meget til, før pligten til at tilvejebringe en lokalplan indtræder, hvilket f.eks. kan være tilfældet for byggeri til offentligt formål og for opstilling af vindmøller.

Herudover er det vigtigt, at kommunalbestyrelsen er særlig opmærksom på at vurdere projektet i en større sammenhæng. Det er muligt, at en ansøgning om et konkret projekt kun drejer sig om opførelse af en mindre bygning i tilknytning til eksisterende bebyggelse, eller at ansøgningen alene omhandler en deletape i et projekt, der forventes at strække sig over en længere årrække, og at det ansøgte derfor umiddelbart ikke fremstår som et større, lokalplanpligtigt projekt. Det kan imidlertid netop være selve udvidelsen af den eksisterende bygningsmasse eller opstilling af endnu en selvstændig vindmølle i et område, der er udlagt til vindmøller, der bevirker, at der samlet set er tale om en væsentlig ændring i det bestående miljø, og som derfor er udslagsgivende for lokalplanpligtens indtræden.

Kommunalbestyrelsen skal derfor anskue helheden, hvor dette er relevant, hvilket navnlig er tilfældet i forhold til projekter, der skal gennemføres i flere etaper, eller som består af flere delprojekter samt i forhold til projekter, der drejer sig om udvidelse af eksisterende byggeri eller anlæg.

Endelig skal kommunalbestyrelsen også lægge vægt på relevansen af at inddrage offentligheden ved beslutningen om det konkrete projekt i overensstemmelse med hensynet bag reglerne om lokalplanpligt, jf. også afsnit 2.1.1.

*I det følgende gennemgås først en række eksempler fra praksis set i forhold til de projekttyper, der er nævnt i planlovens § 13, stk. 2, 1. led, dvs. udstykninger, bygge- eller anlægsarbejder samt nedrivning af bebyggelse.*

Herefter foretages en eksemplificering, der også baserer sig på praksis, men som er emneinddelt i forhold til forskellige kategorier af projekter, anvendelsesformer og områder, hvor det pågældende projekt er tiltænkt gennemført.

#### **2.1.2.1 Udstykninger**

Udstykninger sker oftest som led i et samlet projekt, hvor udstykningen foretages med henblik på gennemførelsen af et bygge- eller anlægsarbejde, se derfor også nedenfor i afsnit 2.1.2.5 om sammensatte projekter.

I vurderingen af, om en udstykning *i sig selv* er lokalplanpligtig, indgår de samme kriterier som ved kommunalbestyrelsens vurdering af, om der foreligger et større lokalplanpligtigt projekt i øvrigt, og det skal derfor først og fremmest tillægges betydning, om den påtænkte udstykning vil medføre en væsentlig ændring i det bestående miljø, jf. også afsnit 2.1.1. ovenfor.

I forarbejderne til kommuneplanloven er det også anført, at en samlet udstykning af f.eks. 20 parceller ikke medfører, at der skal udarbejdes en lokalplan, hvis udstykningen finder sted i naturlig tilknytning til et større byområde, men det vil derimod være tilfældet, hvis udstykningen sker til udvidelse af et mindre landsbysamfund. Tærsklen for lokalplanpligt er således også i forhold til udstykninger afhængig af bl.a. karakteren af det pågældende område, hvor udstykningen påtænkes gennemført.

Det vil dog ofte være sådan, at rene matrikulære forandringer, uanset arealets størrelse, ikke i sig selv har nogen indvirkning på omgivelserne og derfor ikke har nogen planmæssig betydning.



### *Lokalplanpligt:*

Hvis udstykningen sker for at kunne gennemføre et lokalplanpligtigt bygge- eller anlægsarbejde, følger det af udstykningslovens § 20, stk. 1, at udstykningen ikke kan registreres i matriklen, før lokalplanen er tilvejebragt, jf. også afsnit 3.3.2. nedenfor.

**NKO 2008.447/MAD 2008.1172** drejede sig om udstykning af et areal på ca. 2,4 ha fra 2 ejendomme med forskellige ejere til 11 sommerhusgrunde. Naturklagenævnet statuerede lokalplanpligt og lagde vægt på, at projektet indebar udstykning af 11 grunde foran de eksisterende sommerhuse i en afstand af ca. 100 meter fra kysten. Afgørelsen er også omtalt nedenfor i afsnit 2.1.2.5 samt i afsnit 3.1.

### *Ikke lokalplanpligt:*

I **Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 27. februar 2013** kom nævnet frem til, at udstykning af 8 eksisterende boliger, der tidligere havde været anvendt som tjenesteboliger for forsvarets personale, ikke udløste lokalplanpligt henset til, at der alene var tale om en matrikulær forandring, der ikke indebar en ændret anvendelse.

**Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 16. august 2011** omhandlede udstykning af en grund på 6.000 m<sup>2</sup> i to dele i et større ubebygget område i landzone, der var udlagt til boligområde. Nævnet fandt ikke, at udstykningen var lokalplanpligtig og lagde vægt på, at der var tale om et mindre areal, der alene skulle udstykkes i 2 grunde, og at det lå i tilknytning til anden bebyggelse.

I **KFE 1999.114/MAD 1998.1501** kom Naturklagenævnet frem til, at udstykning af et ca. 30.000 m<sup>2</sup> stort areal i 3 parceller ikke var lokalplanpligtig og lagde vægt på, at udstykningen alene havde matrikulær betydning og således ikke medførte ændringer af bebyggelsesforholdene i området.

#### **2.1.2.2 Bygge- eller anlægsarbejder**

Bygge- og anlægsarbejder dækker over den største gruppe af forskellige projekter, der kan medføre, at der skal tilvejebringes en lokalplan.

I forarbejderne til kommuneplanloven er det anført, at opførelse af ny bebyggelse, der i art og omfang ikke afviger væsentligt fra den bebyggelse, der allerede findes i det pågældende område, som altovervejende hovedregel kan foretages uden lokalplan, samt at opførelse af ny bebyggelse i et blandet område omvendt normalt vil udløse lokalplanpligt, medmindre byggeriet i sig selv er af beskedent omfang.

Forarbejderne angiver herudover også en række projektyper, der betegnes som *klare eksempler på bygge- eller anlægsarbejder*, der typisk vil være lokalplanpligtige.

Som klare eksempler er nævnt etablering af et nyt boligområde, opførelse af højhuse eller større etageboligbebyggelse, opførelse af tæt-lav boligbebyggelse, nyopførelse af bebyggelse som led i byfornyelse, større erhvervsbebyggelse, bygninger til offentligt formål, hotelbyggeri i et sommerhusområde, anlæg af en omfartsvej i byzone samt losse- og oplagspladser.

Ovenstående eksempler bør ses i lyset af, at reglerne blev indført i 1977, og at udviklingen i samfundet og planlægningen gør, at en vifte af "klare eksempler" i flere henseender ville

blive sammensat anderledes i dag - som det også illustreres af den omtalte praksis i nærværende vejledning..

Etablering af store nye vejanlæg i og ved byer og bymæssig bebyggelse samt udbygning af eksisterende veje, der kan sidestilles med etablering af en ny vej, vil ofte kræve tilvejebringelse af en lokalplan. Det samme gælder store vejanlæg i og ved rekreative områder, som f.eks. campingpladser, sommerhus- og kolonihaveområder og udflugtsområder. Foretages der derimod en regulering af trafikken på det eksisterende vej- og gadenet, herunder ved flytning af vejtilslutninger og lukning af veje, medfører det normalt ikke lokalplanpligt.

Kommunalbestyrelsen skal dog i forhold til vejanlæg i øvrigt være opmærksom på, at forpligtelsen til at udarbejde en lokalplan ikke gælder i forhold til hovedlandevejsprojekter og sideanlæg til sådanne projekter, jf. planlovens § 13, stk. 6, samt bekendtgørelse nr. 1116 af 13. september 2007 om lokalplanlægning i forbindelse med bl.a. vejanlæg mv. Reglerne er nærmere omtalt i afsnit 4.2.1. nedenfor.

Praksis viser, at det eksisterende områdes karakter skal tillægges betydelig vægt ved vurderingen af spørgsmålet om lokalplanpligt, og det har ofte afgørende betydning, om det pågældende byggeri mv. adskiller sig væsentlig fra den eksisterende bebyggelse i området.

I det følgende gennemgås en række eksempler fra praksis vedrørende lokalplanpligt for bygge- og anlægsarbejder i forhold til forskellige typer af byggerier og anlægsprojekter.

#### 2.1.2.2.1. Boligbyggeri

##### *Lokalplanpligt:*

**MAD 2008.932B** omhandlede opførelse af 20 boliger som 10 dobbelthuse på hver 100 m<sup>2</sup> i land- og byzone ved en grøn kile, hvor der ifølge regionplanen ikke måtte bygges boliger. Naturklagenævnet stadfæstede kommunens vurdering af, at boligbyggeriet var lokalplanpligtigt, hvilket var ubestridt under byretssagen.

**UFR 1989.420V** drejede sig om opførelse af 8 dobbelthuse i 1½ plan, hvilket landsretten anså for at være lokalplanpligtigt henset til byggeriets art og udformning som et samlet anlæg af ensartede huse med tilhørende parkerings- og stiarealer i et i øvrigt udbygget traditionelt parcelhuskvarter. Dommen er også omtalt nedenfor i afsnit 5.

**MAD 2013.1384** omhandlede opførelse af 12 etageboliger i to etager med en højde på 7 meter og et samlet etageareal på 1.800 m<sup>2</sup> i et område, der i kommuneplanen var udlagt til boligformål med åben-lav, tæt-lav og etagebebyggelse, dog uden at det specifikt var fastlagt, hvor der kunne placeres etageboligbebyggelse. Natur- og Miljøklagenævnet udtalte, at byggeriet ville blive placeret op ad et offentligt, rekreativt grønt område samt op mod et parcelhusområde og et område med tæt-lav bebyggelse og statuerede på den baggrund lokalplanpligt.

I **NKO1993.11A** statuerede Naturklagenævnet også lokalplanpligt for opførelse af 27 ungdomsboliger fordelt på 6 bygninger a 100-130 m<sup>2</sup> med cykel- og renovationsskur på en parcel på 3.200 m<sup>2</sup> i et næsten udbygget villakvarter. Nævnet lagde vægt på, at projektet var en væsentlig afvigelse fra den i byplanvedtægten for området fastlagte boliganvendelse til en- og tofamilieboliger.

##### *Ikke lokalplanpligt:*

Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 7. februar 2013 omhandlede opførelse af et enfamiliehus på 236 m<sup>2</sup> i 2 etager, hvilket Natur- og Miljøklagenævnet ikke fandt, var et større, lokalplanpligtigt byggeprojekt.

#### 2.1.2.2.2. Erhvervsbyggeri

##### *Lokalplanpligt:*

NKO 2007.428/KFE 2007.435/MAD 2007.1013 omhandlede etablering af et fiskeopdrætsanlæg i landzone med et byggefelt på 18.000 m<sup>2</sup> og forventelig opførelse af 4 haller med en bygningshøjde på 6 meter, 4 slamtanke med en bygningshøjde på 4 meter samt et rodzone- og laguneanlæg på ca. 30.000 m<sup>2</sup>. Der ville være tale om det største dambrug i amtet, og Naturklagenævnet statuerede lokalplanpligt.

I MAD 2000.776 statuerede Naturklagenævnet lokalplanpligt for opførelse af et factory outlet med ca. 40 butikker på 16.500 m<sup>2</sup> og med minimum 400 parkeringspladser. Selv om området i forvejen var præget af store udvalgswarebutikker og var næsten udbygget, lagde nævnet vægt på, at bruttoetagearealet var meget stort, den øgede kundetilstrømning samt at der ikke var andre detailhandelscentre i området. Se omvendt MAD 2000.786 omtalt nedenfor. Afgørelsen er også omtalt nedenfor i afsnit 4.1.

##### *Ikke lokalplanpligt:*

Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 25. maj 2011 drejede sig om opførelse af en 8 meter høj lagerhal på i alt 451 m<sup>2</sup> på et ubebygget areal i landzone tæt på beboelse. Området var i kommuneplanen udlagt til boligområde og offentligt formål, men henset til byggeriets størrelse fandt Natur- og Miljøklagenævnet det for småt til at være lokalplanpligtigt. Afgørelsen er også omtalt nedenfor i afsnit 2.1.2.7.

I MAD 2000.786 kom Naturklagenævnet frem til, at et detailhandelsbyggeri på 5.200 m<sup>2</sup> ikke krævede tilvejebringelse af en lokalplan, selv om der isoleret set var tale om et større byggearbejde. Nævnet lagde vægt på, at der i det tilstødende centerområde lå lignende store butikker, samt at en mærkbar forøgelse af trafikken ikke kunne forventes. Sammenhold med MAD 2000.776 omtalt ovenfor.

#### 2.1.2.2.3. Byggeri til offentligt formål

##### *Lokalplanpligt:*

I UfR 1998.74H fastslog Højesteret, at indretning og udbygning af en kommunal containerlosseplads på et fredet område på Anholt, der tidligere havde været tilladt ved midlertidige dispensationer, krævede tilvejebringelse af en lokalplan. Dommen er også omtalt ovenfor i afsnit 2.1.1 samt nedenfor i afsnit 2.1.2.7.

Se også NKO 1994.45C om etablering af en kommunal containerplads på 4.500 m<sup>2</sup>, hvor Naturklagenævnet også statuerede lokalplanpligt henset til det oplyste om pladsens størrelse, art og funktion, herunder at der var tale om en plads, der var ejet og drevet af kommunen og som skulle betjene hele kommunens område. Afgørelsen er også omtalt nedenfor i afsnit 2.1.2.7.

NoMO 2011.58 omhandlede ændring af en kursusejendom til et asylcenter, herunder med opstilling af 42 pavilloner, der gav plads til i alt 250 asylansøgere, hvilket Natur- og Miljøklagenævnet fandt krævede tilvejebringelse af en lokalplan. Nævnet udtalte generelt, at der er en ret vidtgående lokalplanpligt ved bygninger til offentligt formål. Afgørelsen er også omtalt nedenfor i afsnit 2.1.2.6.

Se også FOB 1981.294 om udvidelse af en administrationsbygning på 538 m<sup>2</sup> til det eksisterende rådhus i Præstø, hvor ombudsmanden ved sin udtalelse om lokalplanpligt henviste til lovforarbejdernes bemærkninger om en vidtgående forpligtelse til at udarbejde lokalplan forud for opførelse af bygninger til offentligt formål. Udtalelsen er også omtalt nedenfor i afsnit 2.1.2.2.6.

**NKO 2004.329B** drejede sig om opførelse af en række bygninger på i alt ca. 1.290 m<sup>2</sup> samt etablering af ca. 40 parkeringspladser på et kaserneområde, hvilket Naturklagenævnet fandt, var lokalplanpligtigt.

I **KFE 1996.119** statuerede Naturklagenævnet lokalplanpligt for etablering af en bådhavn med plads til 75-100 bådepladser henset til anlæggets størrelse og den eksisterende boliganvendelse i området. Afgørelsen er også omtalt nedenfor i afsnit 4.1.

#### *Ikke lokalplanpligt:*

**MAD 2012.1786** drejede sig om opførelse af en idrætshal på 2.650 m<sup>2</sup> og en højde på 6,7 meter i nærheden af en eksisterende skole, hvilket Natur- og Miljøklagenævnet ikke fandt, var lokalplanpligtigt. Området var i kommuneplanen udlagt til offentligt formål mv.

**Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 26. marts 2012** omhandlede et brandgarageanlæg på 308 m<sup>2</sup> til brug for beredskabets udrykningskøretøjer og en koldthal på 993 m<sup>2</sup>, hvilket Naturklagenævnet ikke fandt, var lokalplanpligtigt henset til områdets karakter af erhvervsområde samt det forhold, at kommuneplanen i den seneste revision var blevet ændret til at omfatte faciliteter til beredskabet og brandstation, hvilket således havde været i offentlig høring.

I **Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 19. december 2011** kom nævnet frem til, at etablering af en kommunal skaterbane ikke var lokalplanpligtigt henset til, at anlægget skulle etableres umiddelbart op ad en idrætshal.

I **MAD 2002.296** fandt Naturklagenævnet ikke, at opførelse af et skydehus på 85 m<sup>2</sup>, et skivehus på 8 m<sup>2</sup> samt udvidelse af parkeringsplads og anlæg af sikkerhedsvolde ved en skydebane på en ejendom i landzone var lokalplanpligtigt.

I **NKO 1993.11C/KFE 1994.83** statuerede Naturklagenævnet heller ikke lokalplanpligt for nybyggeri af et 2½-etages hus med 4 toværelseslejligheder samt et 2-etages dobbelthus med 10 værelser til brug for amtets distriktspsykiatri.

#### 2.1.2.2.4. Vindmøller

Tærsklen for lokalplanpligt er som udgangspunkt lav i forhold til opstilling af vindmøller.

Dette skyldes, at opstilling af vindmøller i et område, hvor der ikke i forvejen findes vindmøller, ofte vil medføre en væsentlig ændring i det bestående miljø.

Vindmøller bliver ofte opstillet i grupper eller klynger, og det vil i overensstemmelse med planlovens regler om VVM forudsætte en selvstændig planlægning, samt at de miljømæssige konsekvenser af møllerne nærmere belyses i en VVM-redegørelse.

Det følger således af § 3, stk. 1, jf. bilag 1, punkt 38 i bekendtgørelse nr. 1510 af 15. december 2010 om vurdering af visse offentlige og private anlægs virkning på miljøet (VVM) i medfør af lov om planlægning ("VVM-bekendtgørelsen"), at der er VVM-pligt i forhold til vindmøller med en totalhøjde på over 80 meter eller i forhold til grupper af vindmøller med flere end 3 møller.

Når vindmøller er VVM-pligtige, skal kommunalbestyrelsen udarbejde kommuneplanretningslinjer, der skal være ledsaget af en VVM-redegørelse med en vurdering af møllernes virkning på miljøet, jf. § 3, stk. 1 og 3 i VVM-bekendtgørelsen.

Møllerne må endvidere ikke opstilles uden, at kommunalbestyrelsen har udstedt en VVM-tilladelse, jf. § 2, stk. 4, nr. 2, i VVM-bekendtgørelsen.

Opstilling af vindmøller skal i øvrigt vurderes i forhold til reglerne i cirkulære nr. 9295 af 22. maj 2009 om planlægning for og landzonetilladelse til opstilling af vindmøller ("vindmøllecirkulæret").

Det fremgår bl.a. af vindmøllecirkulæret, at der kun må tilvejebringes rammer for lokalplanlægningen for vindmøller inden for områder, der er udpeget til det i kommuneplanens retningslinjer for arealanvendelsen, jf. cirkulærets § 4, stk. 1. Denne betingelse vil være opfyldt i forhold til møller, for hvilke der i henhold til VVM-reglerne er tilvejebragt kommuneplanretningslinjer.

Det følger også af § 5, stk. 2 i vindmøllecirkulæret, at der ikke må gives landzonetilladelse efter planlovens § 35, stk. 1, til opstilling af vindmøller i landzone uden forudgående planlægning. Bestemmelsen gælder ikke for husstandsmøller, som er møller med en totalhøjde på op til 25 meter. Det er dog en forudsætning, at den pågældende husstandsmølle skal opstilles i umiddelbar tilknytning til eksisterende bebyggelse i det åbne land, jf. cirkulærets § 5, stk. 3.

VVM-reglerne og reglerne i vindmøllecirkulæret betyder, at opstilling af vindmøller kun i få tilfælde kræver, at kommunalbestyrelsen foretager selvstændige overvejelser i forhold til spørgsmålet om lokalplanpligt, da opstilling af flere vindmøller og møller, der opfylder højde-kriteriet for VVM-pligt, samt møller i landzone alle kræver forudgående planlægning og stillingtagen til de miljømæssige konsekvenser af vindmøllernes etablering.

Ældre praksis vedrørende opstilling af vindmøller og spørgsmålet om lokalplanpligt har kun en begrænset vejledende værdi som følge af vindmøllecirkulæret.

Det vil dog fortsat være relevant for kommunalbestyrelsen at foretage en selvstændig vurdering af lokalplanpligten i forhold til opstilling af enkeltstående vindmøller, som ikke opfylder højde-kriteriet for VVM-pligt, herunder f.eks. i en situation, hvor en ældre vindmølle skal udskiftes med en ny, samt i forhold til opstilling af husstandsmøller.

Det er i den forbindelse som udgangspunkt de samme kriterier, der skal indgå i kommunalbestyrelsens vurdering, som ved vurderingen af lokalplanpligten i øvrigt, jf. afsnit 2.1.1 ovenfor, men kommunalbestyrelsen skal dog herudover være særlig opmærksom på, om opstillingen af den enkelte vindmølle skal ses i en større sammenhæng.

Dette er f.eks. tilfældet ved opstilling af én eller flere møller i et område, hvor der i forvejen er opstillet - eller er ansøgt om tilladelse til opstilling af - vindmøller, og hvor kommunalbestyrelsen således skal overveje, om etableringen af yderligere møller bevirker, at der samlet set er tale om et større, lokalplanpligtigt projekt, jf. også afsnit 2.1.2.5 nedenfor om sammensatte projekter.

Dette kom landsretten frem til var tilfældet i [UfR 1992.836Ø](#) om successiv udstedelse af landzonetilladelser over en periode på 9 måneder til forskellige lodsejere til opstilling af 12 vindmøller i det samme område. Dommen er nærmere omtalt nedenfor i afsnit 2.1.2.5.

Det samme blev resultatet i [NKO 1999.180/KFE 1999.113/MAD 1998.1496](#) om opstilling af 8 yderligere vindmøller i et område, hvor der i forvejen var opstillet 14 vindmøller.

#### 2.1.2.2.5. Anlæg i øvrigt

Udover vindmøller er der mange kategorier af anlægsarbejder. For disse anlægsarbejder foretages der i det følgende en gennemgang af praksis, der er opdelt i forhold til lokalplanpligtige anlægsprojekter og ikke lokalplanpligtige projekter i stedet for en inddeling baseret på forskellige typer af anlægsarbejder.

Det er i den enkelte afgørelse (med kursiv) fremhævet, hvilken type anlægsarbejde sagen drejede sig om.

#### *Lokalplanpligt:*

I **Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 24. maj 2013** kom nævnet frem til, at etablering af et *solfangeranlæg* på 18.000 m<sup>2</sup> på en ejendom i landzone var lokalplanpligtigt.

I **MAD 2004.1116** statuerede Naturklagenævnet lokalplanpligt for etablering af et *biogasanlæg* bestående af bebyggede arealer på over 4.000 m<sup>2</sup>, som ville beslaglægge et areal på 10.000 m<sup>2</sup> i landzone 600 meter fra nærmeste byområde.

Det samme blev resultatet i **NKO 2004.329A/KFE 2004.262/MAD 2004.440** om etablering af et *biogasanlæg* på en 120 ha landbrugsejendom 700-800 meter fra nærmeste landsby med opførelse af 860 m<sup>2</sup> bygninger, 11 siloer, og som ville beslaglægge 12.000 m<sup>2</sup>.

Afgørelserne er også omtalt nedenfor om i afsnit 2.1.2.7.

I **NKO 1998.156/MAD 1998.341** statuerede Naturklagenævnet lokalplanpligt for etablering af en *helikopterlandingsplads* med ca. 990 årlige operationer i et mindre, delvist udbygget område udlagt til offentlig formål som skole, idrætsanlæg, kommunekontor, institutioner mv. Nævnet lagde vægt på, at anvendelsen adskilte sig markant fra den planlagte anvendelse i området og på dens særegne karakter. Sammenhold med **MAD 1999.261** omtalt nedenfor.

**NKO 1995.58** omhandlede opførelse af en 31 meter høj *radarstation* i landzone i et efter kommuneplanen særligt naturområde, hvilket Naturklagenævnet fandt udløste lokalplanpligt henset til, at anlægget ville virke markant i det pågældende område med særlige landskabelige værdier.

Sammenhold med **MAD 2008.2013B** samt **Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 17. juni 2013** omtalt nedenfor.

**NKO 1994.36** drejede sig om etablering af et *tilkørselsanlæg* til et større transportcenter, hvilket Naturklagenævnet fandt krævede tilvejebringelse af en lokalplan henset bl.a. til, at anlægget ville medføre en forøgelse af trafikkapaciteten, som ville medføre miljømæssige gener for beboelser i området.

#### *Ikke lokalplanpligt:*

**MAD 2008.2013B** omhandlede opførelse af 48 meter høj *antennemast* samt 4 *radiokabiner* i en skovbevokset del af et større sommerhusområde i kystnærhedszonen. Byretten fandt ikke grundlag for at tilsidesætte Naturklagenævnets vurdering af, at anlægget ikke var lokalplanpligtigt, hvorved nævnet havde lagt vægt på, at anlægget, der havde et begrænset omfang, delvist ville være skjult af den omkringliggende skovbevoksning, samt at området i forvejen var præget af tekniske anlæg.

Det samme blev resultatet i **Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 17. juni 2013** om opstilling af en 30 meter høj *gittermast* på en erhvervsejendom, idet nævnet fandt, at etablering af masten ikke ville medføre væsentlige ændringer af det bestående miljø, hvor der i forvejen blev drevet erhvervsvirksomhed, og hvor der var etableret adskillige markante produktionsbygninger.

Sammenhold med **NKO 1995.58** omtalt ovenfor.



Se også **UfR 2001.2468H** hvor Højesteret ikke fandt, at opførelse af et mindre *kraftvarmeværk* i et erhvervsområde med tilhørende beboelse var lokalplanpligtigt. Dommen er nærmere omtalt ovenfor i afsnit 2.1.1.

I **FOB 1983.178** fandt ombudsmanden ikke grundlag for at kritisere planstyrelsens afgørelse om, at opførelse af et kulfyret *varmeværk* med i alt 1.200 m<sup>2</sup> bebygget areal og en skorsten på 63 meter i et i det væsentligste ubebygget område ikke udløste lokalplanpligt.

I **MAD 2002.970V** afviste landsretten, at en fredning, der havde til formål at sikre etableringen af en ca. 25 km lang *gang- og cykelsti* langs en nedlagt jernbanestrækning, krævede tilvejebringelse af en lokalplan.

Det samme blev resultatet i **MAD 2008.1657** om etablering af et *stiforløb* omkring Esrum Sø, hvor Naturklagenævnet henviste til, at etablering af cykel- og gangstier normalt kan ske uden tilvejebringelse af lokalplan. Afgørelsen er nærmere omtalt nedenfor i afsnit 2.1.2.5.

Se også **FOB 1983.192** hvor ombudsmanden ikke fandt grundlag for at kritisere planstyrelsens afgørelse om, at udlæg af en privat fællesvej til *offentlig sti* ikke krævede tilvejebringelse af en lokalplan. Udtalelsen er også omtalt nedenfor i afsnit 2.1.2.5.

**Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 6. maj 2013** drejede sig om *skovrejsning* på Høvelte Kaserne i landzone, hvilket nævnet ikke fandt udløste lokalplanpligt henset til, at området fortsat skulle anvendes som militært øvelsesterræn.

**KFE 2004.258** omhandlede etablering af en *betonknuseplads* i landzone, hvilket Naturklagenævnet ikke fandt, var lokalplanpligtigt henset til, at anlægget skulle etableres i en aktiv grusgrav, hvorfor aktiviteterne ikke ville medføre væsentligt øgede støj- og støvgener eller øge antallet af vejtransporter væsentligt.

**MAD 1999.261** drejede sig om etablering af en *faldskærmsflyveplads* med 2400 årlige operationer i et landområde i landzone med spredt bebyggelse og begrænsede flyaktiviteter. Regionplanen gav mulighed for etablering af faldskærmsflyvepladser. Henset hertil, samt at der siden 1971 havde været flyaktiviteter i området kom Naturklagenævnet frem til, at anlægget ikke var lokalplanpligtigt. Sammenhold med **NKO 1998.156/MAD 1998.341** omtalt ovenfor.

#### 2.1.2.2.6. Udvidelse af eksisterende bebyggelse/anlæg

Udvidelse af eksisterende bebyggelse eller anlæg kan også udløse lokalplanpligt, og kommunalbestyrelsen skal som udgangspunkt lægge vægt på de samme kriterier ved sin vurdering af dette spørgsmål som ved vurderingen af lokalplanpligt i øvrigt, jf. afsnit 2.1.1 ovenfor.

Det kan imidlertid være *selve udvidelsen*, som er udslagsgivende for lokalplanpligtens indtræden, såfremt det *samlede byggeri eller anlæg* herefter har en størrelse eller karakter, som indebærer en væsentlig ændring i det bestående miljø, jf. også afsnit 2.1.2.5 om sammensatte projekter.

#### *Lokalplanpligt:*

I **KFE 2000.103** statuerede Naturklagenævnet lokalplanpligt for udvidelse af et tomatgartneri på en ejendom i landzone, der lå i et interesseområde for dyr og planter. Nævnet lagde herved vægt på, at udvidelsen ville indebære en fordobling af bebyggelsen til i alt 8 ha, områdets karakter, samt at det eksisterende gartneri var omfattet af en lokalplan. Afgørelsen er også omtalt ovenfor i afsnit 2.1.1.

**NKO 1998.167/KFE 1998.212/MAD 1998.745** omhandlede udbygning af et eksisterende rensningsanlæg i landzone tæt ved byen og på et EU-fuglebeskyttelsesområde. Naturklagenævnet statuerede lokalplanpligt henset til, at

bygningsmassen ville blive forøget med ca. 2.000 m<sup>2</sup>, at virksomhedens samlede areal ville forøges fra 15.630 m<sup>2</sup> til 40.084 m<sup>2</sup>, samt at der ikke tidligere havde været gennemført en offentlighedsprocedure.

Det samme blev resultatet i **NKO 1994.45F**, der omhandlede opførelse af en idrætshal på 600 m<sup>2</sup> i en landsby i landzone som udvidelse af et eksisterende klubhus.

**FOB 1981.294** drejede sig om udvidelse af en administrationsbygning på 538 m<sup>2</sup> til det eksisterende rådhus i Præstø. Ombudsmanden udtalte, at det havde været rigtigst, at byggeriet i betragtning af dets omfang på ca. 1.800 m<sup>2</sup> samt omlægning af eksisterende parkeringsareal var blevet gennemført på grundlag af en lokalplan. Udtalelsen er også omtalt ovenfor i afsnit 2.1.2.2.3.

### *Ikke lokalplanpligt:*

I **UfR 1996.383H** fandt Højesteret ikke, at udvidelse af en ridehal fra 1515 m<sup>2</sup> til 3466 m<sup>2</sup> var lokalplanpligtig, selv om det måtte påregnes, at den udvidelse af aktiviteterne, som opførelsen af den nye ridehal ville indebære, kunne medføre øgede gener for naboerne. Dommen er nærmere omtalt ovenfor i afsnit 2.1.1 samt nedenfor i afsnit 2.1.2.7. Se også **MAD 1999.864** om opførelse af en ridehal på 2.000 m<sup>2</sup> i tilknytning til eksisterende bygninger på en ejendom i landzone, der bl.a. blev anvendt til rideskole, hvilket Naturklagenævnet ikke fandt, var lokalplanpligtigt.

I **Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 30. april 2013** kom nævnet frem til, at udvidelse af en minkproduktion på en ejendom i landzone fra 1.540 årstæver til 3.950 årstæver svarende til 116 dyreenheder (DE) samt opførelse af 13 to-rækkede minkhaller og en gyllebeholder ikke var lokalplanpligtigt. Nævnet lagde vægt på, at de erhvervsmæssigt nødvendige landbrugsbygninger skulle oprettes i tilknytning til eksisterende bebyggelse, samt at minkfarmen heller ikke efter udvidelsen ville fremstå usædvanlig.

**KFE 2011.123** omhandlede genopførelse af en nedbrændt ejendom og indretning til autoværksted med bilsalg med et dobbelt så stort udstillingsareal i forhold til tidligere, hvilket Naturklagenævnet navnlig henset til karakteren af det eksisterende område ikke fandt, var lokalplanpligtigt. Afgørelsen er nærmere omtalt ovenfor i afsnit 2.1.

Heller ikke i **NKO 1999.192/MAD 1999.821** fandt Naturklagenævnet, at udvidelse af et undervisningscenter i landzone med tre nye bygninger med en forøgelse af bygningsarealet fra 1.200 m<sup>2</sup> til 2.200 m<sup>2</sup> var lokalplanpligtigt. Nævnet lagde vægt på, at antallet af elever kun ville stige fra 35 til 50, samt at størstedelen af udbygningen skulle ske inden for det nuværende bebyggelsesareal.

### **2.1.2.3 Nedrivning**

Nedrivning af en *større* bebyggelse kan være lokalplanpligtig, og det er som udgangspunkt de samme kriterier, der skal indgå i kommunalbestyrelsens vurdering heraf, som ved vurderingen af lokalplanpligtigt i øvrigt, jf. afsnit 2.1.1. ovenfor.

I almindelighed vil der dog være en højere tærskel i forhold til bygningsmassens omfang. Det kan derfor forekomme, at et nedrivningsprojekt ikke er lokalplanpligtigt, selv om f.eks. opførelsen af et byggeri med tilsvarende omfang, karakter og placering ville kræve lokalplan.

### *Lokalplanpligt:*

**NKO 2004.314/KFE 2004.083/MAD 2003.995** drejede sig om nedrivning af et bygningsanlæg på 3.500 m<sup>2</sup> (Kvægtorvet) i Aalborg. Kulturmiljørådet havde fundet bebyggelsen bevaringsværdig som en karakteristisk del af kulturmiljøet langs havnefronten i byen. Naturklagenævnet statuerede lokalplanpligt og udtalte, at uanset at



havnefronten var under omfattende renovering, så ville nedrivningen uundgåeligt medføre en ikke uvæsentlig ændring allerede på grund af anlæggets størrelse og markante fremtræden i området.

Det samme blev resultatet i **KFE 2001.109/MAD 2000.805** om nedrivning af to gasbeholdere på tilsammen 2.500 m<sup>2</sup>. De to gasbeholdere var ikke omfattet af en bygningsfredning, men i kommuneatlasset var beholderne angivet med en middel bygningsmæssig bevaringsværdi. Naturklagenævnet lagde vægt på, at gasbeholderne på grund af deres særprægede udformning og betydelige størrelse fremstod markant i det eksisterende område omkring gasværket, samt at der var betydelige kulturhistoriske interesser knyttet til bygningerne.

Det er endvidere en forudsætning for lokalplanpligt, at det byggeri, der skal rives ned, (fortsat) har et anvendelsesformål. Nedrivning af f.eks. en kondemnabel bolig eller en nedslidt og uanvendelig erhvervsbygning kræver således ikke tilvejebringelse af en lokalplan.

Se også **NKO 2004.314/KFE 2004.083/MAD 2003.995** om nedrivning af Kvægtorvet omtalt ovenfor, hvor Naturklagenævnet ikke fandt, at det kunne lægges til grund, at bygningen var så nedslidt og uanvendelig, at den ikke ville kunne sættes i stand og anvendes til andre formål.

#### *Ikke lokalplanpligt:*

I **KFE 2008.006** kom Naturklagenævnet frem til, at nedrivning af en bygning på 418 m<sup>2</sup> ikke medførte krav om tilvejebringelse af en lokalplan. Nævnet lagde, udover oplysningerne om bygningens størrelse og karakteren af det omkringliggende kvarter, vægt på, at der efter lov om bygningsfredning og bevaring af bygninger og bymiljøer var gennemført en offentlighedsprocedure forud for beslutningen om nedrivning. Afgørelsen er også omtalt ovenfor i afsnit 2.1.1.

I praksis er der også lagt betydelig vægt på, om den bygning eller det anlæg, som skal rives ned, har en markant fremtræden i det pågældende område.

#### **2.1.2.4 Midlertidige projekter**

Planlovens § 13, stk. 2, 1. led, sonderer ikke mellem varige og *midlertidige* større projekter som f.eks. anvendelse af et areal i en tidsbegrænset periode til lejrskole eller afholdelse af en festival.

Det forhold, at et konkret projekt alene har midlertidig karakter, har dog betydning ved vurdering af lokalplanpligten.

#### *Lokalplanpligt:*

Se **NKO 1993.2A/ KFE 1993.209** om lokalplanpligt ved udstedelse af råstoftilladelse til indvinding af plastisk ler, der er omtalt nærmere nedenfor om praksis vedrørende sammensatte projekter. Afgørelsen er også omtalt nedenfor i afsnit 2.1.2.5 samt i afsnit 3.1.

Fra ældre praksis kan også nævnes **Planstyrelsens skrivelse af 19. februar 1985 (j. nr. 432/11/-13)**, hvor styrelsen statuerede lokalplanpligt for etablering af en lystbådehavn, der skulle bestå i ca. 10 år.

#### *Ikke lokalplanpligt:*

**MAD 2005.1782** drejede sig om etablering af en midlertidig golføvebane i et blandet erhvervs- og kolonihaveområde, der i kommuneplanen var udlagt til boliger. Naturklagenævnet fandt ikke, at projektet var lokalplanpligtigt og lagde bl.a. vægt på, at anlægget var midlertidigt, og at det dermed ikke hindrede en senere anvendelse af området til boliger i overensstemmelse med kommuneplanen.

Uanset at et midlertidigt projekt er lovligt etableret eller igangsat uden lokalplan, skal spørgsmålet om lokalplanpligt imidlertid genovervejes i tilfælde af, at der på et senere tidspunkt f.eks. efter byggelovgivningen skal tages stilling til, om projektet kan overgå til en permanent karakter, jf. Naturklagenævnet i **MAD 2005.1782**.

En tilladelse til råstofindvinding er et eksempel på et anlægsarbejde, der kan være lokalplanpligtigt, også selv om indvindingstilladelser som regel kun gælder for en midlertidig periode.

#### **2.1.2.5      *Sammensatte projekter***

Et projekt kan være opdelt således, at det skal gennemføres i forskellige etaper, eller det kan være sammensat på den måde, at der f.eks. først skal foretages en udstykning eller etableres et vejanlæg og dernæst skal der gennemføres et bygge- eller anlægsarbejde.

Vurdering af lokalplanpligten skal som altovervejende hovedregel ske i forhold til det *samlede projekt*, og det forhold, at projektet er opdelt i etaper eller i flere delprojekter, er derfor normalt uden betydning for vurderingen.

Der findes dog ingen nærmere retningslinjer for, hvornår der er en sådan sammenhæng mellem aktuelle og fremtidige projekter, at spørgsmålet om lokalplanpligt bør vurderes i forhold til et samlet projekt og ikke kun i forhold til det, der eventuelt kan anses for at være enkelte dele af et mere omfattende, samlet projekt.

Det er i praksis fastslået, at det ved vurderingen af dette spørgsmål bl.a. skal indgå, om kommunalbestyrelsen har fastlagt en plan for realiseringen af et samlet projekt og i den forbindelse, hvilken tidsrækkefølge der er sat for gennemførelsen af projektets enkelte dele. Det skal også tillægges betydning, om gennemførelsen af det aktuelle projekt kræver, at der senere bliver udført andre dele af projektet, eller om det aktuelle projekt kan stå alene. Endelig skal det overvejes, om kommunalbestyrelsens afgørelse om, hvorvidt det aktuelle projekt er lokalplanpligtigt, præjudicerer formen eller indholdet af planlægningen i relation til senere led i et samlet projekt.

#### **Etaper**

##### ***Lokalplanpligt:***

I **UfR 1992.836Ø** slog landsretten fast, at der skulle have været tilvejebragt en lokalplan, før der i en periode på 9 måneder blev givet landzonetilladelser til forskellige lodsejere til opstilling af 12 vindmøller i det samme område. Landsretten besigtigede området og fandt, at møllerne var særdeles dominerende i landskabet. Henset hertil samt til støjgenerne fra vindmøllerne, fandt landsretten det åbenbart, at møllerne havde medført en væsentlig ændring i det bestående miljø. Dommen er også omtalt ovenfor i afsnit 2.1.2.2.4.

**MAD 2010.715** drejede sig om afmuldning af et areal med henblik på etablering af en parkeringsplads og oplagsplads som led i et samlet projekt med anlæg af en veteranogbanestrækning. Naturklagenævnet fandt, at 1. etape af

projektet havde en sådan en sammenhæng med det samlede projekt, at der på nuværende tidspunkt ikke kunne meddeles en landzonetilladelse. Nævnet udtalte, at der var tale om forhold, der ikke kunne stå alene, og som ville præjudicere den planlægning, der var under forberedelse, hvor berørte borgere i lokalområdet ville blive inddraget. Se også **FOB 1983.192** om sammenhængen mellem aktuelle og fremtidige projekter. Udtalelsen er nærmere omtalt ovenfor i afsnit 2.1.2.2.5.

**NKO 1993.2A/ KFE 1993.209** drejede sig om råstoftilladelse til indvinding af plastisk ler i et samlet graveområde på 193.000 m<sup>3</sup> opdelt i 7 afsnit (etaper) over en 36-årig periode. Naturklagenævnet udtalte, at spørgsmålet om lokalplanpligt ikke kunne isoleres til at angå 1. etape af råstofindvindingen, samt at størrelsen og bynærheden af hele det påtænkte indvindingsområde medførte, at 1. etape ikke kunne påbegyndes, før der forelå en lokalplan for hele indvindingsområdet. Afgørelsen er også omtalt ovenfor i afsnit 2.1.2.4 samt nedenfor i afsnit 3.1.

#### *Ikke lokalplanpligt:*

**Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 9. maj 2012** drejede sig om etablering af en "Børnebondegård" på en del af en landbrugsejendom. Der var ønske om en eventuel senere udbygning af bondegården, men nævnet fandt ikke, at 1. etape af projektet var lokalplanpligtigt og lagde vægt på, at 1. etape ikke ville præjudicere en eventuel senere nødvendig lokalplanlægning. Afgørelsen er også omtalt nedenfor i afsnit 2.1.2.6 samt i afsnit 2.1.2.7.

Naturklagenævnet kom i **NKO 2000.206/KFE 2000.096** frem til, at et etapeopdelt arbejde med etablering af et specialdepot for rensat forurenede jord i en grusgrav med en samlet deponeringsvolumen på 450.000 m<sup>3</sup> ikke var lokalplanpligtigt.

#### *Delprojekter*

##### *Lokalplanpligt:*

**NoMO 2011.19** drejede sig om opførelse af en toiletbygning på 161 m<sup>2</sup> til 10 toiletter i forbindelse med etablering af en udendørskoncertplads i et boligområde. Natur- og Miljøklagenævnet statuerede lokalplanpligt og udtalte, at vurderingen af lokalplanpligten skulle foretages i sammenhæng med ejendommens øvrige anvendelse, og at kommunen ikke kunne afvise lokalplanpligt i forhold til de enkelte dele af projektet uden at vurdere den samlede anvendelse af ejendommen.

**KFE 2009.051/MAD 2008.2262** omhandlede landzonetilladelse til etablering af en teltcampingplads på op til 100 enheder (telte). Der skulle på ejendommen ud over teltplads opføres en ny toiletbygning, overdækket terrasse, en reception samt en café i en eksisterende bygning. Naturklagenævnet statuerede lokalplanpligt og udtalte, at det forhold, at det planlagte byggeri i sig selv var relativt beskedent, ikke kunne føre til et andet resultat, da det er påvirkningen af det samlede projekt, der er afgørende.

Det samme blev også resultatet i **NKO 2008.447/MAD 2008.1172** om udstykning af 2 ejendomme med forskellige ejere til 11 sommerhusgrunde, hvor Naturklagenævnet udtalte, at vurderingen af lokalplanpligten skulle ske på grundlag af den samlede udstykning af de 11 grunde. Afgørelsen er nærmere omtalt ovenfor i afsnit 2.1.2.1 samt nedenfor i afsnit 3.1.

#### *Ikke lokalplanpligt:*

**MAD 2008.1657** angik et projekt med etablering af et stiforløb omkring Esrum Sø med nyanlæg af ca. 8 km sti i 2 meters bredde med yderligere et areal på 1 meter på hver side. Naturklagenævnet kom efter en samlet bedømmelse af stiprojektet frem til, at dette ikke udløste lokalplanpligt. Afgørelsen er også omtalt ovenfor i afsnit 2.1.2.2.5.

#### *2.1.2.6 Ændret anvendelse mv.*

En ændret anvendelse af eksisterende bygninger eller ubebyggede arealer kan også medføre, at der skal tilvejebringes en lokalplan, før den ændrede anvendelse kan gennemføres.

Praksis viser, at der i kommunalbestyrelsens vurdering af spørgsmålet skal indgå de samme kriterier som ved vurderingen af lokalplanpligt i øvrigt, jf. afsnit 2.1.1. ovenfor.

#### Bygninger

##### *Lokalplanpligt:*

**NoMO 2013.115** omhandlede en ændret anvendelse af en landbrugsejendom på 2,6 ha til ferielejligheder med i alt 36 sengepladser samt aktiviteter til et feriecenter, herunder udefaciliteter omfattende bl.a. etablering af mountainbike-baner mv. Uanset projektet ikke indebar etablering af ny bebyggelse, statuerede Natur- og Miljøklagenævnet lokalplanpligt henset til, at projektet konkret ville medføre en ændret og mere intensiv brug af ejendommen, væsentlig flere mennesker samt mere trafik til og fra ejendommen. Afgørelsen er også omtalt nedenfor i afsnit 2.1.2.7.

I **NoMO 2011.58** statuerede Natur- og Miljøklagenævnet lokalplanpligt for ændring af en kursusejendom i landzone og Natura 2000-område til et asylcenter, herunder med opstilling af 42 pavilloner, der gav plads til i alt 250 asylansøgere. Afgørelsen er også omtalt nedenfor i afsnit 2.1.2.2.3.

**MAD 2004.824** drejede sig om indretning af et tidligere vandværk til studenterhus/spillested, hvilket Naturklagenævnet fandt, var lokalplanpligtigt henset til den tidligere anvendelse af ejendommen, spillestedets størrelse, åbningstider og aktiviteter samt ejendommens beliggenhed i et boligområde. Afgørelsen er også omtalt nedenfor i afsnit 4.1.

Se på linje hermed **NKO 1995.84** om etablering af et bowlingcenter med et etageareal på 1.300 m<sup>2</sup> i lokaler, der senest havde været brugt til byggemarked.

I **NKO 1996.104/KFE 1996/231/MAD 1996.486** stadfæstede Naturklagenævnet kommunens afslag på landzonetilladelse til at ændre anvendelsen af en større erhvervsjendom i landzone. Ejendommen havde tidligere været anvendt til mosteri og opbevaring af emballage og ønskedes nu anvendt til handelsvirksomhed, hvor hele udendørsarealet skulle benyttes til opbevaring og udstilling. Nævnet lagde vægt på, at den ændrede anvendelse ville indebære et relativt voldsomt udendørs oplag, hvilket klart ville være i strid med kommuneplanen. Nævnet antog i øvrigt, at det ansøgte projekt ville medføre en så væsentlig ændring i det bestående miljø, at det udløste lokalplanpligt.

##### *Ikke lokalplanpligt:*

**MAD 2010.2640B** drejede sig om ændret anvendelse af eksisterende bebyggelse på en enkelt ejendom i udkanten af et villaområde fra boligformål til institutionsformål, hvilket var i overensstemmelse med kommuneplanen. Byretten fandt ikke grundlag for at tilsidesætte Naturklagenævnets vurdering af, at anvendelsesændringen ikke var lokalplanpligtig.

**MAD 2013.428** omhandlede etablering af en privat børneinstitution med plads til 15 børn i en beboelsesejendom på 142 m<sup>2</sup>, hvilket Natur- og Miljøklagenævnet ikke fandt, var et større projekt, der udløste lokalplanpligt.

I **Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 9. maj 2012** fandt nævnet ikke, at ændret anvendelse af en del af en landbrugsejendom til "Børnebondegård" var lokalplanpligtig. Nævnet lagde vægt på, at den ændrede anvendelse ikke ville ændre ejendommens karakter af landbrugsejendom, ligesom trafikken til og fra bondegården ikke indebar en væsentlig ændring af områdets karakter. Afgørelsen er også omtalt ovenfor i afsnit 2.1.2.5 samt nedenfor i afsnit 2.1.2.7.

**MAD 2001.729** drejede sig om indretning af et flygtningecenter i et tidligere behandlingshjem for narkomaner i landzone. Naturklagenævnet fandt ikke, at den ændrede anvendelse var lokalplanpligtig og lagde vægt på den tidligere anvendelse af ejendommen, at centeret skulle etableres inden for de eksisterende bygningsmæssige rammer, samt at anvendelsen ikke ville være i strid med kommuneplanen. Se også **KFE 1995.267** om anvendelse af et tidligere hotel- og kursuscenter på en ejendom i landzone som behandlingssted for narkomaner, hvilket ikke krævede tilvejebringelse af lokalplan.

**MAD 1998.367** omhandlede etablering af et elektronisk varehus på 5.000 m<sup>2</sup> i et tidligere bibliotek. Selv om det nye varehus ville være stort, fandt Naturklagenævnet ikke, at den ændrede anvendelse var lokalplanpligtig og lagde vægt på, at den nye anvendelse faldt i tråd med områdets øvrige anvendelse, der i høj grad var præget af detailvirksomhed, hvilket var i overensstemmelse med det i kommuneplanen fastlagte.

### Arealer

#### *Lokalplanpligt:*

I **NKO 2010.513/KFE 2009.483/MAD 2009.1366** statuerede Naturklagenævnet lokalplanpligt for etablering af metrostationer ved Marmorkirken og Gl. Strand, selv om stationsbyggerierne isoleret set ikke kunne betragtes som "større byggeri" sammenholdt med omfanget af det eksisterende byggeri i området. Nævnet lagde vægt på, at den påtænkte anvendelse og betydelige intensivering af antallet af trafikanter ville medføre en væsentlig ændring af arealanvendelsen i forhold til det bestående miljø. Afgørelsen er også omtalt nedenfor i afsnit 4.2.2.

I **MAD 2009.1346** statuerede Naturklagenævnet lokalplanpligt for anlæggelse af en sø og park med kælkebakke, friluftsscene og multibane i et område i landzone, der siden 1973 havde været anvendt til fritidsaktiviteter, dog uden nogen form for byggeri/anlæg. Nævnet lagde vægt på størrelsen og anvendelsen af den ønskede park samt det ikke ringe antal beboere i området, som gennemførelsen af projektet måtte forventes at få væsentlig betydning for. Afgørelsen er også omtalt ovenfor i afsnit 2.1.1.

Det samme blev resultatet i **KFE 2007.383**, der drejede sig om etablering af en terrænændring i størrelsen 175 x 75 meter i en højde på mellem 2 og 8 meter i et kystlandskab i landzone.

Genoptagelse af en tidligere anvendelse af bygninger eller ubebyggede arealer kan efter omstændighederne også medføre, at kommunalbestyrelsen skal tilvejebringe en lokalplan.

**NKO 1997.147/KFE 1997/209/MAD 1997.524** drejede sig om genåbning af en motorcrossbane, der havde været lukket i mere end 3 år, og som herefter blev betragtet som et nyanlæg, jf. også planlovens § 56, stk. 2. Naturklagenævnet statuerede lokalplanpligt og lagde vægt på, at ejendommen, der lå i landzone, var på ca. 5,5 ha, samt at der skulle ske en omlægning af de eksisterende kørebaner og etableres 5 meter høje støjvolde ved de 3 nærmeste naboer.

#### *Ikke lokalplanpligt:*

Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 3. maj 2012 drejede sig om etablering af en kunstgræsbane på et eksisterende træningsanlæg, hvor der tidligere havde været græs- og grusbaner. Ændringen ville indebære en intensiveret udnyttelse af banen til fodbold, men nævnet fandt ikke, at projektet var lokalplanpligtigt og lagde vægt på, at arealet tidligere havde været anvendt til fodboldbane, samt at arealet var udlagt til aktivitetsområde med bl.a. anvendelse til boldbaner.

#### 2.1.2.7 *Landzone*

I landzonesager følger det af planlovens § 35, stk. 2, at kommunalbestyrelsen ikke vil kunne give en landzonetilladelse til udstykning, bebyggelse eller ændret anvendelse uden først at tilvejebringe en lokalplan, hvis det pågældende projekt er lokalplanpligtigt, jf. også afsnit 3.3.2 nedenfor.

Hvis det projekt, der er lokalplanpligtigt, ikke er i overensstemmelse med den eksisterende kommuneplans rammebestemmelser, forudsætter udstedelse af en landzonetilladelse også, at der tilvejebringes et kommuneplantillæg. Landzonetilladelsen kan først meddeles, når lokalplanen (og om nødvendigt kommuneplantillægget) er endeligt vedtaget og offentligt bekendtgjort af kommunalbestyrelsen.

Kommunalbestyrelsen kan i lokalplanen fastsætte bestemmelser om, at planen erstatter nødvendige landzonetilladelser, således at lokalplanen får såkaldt "bonusvirkning" i forhold til landzonetilladelser, jf. planlovens § 15, stk. 4, og § 36, stk. 1, nr. 5, se f.eks. **MAD 2007.1957V**, der er nærmere omtalt nedenfor i afsnit 4.1. Det er dog en gyldighedsbetingelse, at lokalplanen udtrykkeligt angiver, hvilke tilladelser lokalplanen omfatter, samt at planen indeholder en beskrivelse af det tilladte projekt, der opfylder de samme betingelser, der ville kræves i en landzonetilladelse til projektet.

Efter praksis er tærsklen for lokalplanligt ret lav i forhold til byggeri mv. i eller tæt ved en landsby i landzone, og det uanset, om det pågældende projekt i øvrigt er i overensstemmelse med den eksisterende kommuneplan. Dette gælder også i sårbare områder med f.eks. særlige natur-, landskabs- eller kulturhistoriske interesser, jf. også afsnit 2.1.1 ovenfor. Baggrunden for dette er, at der ikke skal så meget til, før der i den situation vil ske en væsentlig ændring af det bestående miljø, og beboerne i den enkelte landsby (det pågældende område) skal derfor i overensstemmelse med formålet med reglerne om lokalplanligt have medindflydelse på udviklingen i området.

Natur- og Miljøklagenævnet har udtalt, at når nævnet ophæver en meddelt landzonetilladelse med henvisning til planlovens § 35, stk. 2, fordi det pågældende projekt kræver tilvejebringelse af en lokalplan, så ligger der normalt deri, at det ansøgte projekt ikke kan betegnes som værende i strid med formålet med landzonebestemmelserne. I de tilfælde, hvor et projekt er i strid med landzonebestemmelsernes formål, vil Natur- og Miljøklagenævnet ikke basere sin afgørelse på eller henvise til planlovens § 35, stk. 2.

I det følgende gennemgås først en række eksempler fra praksis vedrørende byggeri mv. i eller tæt ved en landsby i landzone. Herefter gennemgås en række eksempler fra praksis vedrørende landzonen i øvrigt, herunder fortrinsvist afgørelser, som ikke allerede er omtalt i forvejen i de foregående afsnit. Det er i de afgørelser, som alene er omtalt i de foregående afsnit, og som omhandler byggeri mv. i landzone, anført, at sagen vedrører en ejendom eller et areal, som er beliggende i landzone.

### Byggeri mv. i eller tæt ved en landsby i landzone

#### *Lokalplanpligt:*

I **NoMO 2013.115** statuerede Natur- og Miljøklagenævnet lokalplanpligt for ændret anvendelse af en landbrugsejendom i landzone tæt ved en landsby til ferielejligheder med i alt 36 sengepladser samt aktiviteter til et feriecenter. Nævnet udtalte, at det i vurderingen af lokalplanpligten indgår, om projektet ønskes placeret i eller umiddelbart op til landsbyer, idet offentligheden og berørte myndigheder gennem lokalplanproceduren får mulighed for at øve indflydelse på planlægningen. Afgørelsen er også omtalt ovenfor i afsnit 2.1.2.6.

**MAD 2004.1116** omhandlede etablering af et biogasanlæg bestående af bebyggede arealer på over 4.000 m<sup>2</sup>, som ville beslaglægge et areal på 10.000 m<sup>2</sup> i landzone 600 meter fra nærmeste byområde, hvilket Naturklagenævnet fandt var lokalplanpligtigt. Nævnet lagde bl.a. vægt på, at en række borgere ville blive berørte af anlægget, og at disse og andre interesserede burde have lejlighed til i en offentlig debat at forholde sig til placeringen og øvrige konsekvenser af anlægget.

Se også **NKO 2004.329A/KFE 2004.262/MAD 2004.440**, hvor Naturklagenævnet statuerede lokalplanpligt for etablering af et biogasanlæg på en 120 ha landbrugsejendom 700-800 meter fra nærmeste landsby henset til anlæggets størrelse, anvendelse og områdets landskabelige karakter. Afgørelserne er også omtalt ovenfor i afsnit 2.1.2.2.5.

**NKO 1997.129B/KFE 1997.97/MAD 1996.1183** drejede sig om opførelse af en lagerhal på 1.700 m<sup>2</sup> på en ejendom i landzone i en landsby grænsende op til naturområder, hvilket Naturklagenævnet fandt, var lokalplanpligtigt særlig henset til projektets størrelse set i forhold til landsbyens størrelse samt nærhed til beskyttede naturområder. Se også **NKO 1994.45E** om opførelse af 2 lagerhaller på i alt 1.750 m<sup>2</sup> på en erhvervsejendom med eksisterende bebyggelse på i alt 2.346 m<sup>2</sup> i en landsby i landzone, hvor Naturklagenævnet også statuerede lokalplanpligt.

Naturklagenævnet kom i **NKO 1994.45C** frem til, at etablering af en kommunal containerplads på 4.500 m<sup>2</sup> ved en landsby i landzone var lokalplanpligtigt. Afgørelsen er også omtalt ovenfor i afsnit 2.1.2.2.3.

I **NKO 1994.45A** fandt Naturklagenævnet, at opførelse af bygning med 1.000 m<sup>2</sup> etageareal til produktions- og lagerformål på en ejendom i landzone i udkanten af en større landsby krævede tilvejebringelse af en lokalplan.

Det samme blev resultatet i **NKO 1994.45H** om opførelse af 10 blokhuse til indretning af værelser/hytter og restaurant til brug for udlejning for op til 60 lystfiskere på en ejendom i en større landsby i landzone.

**NKO 1993.7/KFE 1993.225** omhandlede etablering af en campingplads med plads til ca. 135 personer samt opførelse af servicebygning på 120 m<sup>2</sup> på en ejendom i en mindre landsby i landzone, hvilket Naturklagenævnet fandt var lokalplanpligtigt.

#### *Ikke lokalplanpligt:*

I **Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 9. maj 2012** fandt nævnet ikke, at ændret anvendelse af en del af en landbrugsejendom til "Børnebondegård" krævede tilvejebringelse af en lokalplan, uanset at ejendommen lå tæt ved en mindre landsby i landzone. Afgørelsen er nærmere omtalt ovenfor i afsnit 2.1.2.5 samt i afsnit 2.1.2.6.

Se også **UfR 1996.383H** hvor Højesteret ikke fandt, at udvidelse af en ridehal i det åbne land ca. 750 meter fra nærmeste landsby var lokalplanpligtigt. Dommen er nærmere omtalt ovenfor i afsnit 2.1.1 samt i afsnit 2.1.2.2.6.



NKO 1994.45G drejede sig om tilladelse til udvidelse af et detailsalg fra et enfamiliehus umiddelbart uden for en landsby i landzone.

#### Etablering og udvidelse af virksomheder i det åbne land

Planlovens landzonebestemmelser giver mulighed for, at virksomheder etableres i overflødiggjorte bygninger og til mindre udvidelser, der ikke væsentligt overstiger 500 m<sup>2</sup> uden landzonetilladelse, jf. planlovens § 36, stk. 1, nr. 13. Hvis virksomheden får behov for yderligere udvidelser, skal kommunen vurdere, om der er grundlag for at meddele landzonetilladelse, herunder om landdistriktsbestemmelsen i § 35, stk. 1, kan bringes i anvendelse. Se i øvrigt Vejledning om nye muligheder i landdistrikterne.

Der kan dog ikke gives landzonetilladelse til udvidelser, der går ud over grænsen for lokalplanpligt. Sådanne større udvidelser skal henvises til udlagte erhvervsområder.

Det samme gælder for nyetablering af virksomheder, hvor byggeri eller anlæg går ud over grænsen for, hvad der er lokalplanpligtigt.

#### Landzone i øvrigt

##### *Lokalplanpligt:*

I UfR 1998.74H kom Højesteret frem til, at indretning og udbygning af en kommunal containerlosseplads på et fredet areal i landzone på Anholt krævede tilvejebringelse af en lokalplan. Dommen er også omtalt ovenfor i afsnit 2.1.1. samt i afsnit 2.1.2.2.3.

Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 8. november 2011 drejede sig om etablering af en teltlejr på en landbrugsejendom på 30 ha i landzone til brug for en gartnerivirksomhed, hvor nævnet statuerede lokalplanpligt henset bl.a. til, at virksomheden ville beskæftige op til ca. 300 sæsonarbejdere, hvorfor teltlejrens fysiske udbredelse ville være meget stor.

NKO 1997.129A/KFE 1997.89/MAD 1996.1170 omhandlede etablering af en hunde- og kattekennel med tilhørende forsøgsvirksomhed for produktudvikling af dyrefoder på en landbrugsejendom i landzone, der lå i et område udlagt til biologisk interesseområde og område med naturbeskyttelsesinteresser 150-300 meter fra nærmeste beboelse. Der skulle opføres 3.000 m<sup>2</sup> bygninger, og Naturklagenævnet statuerede lokalplanpligt henset til byggeriets størrelse og anvendelse sammenholdt med områdets særlige landskabelige værdier og det ikke ringe antal beboere i området.

##### *Ikke lokalplanpligt:*

MAD 1998.1255V drejede sig om opførelse af et maskinhus på 970 m<sup>2</sup> på en 41 ha stor landbrugsejendom i landzone, hvilket landsretten ikke fandt krævede tilvejebringelse af en lokalplan.

I Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 25. maj 2011 kom nævnet frem til, at opførelse af en 8 meter høj lagerhal på i alt 451 m<sup>2</sup> på et ubebygget areal i landzone tæt på beboelse var for småt til at være lokalplanpligtigt. Afgørelsen er nærmere omtalt ovenfor i afsnit 2.1.2.2.2.

Det samme blev resultatet i Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 23. maj 2011 om bl.a. etablering af en hestestald/lade på 525 m<sup>2</sup> samt en ridehal på 750 m<sup>2</sup> på en landbrugsejendom i landzone også henset til bl.a. bygningernes størrelse.



MAD 2011.608 drejede sig om landzonetilladelse til etablering af en fodboldgolfbane bestående af et baneanlæg på 3 ha med tilhørende parkeringsareal og klubfaciliteter i eksisterende bebyggelse. Det årlige anslåede besøgstal var på 5000 personer. Natur- og Miljøklagenævnet fandt ikke, at anlægget var lokalplanpligtigt henset til, at anlægget forudsatte begrænsede ændringer og foranstaltninger på arealet, der let kunne fjernes og retableres, samt at der ikke skulle opføres ny bebyggelse.

## 2.2 Planlovens § 13, stk. 2, 2. led

### *Sikring af kommuneplanens virkeliggørelse*

Det følger af planlovens § 13, stk. 2, 2. led, at kommunalbestyrelsen "i øvrigt" er forpligtet til at tilvejebringe en lokalplan, "når det er nødvendigt for at sikre kommuneplanens virkeliggørelse".

Bestemmelsen skal ses i sammenhæng med planlovens § 12, stk. 1, om kommunalbestyrelsens forpligtelse til at virke for kommuneplanens gennemførelse og gælder fra det tidspunkt, hvor kommuneplanen er endeligt vedtaget.

Der er ikke tale om en skærpelse af lokalplanpligten, og kommunalbestyrelsen er ikke forpligtet til at fremsætte lokalplanforslag i forlængelse af vedtagelsen af kommuneplanen. Bestemmelsen i § 13, stk. 2, 2. led, har således sjældent et selvstændigt anvendelsesområde.

MAD 1997.1119 drejede sig om en grundejers udarbejdelse af et lokalplanforslag om overførelse af to ubebyggede ejendomme i landzone inden for kystnærhedszonen til byzone med mulighed for opførelse af tre parcelhuse. Lokalplanforslaget var udarbejdet på opfordring af kommunen og var i overensstemmelse med kommuneplanen, der udlagde området til boligformål mv. med mulighed for opførelse af 4 parcelhuse. Kommunen afviste efterfølgende at vedtage forslaget med henvisning til, at området ville blive udtaget af den kommende kommuneplan som følge af planlovens kystnærhedsbestemmelser, samt at der i øvrigt var ledige byggegrunde i byzone. I forhold til planlovens § 13, stk. 2, 2. led, udtalte Naturklagenævnet, at der er en vis pligt for kommunalbestyrelsen til at tilvejebringe en lokalplan for at sikre kommuneplanens virkeliggørelse, og at bestemmelsen, der skal ses i sammenhæng med kommunalbestyrelsens forpligtelse efter planlovens § 12, stk. 1, til at virke for kommuneplanen, primært forpligter kommunalbestyrelsen til gennem lokalplanlægning at forhindre, at et areal udnyttes på en måde, der er i strid med hovedhensigten med kommuneplanen. Henset til kommunens oplysninger om, at de planlægningsmæssige intentioner for området var ændrede bl.a. som følge af planlovens kystbestemmelser, samt at kommunen ved førstkommande lejlighed ville udtage området fra kommuneplanens rammedel, fandt nævnet ikke, at kommunen havde været forpligtet efter planlovens § 13, stk. 2, 2. led, til at søge lokalplanlægningen fremmet.

Et eksempel på en situation, hvor bestemmelsen *kan* have selvstændig betydning, er i forhold til et projekt, der er i strid med den gældende kommuneplan, og som er lokalplanpligtigt efter planlovens § 13, stk. 2, 1. led, men hvor pligten er suspenderet i medfør af planlovens § 13, stk. 5, fordi der i en ældre byplanvedtægt eller lokalplan, der således er vedtaget før kommuneplanen, er fastsat nærmere regler for projektet. Se nærmere om planlovens § 13, stk. 5, nedenfor i afsnit 4.1.

Spørgsmålet er, om kommunalbestyrelsen i denne situation er forpligtet til *enten* at nedlægge et forbud mod projektets gennemførelse efter planlovens § 14 samt til at vedtage en ny lokalplan inden for et 1 år, hvilket vil betyde, at det pågældende projekt ikke kan realiseres, *eller* om kommunalbestyrelsen skal ændre kommuneplanen, hvilket vil indebære, at projektet fortsat kan gennemføres på grundlag af den ældre lokalplan/byplanvedtægt.

I **NKO 2007.406** fandt Naturklagenævnet ikke, at kommunen var forpligtet til at nedlægge forbud og tilvejebringe en ny lokalplan i forbindelse med, at en kommune havde givet tilladelse til sammenlægning af to eksisterende dagligvarebutikker til én Føtex-butik med et samlet butiksareal på 4.700 m<sup>2</sup>, hvilket var i strid med kommuneplanen men i overensstemmelse med en ældre byplanvedtægt for området. Der henvises i afgørelsen alene til planlovens § 12, stk. 1, og således ikke til planlovens § 13, stk. 2, 2. led, men nævnet udtaler, at der ikke er eksempler i praksis, hvor der er statueret en pligt efter planlovens § 12, stk. 1, for en kommunalbestyrelse til at nedlægge forbud mod etablering af byggeri, der er i overensstemmelse med en ældre byplanvedtægt, men i strid med en senere kommuneplan. Nævnet lagde dog i forhold til resultatet i den konkrete sag afgørende vægt på, at det i forarbejderne til planlovens regler om planlægning til butiksformål fremgik, at lovændringen ikke ville forhindre etablering af større detailhandelsbutikker på baggrund af ældre (upræcise) lokalplaner eller byplanvedtægter.

Der foreligger således ikke praksis, hvor det er statueret, at kommunalbestyrelsen i denne situation er forpligtet til at nedlægge et forbud mod projektet og følge op med udarbejdelsen af en ny lokalplan. Der er omvendt heller ikke afgørelser, der fastslår, at kommunalbestyrelsen i den omhandlede situation er forpligtet til at udarbejde et tillæg til kommuneplanen. Kommunalbestyrelsen vil dog være forpligtet til at håndtere sagen på enten den ene eller den anden måde, medmindre der i den konkrete sag foreligger særlige omstændigheder, der gør, at kommunen kan undlade helt at foretage sig noget, ligesom det var tilfældet i **NKO 2007.406**, hvor der i lovforarbejderne på sin vis var taget stilling til problemstillingen.

Det vil under alle omstændigheder ikke være muligt for kommunalbestyrelsen at forhindre projektets gennemførelse *alene* med henvisning til, at det er i strid med kommuneplanen, da det følger af planlovens § 18, at borgerne kan støtte ret på en gældende lokalplan.

### **3. KONSEKVENSER AF LOKALPLANPLIGT**

#### **3.1 Planlovens § 13, stk. 3**

*Pligt til at fremme lokalplanforslag på bygherres anmodning*

Når et projekt er lokalplanpligtigt efter planlovens § 13, stk. 2, og i øvrigt er i overensstemmelse med den gældende kommuneplan, følger det af planlovens § 13, stk. 3, at kommunalbestyrelsen har pligt til snarest at udarbejde et lokalplanforslag samt til at fremme sagen mest muligt, hvis en bygherre anmoder om det.

Bestemmelsen har til formål at give bygherren en garanti for, at kommunalbestyrelsen ikke med henvisning til, at et projekt er lokalplanpligtigt, kan forhale eller forhindre, at projekter, der er i overensstemmelse med kommuneplanens retningslinjer, gennemføres. Planlovens § 13, stk. 3, giver dog ikke bygherren sikkerhed for, hverken at lokalplanforslaget bliver endeligt vedtaget, eller at lokalplanen får det af ham ønskede indhold, jf. om rækkevidden af kommunalbestyrelsens forpligtelse nedenfor.

Spørgsmålet om, hvorvidt kommunalbestyrelsen har overholdt sin forpligtelse efter planlovens § 13, stk. 3, er et retligt spørgsmål, der kan påklages til Natur- og Miljøklagenævnet efter planlovens § 58, stk. 1, nr. 4.

Betingelsen om, at projektet skal være i overensstemmelse med kommuneplanen, betyder ikke, at projektet direkte skal være forudsat i kommuneplanen, men der må ikke være en egentlig modstrid mellem det ønskede projekt og den gældende kommuneplan.

Rækkevidden af kommunalbestyrelsens forpligtelse efter planlovens § 13, stk. 3, har derfor sammenhæng med, hvor detaljeret kommuneplanen er.

I **MAD 2001.599Ø** udtalte landsretten, at kommunen var forpligtet til snarest at udarbejde et lokalplanforslag og til at fremme sagen mest muligt i forhold til et privat firmas ansøgning om etablering af en losseplads, hvilket var i overensstemmelse med både regionplan- og kommuneplantillægget.

Det modsatte blev resultatet i **MAD 2011.1230**, der drejede sig om udarbejdelse af en lokalplan, der gav mulighed for at oprette og udstykke et nyt boligområde bestående af 9 tidligere fængselsfunktionærboliger, der lå i et område i landzone, som var omfattet af en eksisterende lokalplan, der udlagde området til offentligt formål i overensstemmelse med kommuneplanens rammebestemmelser. Naturklagenævnet fandt, at kommunen med rette havde afslået at tilvejebringe et nyt plangrundlag henset til, at etablering af et nyt selvstændigt boligområde ikke var i overensstemmelse med kommuneplanen.

På linje hermed er **KFE 2009.433**, hvor den ønskede ændrede anvendelse af en erhvervsjendom til boligformål var i strid med de eksisterende kommuneplanrammer.

Se endvidere **NKO 1993.2B/KFE 1993.209**, hvor Naturklagenævnet kom frem til, at kommunen ikke var forpligtet til at udarbejde en lokalplan, der muliggjorde råstofindvinding i et område, der i kommuneplanen var udlagt til landbrugsområde uden mulighed for råstofindvinding. Afgørelsen er også omtalt ovenfor i afsnit 2.1.2.4 samt afsnit 2.1.2.5.

Det kan også være ansøgningstidspunktet for et konkret projekt, der er i modstrid med kommuneplanens rækkefølgebestemmelser, og i den situation vil kommunalbestyrelsen heller ikke være forpligtet til at iværksætte lokalplanarbejdet.

Hvis en ejendom allerede er omfattet af en eksisterende lokalplan eller ældre byplanvedtægt, der er i overensstemmelse med den gældende kommuneplan, er kommunalbestyrelsen ikke forpligtet til at igangsætte lokalplanproceduren, selv om bygherren måtte være interesseret i at få ændret anvendelsesmulighederne mv. for ejendommen på en måde, som også ville være i overensstemmelse med kommuneplanen.

I **KFE 2001.111/MAD 2000.820** udtalte Naturklagenævnet, at det er en forudsætning for anvendelsen af bestemmelsen i planlovens § 13, stk. 3, at der ikke allerede er gennemført en mere detaljeret planlægning i form af en byplanvedtægt eller lokalplan for det pågældende område, idet en sådan planlægning er direkte bindende for ejerne og brugerne af de faste ejendomme, der er omfattet af planen. Da ejendommens anvendelse i sagen allerede var fastlagt i en lokalplan, der ikke var i modstrid med kommuneplanen, kom nævnet herefter frem til, at kommunen ikke var forpligtet til at udarbejde et nyt lokalplanforslag.

Såfremt den gældende lokalplan eller byplanvedtægt derimod er i strid med kommuneplanen, kan bygherren kræve, at kommunalbestyrelsen går i gang med at udarbejde et lokalplanforslag for et projekt, der er i overensstemmelse med kommuneplanen.

Hvis betingelserne efter planlovens § 13, stk. 3, er opfyldte, og der således er tale om et lokalplanpligtigt projekt, der er i overensstemmelse med kommuneplanen, er kommunalbestyrelsen forpligtet til enten at udarbejde et lokalplanforslag på grundlag af den gældende kommuneplan eller til at søge planlægningen ændret.

Kommunalbestyrelsen kan således i stedet for at udarbejde og fremme et forslag til lokalplan vælge at udarbejde et kommuneplantillæg, der fastlægger nye rammebestemmelser for det pågældende område. Hvis et sådant kommuneplantillæg alene

har til formål at hindre det ansøgte projekt, er det i praksis antaget, at kommunalbestyrelsen også er forpligtet til at nedlægge et forbud mod projektet efter planlovens § 14, således at grundejerens dispositionsmuligheder er afklarede.

Dette udtalte Naturklagenævnet i [NKO 2008.447/MAD 2008.1172](#), der drejede sig om udstykning af 2 ejendomme til sommerhusgrunde, der i kommuneplanen var udlagt til sommerhusområde. Kommunen havde truffet afgørelse om, at projektet var lokalplanpligtigt, men havde sat udarbejdelse af et lokalplanforslag i bero med henblik på afklaring af rækkevidden af en række rådighedsservitutter. Dette fandt nævnet ikke, at kommunen havde været berettiget til, og kommunen måttede således beslutte, om man ønskede at fastholde de nuværende rammebestemmelser i kommuneplanen og udarbejde et lokalplanforslag, der udlagde arealet til sommerhusbebyggelse, eller om man ønskede kommuneplanen ændret ved et tillæg. I sidstnævnte tilfælde skulle kommunen dog tillige nedlægge et § 14-forbud og inden et år fremlægge et forslag til lokalplan, der endeligt afklarede anvendelses- og bebyggelsesmulighederne for området. Afgørelsen er også omtalt ovenfor i afsnit 2.1.2.1. samt i afsnit 2.1.2.5. I overensstemmelse hermed er også [KFE 1995.255](#), som endvidere er omtalt nedenfor.

Selv om kommunen vælger at gå i gang med lokalplanproceduren, er kommunalbestyrelsen, som anført, hverken forpligtet til at udarbejde et lokalplanforslag med præcis det indhold, som bygherren ønsker, eller til i sidste ende at vedtage lokalplanen.

[UfR 2000.1366H](#) drejede sig om en aftale mellem en kommune og en privat bygherre om salg af nogle ejendomme til et andelsboligprojekt, der bl.a. forudsatte vedtagelse af en lokalplan. Kommunen udarbejdede og vedtog det fornødne lokalplanforslag, men besluttede som følge af borgernes protester mod forslaget efterfølgende at trække det tilbage, hvilket Højesteret ikke fandt, var erstatningspådragende for kommunen i forhold til den private bygherre. Se også [MAD 2001.599Ø](#) om etablering af en losseplads (omtalt nærmere ovenfor) samt [MAD 2008.932B](#), hvor opførelse af 20 boliger som 10 dobbelthuse var lokalplanpligtigt, men hvor kommunen ikke var forpligtet til at tilvejebringe en lokalplan, da boligbyggeri på det i sagen omhandlede areal ikke var tilladt efter regionplanen. Byretsdommen er også omtalt ovenfor i afsnit 2.1.2.2.1.

I [KFE 2009.433](#), [NKO 2008.447/MAD 2008.1172](#) samt [KFE 2001.111/MAD 2000.820](#) har Naturklagenævnet udtalt, at bestemmelsen i planlovens § 13, stk. 3, ikke giver bygherren sikkerhed for, hverken at lokalplanforslaget bliver endeligt vedtaget, eller at planen får det af ham ønskede indhold. Alle afgørelserne er nærmere omtalt ovenfor. Se endvidere [MAD 1998.1119](#), der drejede sig om opførelse af vindmøller i et område, der i kommuneplantillægget var udlagt til vindmølleklynger. Kommunen offentliggjorde i første omgang 2 lokalplanforslag, der gjorde det muligt at opstille vindmøllerne, men besluttede efterfølgende at revidere kommuneplantillægget i stedet for at vedtage lokalplanerne endeligt, hvilket Naturklagenævnet fandt, at kommunen var berettiget til.

Det forhold, at kommunalbestyrelsen er forpligtet til *snarest* at udarbejde et lokalplanforslag i forhold til lokalplanpligtige projekter, der er i overensstemmelse med kommuneplanen, er i praksis fortolket således, at kommunalbestyrelsen hurtigst muligt må tage initiativ til at få et lokalplanforslag udarbejdet, og senest 1 år efter, at en ansøgning om tilladelse til en konkret projekt er modtaget, må kommunalbestyrelsen have offentliggjort lokalplanforslaget.

I [KFE 1995.255](#) henviste Naturklagenævnet således til, at det i Planstyrelsens vejledning om ordet "snarest" er anført, at det må fortolkes således, at kommunalbestyrelsen uden unødigt ophold må tage initiativ til lokalplanens udarbejdelse og inden 1 år efter ansøgningen må have offentliggjort et lokalplanforslag. Afgørelsen er også omtalt ovenfor.

Kommunalbestyrelsen er i henhold til planlovens § 13, stk. 3, 2. pkt., berettiget til at forlange, at bygherren yder kommunen bistand til lokalplanforslagets udarbejdelse. Der kan

alene være tale om bistand af teknisk-administrativ karakter som f.eks. levering af tegninger og udarbejdelse af udkast til de enkelte bestemmelser i lokalplanen eller hele lokalplanforslaget. Det fremgår således af lovforarbejderne, at kommunalbestyrelsens kompetence med hensyn til lokalplanforslagets indhold ikke må reduceres, hverken formelt eller reelt. Det vil altid være kommunalbestyrelsen, der politisk skal behandle samt vedtage det lokalplanforslag, der efterfølgende offentliggøres.

I det tilfælde, hvor projektets gennemførelse forudsætter udarbejdelse af en miljørapport efter lov om miljøvurdering af planer og programmer, kan kommunalbestyrelsen ikke kræve, at det er bygherren, der skal udarbejde en miljørapport.

Kommunalbestyrelsen kan heller ikke kræve, at bygherren skal afholde udgifterne forbundet med, at kommunens tekniske forvaltning selv udarbejder et lokalplanforslag. Naturklagenævnet har imidlertid udtalt, at teknisk bistand kan ydes ved, at kommunen lader et konsulentfirma udarbejde et udkast til lokalplanforslag på bygherrens regning, se [NKO 2008.447/MAD 2008.1172](#), der er omtalt ovenfor.

Se i øvrigt afsnit 3.2. umiddelbart nedenfor om kommunalbestyrelsens mulighed for at forlange sikkerhedsstillelse fra grundejeren ved arealoverførelse til byzone.

### 3.2 Planlovens § 13, stk. 4

#### *Sikkerhedsstillelse ved arealoverførelse til byzone*

Det følger af planlovens § 13, stk. 4, at kommunalbestyrelsen kan forlange, at en grundejer, der ønsker et areal overført fra landzone til byzone med henblik på udførelse af et bygge- eller anlægsarbejde, skal stille sikkerhed for, at kommunen kan få dækket sine udgifter til udarbejdelse af en lokalplan og et kommuneplantillæg samt eventuelle udgifter til kommunens overtagelse af arealet efter planlovens § 47 a.

Det er kommunalbestyrelsen, der beslutter, om der skal kræves sikkerhedsstillelse, og hvis kommunen har gjort det, kan kommunen kræve, at grundejeren afholder kommunens udgifter til planarbejdet, hvis grundejeren ikke har påbegyndt det konkrete bygge- eller anlægsarbejde inden 4 år efter, at arealet er overført til byzone,

Spørgsmålet om, hvorvidt betingelserne for at kræve sikkerhedsstillelse efter planlovens § 13, stk. 4, er opfyldt, kan påklages til Natur- og Miljøklagenævnet som et retligt spørgsmål efter planlovens § 58, stk. 1, nr. 4.

### 3.3 Andre konsekvenser

#### *3.3.1 Den praktiske betydning af lokalplanpligt*

Når et konkret projekt er lokalplanpligtigt, og kommunalbestyrelsen enten af egen drift beslutter at udarbejde en lokalplan, eller kommunalbestyrelsen direkte er forpligtet hertil i medfør af planlovens § 13, stk. 3, igangsættes der en proces, der kan være både tids- og ressourcekrævende sammenholdt f.eks. med processen ved udstedelse af en byggetilladelse.

Samlet set vil gennemførelsen af en lokalplanprocedure dog kunne være en fordel for projektet, da den i overensstemmelse med formålet med reglerne sikrer en afklaring af projektet set i forhold til den overordnede planlægning samtidig med, at der i

offentlighedsfasen kan komme relevante input frem fra berørte borgere og andre myndigheder.

Det forhold, at et konkret projekt er lokalplanpligtigt, er dog ingen garanti for, at lokalplanen også bliver vedtaget, da kommunalbestyrelsen ikke er forpligtet hertil, og lokalplanpligtens indtræden giver således ikke sikkerhed for, at projektet også i sidste ende faktisk kan gennemføres.

Kommunalbestyrelsens forpligtelse i forhold til lokalplanpligten rækker kun til at sikre, at større projekter ikke bliver gennemført uden forudgående planlægning og inddragelse af offentligheden.

For så vidt angår indholdet af lokalplanen, og hvilken detaljeringsgrad planen skal have for at kunne danne grundlag for et lokalplanpligtigt projekt, følger det af planlovens § 13, stk. 5, at lokalplanen som minimum skal indeholde *nærmere regler* om det pågældende udstykningsprojekt eller bygge- eller anlægsarbejde, se nærmere om planlovens § 13, stk. 5, nedenfor i afsnit 4.1. Mere rammebetonede lokalplaner ("rammelokalplaner") kan således ikke danne grundlag for lokalplanpligtige projekter.

I **MAD 2007.1957V** kom landsretten frem til, at en lokalplan, der gjorde det muligt at etablere en genbrugsplads i landzone, indeholdt tilstrækkelige retningslinjer til at danne grundlag for det lokalplanpligtige byggeri. Dommen er nærmere omtalt nedenfor i afsnit 4.1.

**NKO 1999.93/KFE 2000.104/MAD 1999.846** drejede sig om en lokalplan for et kystnært areal i byzone, som Naturklagenævnet ikke fandt kunne danne grundlag for et lokalplanpligtigt byggeri, da lokalplanen var en rammelokalplan. Nævnet udtalte, at mindstekravet til en lokalplan, som skal danne grundlag for lokalplanpligtigt byggeri, er fastlagt i planlovens § 13, stk. 5. Afgørelsen er også omtalt nedenfor i afsnit 4.1.

Se også **NKO 1995.62/KFE 1995.164**, hvor Naturklagenævnet udtalte, at det følger af planlovens § 13, stk. 2, sammenholdt med stk. 5, at den nødvendige lokalplan skal indeholde nærmere bestemmelser om byggearbejdet. Afgørelsen er nærmere omtalt ovenfor i afsnit 2.1.1.

Det er et retligt spørgsmål, om en lokalplan har et sådan indhold, at det er tilstrækkeligt til at danne grundlag for et lokalplanpligtigt projekt, og der er derfor efter planlovens § 58, stk. 1, nr. 4, klageadgang til Natur- og Miljøklagenævnet om dette spørgsmål.

### 3.3.2 *Samspil med anden lovgivning mv.*

Når et konkret projekt er lokalplanpligtigt, har det betydning i forhold til kommunalbestyrelsens mulighed for at udstede nødvendige tilladelser mv. dels efter planlovens øvrige bestemmelser, men også efter anden lovgivning.

I landzonesager vil kommunalbestyrelsen således ikke kunne give en landzonetilladelse til udstykning, bebyggelse eller ændret anvendelse uden først at tilvejebringe en lokalplan, jf. planlovens § 35, stk. 2.

Lokalplanpligten er opfyldt, når planen er offentligt bekendtgjort, jf. planlovens § 24, og først på det tidspunkt kan der meddeles landzonetilladelse, se også afsnit 2.1.2.7.

Det samme gælder i forhold til byggetilladelser, som kommunalbestyrelsen ikke må udstede i forhold til et lokalplanpligtigt byggeri, før lokalplanen er endeligt vedtaget eller godkendt,



jf. byggelovens § 16, stk. 8 og BR 10, kap. 1.10, stk. 1, samt kapitel I i vejledning om kommunalbestyrelsens lovgennemgang i byggesager.

I **UfR 1995.314V** kom landsretten frem til, at en kommune var erstatningsansvarlig for at have udstedt en byggetilladelse, der var i strid med den gældende lokalplan. Dommen er også omtalt nedenfor i afsnit 5.1 om tilsidesættelse af lokalplanpligt.

I forhold til udstykning, der foretages med henblik på at gennemføre et lokalplanpligtigt bygge- eller anlægsarbejde, har lokalplanpligten den betydning, at udstykningen ikke kan registreres i matriklen, før lokalplanen er tilvejebragt, jf. udstykningslovens § 20, stk. 1, samt afsnit 2.1.2.1 ovenfor om udstykninger.

#### **4. UNDTAGELSER FRA LOKALPLANPLIGT**

##### **4.1 Planlovens § 13, stk. 5**

*Nærmere regler i eksisterende lokalplaner mv.*

Planlovens § 13, stk. 5, fastslår, at et projekt ikke er lokalplanpligtigt i de tilfælde, hvor en eksisterende lokalplan, byplanvedtægt eller reguleringsplan indeholder *nærmere regler* om den pågældende udstykning eller bygge- eller anlægsarbejdet.

Det er ikke i loven mere præcist fastlagt, hvad der skal forstås ved "nærmere regler", men praksis viser, at en eksisterende plan for at kunne suspendere lokalplanpligten efter planlovens § 13, stk. 2, skal indeholde sådanne retningslinjer om områdets fremtidige anvendelse og udformning, at det er muligt på grundlag af planen at forestille sig, hvordan området vil blive med hensyn til bebyggelsens art og omfang samt veje og friarealer, når planen er gennemført.

Det afgørende er herefter, om planen ud fra en helhedsbedømmelse må siges at indeholde en så konkret stillingtagen til den nærmere udformning af det byggeri mv., der kan udføres i området, at offentligheden reelt har haft mulighed for at komme med indsigelser mod projektet under den offentlighedsprocedure, der tidligere er gennemført i forbindelse med planens vedtagelse. Dette har sammenhæng med hovedhensynet bag reglerne om lokalplanpligt og således ønsket om at sikre offentlighedens medindflydelse på planlægningen.

**MAD 2007.1957V** drejede sig om en lokalplan og et kommuneplantillæg, der var tilvejebragt med henblik på at etablere en genbrugsplads i landzone. Landsretten udtalte, at en lokalplan for at kunne danne grundlag for et lokalplanpligtigt byggeri skal angive sådanne retningslinjer for den fremtidige anvendelse og udformning, at det er muligt at danne sig et indtryk af områdets fremtræden, hvis lokalplanen vedtages. Landsretten kom frem til, at lokalplanen i sagen opfyldte dette krav, da den beskrev belægning, beplantning, voldanlæg, bygningen og dens placering inden for et afgrænset område, ind- og udkørsel på pladsen, lysanlæg og skiltning. Dommen er også omtalt ovenfor i afsnit 2.1.2.7.

I **Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 10. november 2011** kom nævnet også frem til, at en lokalplan for et bycenter indeholdt nærmere regler om bycenterets anvendelse og udformning i overensstemmelse med planlovens § 13, stk. 5. Nævnet lagde vægt på, at planen indeholdt bestemmelser om anvendelse af de i lokalplanen omfattede arealer til bycenter, herunder det maksimale bruttoetageareal, der kunne anvendes til butiksformål, planens formål, det geografiske anvendelsesområde for planen, bestemmelser om vej, sti og parkering, bebyggelsens omfang og placering, bebyggelsens ydre fremtræden, ubebyggede arealer og bevaring af træer, forsyningsanlæg mm., visualisering af lokalplanområdet samt en illustrerende skitse af lokalplanområdets indretning.

Se også **MAD 2003.416** om en lokalplan for en enkelt ejendom, der gav mulighed for opførelse af etageboliger. Naturklagenævnet kom frem til, at lokalplanen indeholdt sådanne nærmere regler for den med lokalplanen muliggjorte bebyggelse, at den efter planlovens § 13, stk. 5, kunne danne grundlag for lokalplanpligtigt byggeri. Nævnet lagde vægt på, at lokalplanen indeholdt anvendelsesbestemmelser om ejendommen, herunder vedrørende udstykningsmulighederne, bestemmelser om bebyggelsens omfang og mulige placering, bestemmelser om bebyggelsens fremtræden samt bestemmelser om ejendommens vejbetjening.

Det modsatte blev resultatet i **Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 20. juni 2013** om udbygning af en skole, hvor nævnet ikke fandt, at den gældende lokalplan indeholdt bestemmelser, der belyste placering og udformning af skoleudbygningen, og som derfor ikke kunne danne baggrund for en udvidelse af lokalplanpligtigt omfang. Da nævnet også fandt, at den påtænkte skoleudvidelse var lokalplanpligtig, kunne projektet derfor ikke gennemføres på baggrund af den gældende lokalplan, men forudsatte, at der blev tilvejebragt et nyt plangrundlag.

Se også **MAD 2006.1474** om en lokalplan for opførelse af et feriecenter med op til 120 boliger, hvor Naturklagenævnet kom frem til, at lokalplanen henset bl.a. til, at den hverken regulerede størrelsen af den enkelte bolig eller det eksakte antal boliger samt størrelsen af eventuelle udstykninger, ikke kunne danne grundlag for opførelse af det aktuelle projekt.

I **KFE 2007.181** fandt Naturklagenævnet også, at en lokalplan for opførelse af en aktivitetshal i tilknytning til en eksisterende campingplads ikke opfyldte mindstekravene til en lokalplan, da lokalplanens fastlæggelse af et meget stort byggefelt var for upræcis. En ny lokalplan for området skulle derfor indeholde en mere detaljeret og konkret placering af byggefeltet.

**MAD 2000.776** drejede sig om opførelse af et factory outlet med ca. 40 butikker, hvor Naturklagenævnet ikke fandt, at den gældende lokalplan for området kunne danne grundlag for det ansøgte, lokalplanpligtige projekt. Afgørelsen er nærmere omtalt ovenfor i afsnit 2.1.2.2.2.

"Rammelokalplaner", der ikke indeholder sådanne retningslinjer om områdets fremtidige anvendelse og udformning, at det er muligt på grundlag af planen at forestille sig, hvordan området vil blive efter planens gennemførelse i forhold til bebyggelsens art og omfang samt veje og friarealer, kan ikke danne grundlag for lokalplanpligtige projekter.

I **MAD 2007.924** kom Naturklagenævnet frem til, at et lokalplanforslag havde karakter af en rammelokalplan, og at der ikke i planen var fastsat nærmere regler for, hvilken type erhvervsvirksomheder, der måtte forventes at kunne etableres i lokalplanområdets delområder, selv om der var fastsat bestemmelser om bl.a. bebyggelsesprocenten og bygningshøjden. Lokalplanen kunne derfor ikke danne grundlag for et lokalplanpligtigt projekt.

Det samme kom Naturklagenævnet frem til i **NKO 1999.93/KFE 2000.104/MAD 1999.846** om en lokalplan for et kystnært areal i byzone, som Naturklagenævnet fandt var en rammelokalplan bl.a. henset til, at planen ikke indeholdt nærmere regler om områdets disponering, om bebyggelsens nærmere placering samt om placering af friarealer, parkeringsarealer og interne veje og stier. Afgørelsen er også omtalt ovenfor i afsnit 3.3.1.

Se også **KFE 1996.119** hvor Naturklagenævnet kom frem til, at en lokalplan ikke kunne danne grundlag for etablering af et badehavnsprojekt, da der var tale om en rammelokalplan. Nævnet lagde bl.a. vægt på, at der ikke i lokalplanen var nærmere bestemmelser om havneanlæggets størrelse, udstrækning og placering med tilhørende bebyggelse, ligesom der heller ingen bestemmelser var om vejadgang og vej- og stiforhold i øvrigt. Afgørelsen er også omtalt ovenfor i afsnit 2.1.2.2.3.

Et andet eksempel på, at en eksisterende lokalplan ikke vil være tilstrækkelig til at danne grundlag for et lokalplanpligtigt projekt, er den situation, hvor lokalplanen udlægger et areal til offentligt formål, men hvor det ikke mere præcist er fastlagt, hvad arealet nærmere må anvendes til. Hvis den nuværende anvendelse af arealet herefter ønskes ændret i forbindelse med et lokalplanpligtigt projekt, forudsætter dette en ny lokalplan, der nærmere fastlægger, hvilke offentlige formål arealet kan anvendes til.



Dette var tilfældet i **MAD 2004.824** om indretning af et tidligere vandværk til studenterhus/spillested, hvor den eksisterende lokalplan ikke indeholdt en angivelse af, hvilke offentlige formål ejendommen ville kunne anvendes til, og hvor nævnet udtalte, at beboerne i området derfor ikke havde haft mulighed for at fremsætte indsigelser mod projektet, da lokalplanforslaget var offentligt fremlagt. Afgørelsen er også omtalt ovenfor i afsnit 2.1.2.6.

Det kan også i en eksisterende lokalplan direkte være forudsat, at der skal tilvejebringes en ny plan, før der kan etableres ny bebyggelse mv., og i den situation vil kommunalbestyrelsen også være forpligtet til at tilvejebringe en lokalplan i forhold til et lokalplanpligtigt projekt.

**MAD 2002.778** omhandlede en lokalplan for et større boligområde med ca. 250 boliger, som Naturklagenævnet fandt, havde karakter af en rammelokalplan, der ikke kunne danne grundlag for det aktuelle, lokalplanpligtige byggeri. Nævnet lagde navnlig vægt på, at det i lokalplanen var direkte forudsat, at der skulle tilvejebringes en yderligere plan, før byggeprojektet kunne realiseres.

Se også **NKO 1993.10** om en lokalplan for et større område til parcelhuse og tæt/lav boligbebyggelse. Kommunen havde godkendt et projekt for etablering af 88 toetagers boliger uden at udarbejde en ny lokalplan, men Naturklagenævnet fandt ikke, at den eksisterende lokalplan kunne danne grundlag for det lokalplanpligtige projekt henset bl.a. til, at det i lokalplanen var forudsat, at der skulle tilvejebringes supplerende lokalplaner.

Det er kommunalbestyrelsen, der konkret skal vurdere, om en eksisterende lokalplan mv. indeholder nærmere regler om det pågældende projekt, således at lokalplanpligten suspenderes, og dette er et fortolkningsspørgsmål. Kommunalbestyrelsens afgørelse om suspension af lokalplanpligten efter planlovens § 13, stk. 5, kan derfor også påklages til Natur- og Miljøklagenævnet som et retligt spørgsmål efter planlovens § 58, stk. 1, nr. 4.

## 4.2 Andre undtagelsestilfælde

### 4.2.1 Planlovens § 13, stk. 6

Det følger af planlovens § 13, stk. 6, at miljøministeren kan fastsætte nærmere regler, der indskrænker kommunalbestyrelsens forpligtelse til at tilvejebringe en lokalplan efter planlovens § 13, stk. 2.

Dette er gjort ved bekendtgørelse nr. 1116 af 13. september 2007 om lokalplanlægning i forbindelse med bl.a. vejanlæg mv., og det fremgår af bekendtgørelsens § 1, at hovedlandevejsprojekter og sideanlæg til sådanne vejprojekter skal lægges til grund for lokalplanlægningen, når projektet enten er godkendt af Ekspropriationskommissionen og/eller transportministeren, eller det er vedtaget ved særlig lov.

Det betyder, at kommunalbestyrelsen forpligtelse til at udarbejde en lokalplan ikke gælder i forhold til hovedlandevejsprojekter og sideanlæg hertil, og er der tale om den type af projekter, må kommunalbestyrelsen alene udarbejde en lokalplan, der regulerer de arealer, der grænser op til vejprojektet, jf. bekendtgørelsens § 1, stk. 2.

Om lokalplanpligt i forhold til vejanlæg i øvrigt henvises til afsnit 2.1.2.2 ovenfor.

### 4.2.2 Byggeri mv. omfattet af en anlægslov

Der er ikke i planloven fastsat andre bestemmelser om, hvornår anden lovgivning kan suspendere kravet om lokalplanpligt, men praksis viser, at dette kan være tilfældet, hvis det pågældende byggeri mv. er fastlagt ved en anlægslov.

**NKO 2010.513/KFE 2009.483/MAD 2009.1366** drejede sig om etablering af metrostationer ved Marmorkirken og Gl. Strand, som Københavns Kommune havde truffet afgørelse om kunne ske uden lokalplanlægning. Naturklagenævnet udtalte, at det forhold, at den overordnede placering af alle stationerne fremgik af et kortbilag til anlægsloven om Cityringen, ikke i sig selv udelukkede en lokalplanlægning, der nærmere tog stilling til den endelige placering og udformning af selve stationspladsen. Nævnet statuerede i øvrigt lokalplanpligt. Afgørelsen er også omtalt ovenfor i afsnit 2.1.2.6.

I **KFE 1999.090/MAD 1998.1114** kom Naturklagenævnet derimod frem til, at etableringen af Tårnby Station ikke var lokalplanpligtig, da byggeriet måtte anses for fastlagt ved anlægsloven om Øresundsforbindelsen.

## **5. TILSIDESÆTTELSE AF LOKALPLANPLIGT**

### **5.1 Kommunalbestyrelsens afgørelse** *Klageadgang mv.*

Det er kommunalbestyrelsen, der vurderer, om der i forhold til et projekt foreligger lokalplanpligt, og den vurdering beror på en konkret fortolkning af, om der er tale om en større udstykning eller et større bygge- eller anlægsarbejder, herunder nedrivning, jf. også afsnit 2.1. ovenfor.

Kommunalbestyrelsens afgørelse om lokalplanpligt kan påklages til Natur- og Miljøklagenævnet som et retligt spørgsmål efter planlovens § 58, stk. 1, nr. 4.

Det følger af planlovens § 60, stk. 1, at klagen skal være skriftligt indgivet inden 4 uger efter, at afgørelsen er meddelt eller offentliggjort, medmindre der er tale om en indirekte afgørelse, som hverken bliver meddelt eller offentliggjort, og hvor klagefristen i stedet gælder fra det tidspunkt, hvor klageren har fået (eller burde have fået) kendskab til afgørelsen. Sidstnævnte situation foreligger, når kommunalbestyrelsen træffer afgørelse om, at et projekt ikke kræver tilvejebringelse af en lokalplan.

I **KFE 1998.195** afviste Naturklagenævnet at behandle en klage over manglende lokalplanlægning i forhold til etablering af et spids- og varmelastanlæg. Nævnet udtalte, at det afgørende i forhold til, hvornår klagefristen begynder at løbe, er, hvornår klageren har haft mulighed for at danne sig et overblik over det påtænkte projekts omfang. Klagen i sagen blev indgivet i oktober måned, og nævnet kom frem til, at klagefristen på dette tidspunkt i hvert fald var udløbet, da miljøgodkendelsen til projektet blev offentliggjort i januar, samt under hensyn til at projektet, herunder spørgsmålet om lokalplanpligt havde været omdiskuteret i pressen hele sommeren.

Se også **FO (skr 1995-12-18, j.nr. 1995-198-129)**, hvor ombudsmanden var enig med Naturklagenævnet i, at en klager, der havde modtaget materiale fra kommunen, hvoraf det fremgik, at der ikke ville blive udarbejdet lokalplan for et projekt for etablering af en genbrugsplads, var afskåret fra at klage over spørgsmålet om lokalplanpligt 2½ måned senere.

Hvis kommunalbestyrelsen har truffet afgørelse om, at et konkret projekt ikke er lokalplanpligtigt, og denne afgørelse efterfølgende viser sig at være forkert, fordi Natur- og Miljøklagenævnet og/eller domstolene statuerer lokalplanpligt, kan det få betydning for kommunalbestyrelsen, hvis bygherren har igangsat projektet, eller dette er færdigetablet.

Ud over at kommunalbestyrelsen i den situation vil skulle iværksætte en lovliggørelsesproces, vil kommunalbestyrelsen også kunne ifalde et erstatningsansvar over for bygherren og/eller tredjemand, hvis de pågældende kan dokumentere, at de almindelige erstatningsretlige betingelser er opfyldte.

Det er domstolene, der træffer afgørelse om et eventuelt erstatningsansvar for kommunalbestyrelsen, og dette spørgsmål falder således udenfor Natur- og Miljøklagenævnets kompetence.

I **UfR 1995.314V** kom landsretten frem til, at en kommune var erstatningsansvarlig over for naboen for at have udstedt en byggetilladelse, der var i strid med den gældende lokalplan, selv om byggeriet blev lovliggjort ved en ny lokalplan. Dommen er også omtalt ovenfor i afsnit 3.3.2.

Landsretten fandt også i **UfR 1989.420V**, at kommunen var erstatningsansvarlig over for naboen for at have udstedt en byggetilladelse til opførelse af 8 dobbelthuse uden tilvejebringelse af en lokalplan. Dommen er også omtalt ovenfor i afsnit 2.1.2.2.1.

**MAD 1997.75Ø** drejede sig om opførelse af to vindmøller, som landsretten ved en tidligere dom i 1992 havde fundet krævede tilvejebringelse af en lokalplan (**UfR 1992.836Ø** omtalt nærmere ovenfor i afsnit 2.1.2.2.4 samt afsnit 2.1.2.5), og hvor kommunen derfor efterfølgende vedtog et lokalplanforslag, der imidlertid blev bremset af amtet ved et nedlagt veto, da forslaget var i strid med regionplanen. Henset hertil fandt landsretten ikke, at kommunen var forpligtet til at udarbejde et lokalplanforslag.