

MRF 2022.149

Planklagenævnets afgørelse af 4. juli 2022, j.nr. 21/13876

Omfattende udvidelse af malkekvægproduktion var ikke lokalplanpligtig, selv om der var tale om meget store bygningsanlæg, da lokalplanpligten er indskrænket for jordbrugsmæssig produktion, herunder særligt for husdyrbrug, og da udvidelsen havde karakter af sædvanlig husdyrproduktion, og der var tale om en videreførelse af eksisterende, sædvanlig landbrugsdrift. Dissens.

Sagen vedrørte en udvidelse af malkekvægproduktionen på E's 123 ha store landbrugsejendom beliggende i landzone i Vejle Kommune. Ejendommen lå ca. 6 km vest for Give, ca. 1,3 km fra kommunegrænsen til Billund Kommune og 1,7 km fra Ikast-Brande Kommune. Ejendommen, der lå i et område udpeget som værdifuldt landbrugsområde i kommuneplanen, lå uden for kommuneplanens rammer og var ikke omfattet af en lokalplan. Den daværende husdyrproduktion var fastlagt i en § 12-miljøgodkendelse fra september 2010 til udvidelse af dyrehold og byggeri til en husdyrproduktion på 570 køer, 314 tyrekalve, 156 kviekalve og 542 opdræt. E ansøgte i december 2019 om miljøgodkendelse efter husdyrbrugslovens § 16 a, da den samlede ammoniakemission på ejendommen var > 3.500 kg årligt. Efter udvidelsen ville husdyrproduktionen bestå af ca. 2.500 årskøer, 1.300 kvieopdræt fra 024 måneder og 100 tyrekalve til ca. 24 uger. Der blev bl.a. ansøgt om etablering af syv stalde med et samlet areal på ca. 13.880 m², et malkecenter på ca. 2.200 m², en containerplads til dybstrøelse, et plansiloareal på ca. 11.000 m² med 34 siloer i en højde af 3 meter og en 9 meter gyllebeholder med teltdug på 5.000 m³. Vejle Kommune afgjorde i oktober 2021, at udvidelsen af malkekvægproduktionen på ejendommen var lokalplanpligtig. Afgørelsen blev påklaget af E, der anførte, at udvidelsen ikke var lokalplanpligtig, da planlovens § 13, stk. 2, ikke indeholder hjemmel til at kræve lokalplanvedtagelse for udvidelsen af husdyrbruket, der er reguleret af husdyrbrugloven. Planklagenævnet bemærkede enstemmigt, at lokalplanpligten for jordbrugsmæssig produktion, og særligt for husdyrbrug, er indskrænket, da det ikke har været lovgivers hensigt, at landbrugets ejendoms- og driftsforhold skulle reguleres gennem lokalplanlægning, og at der med vedtagelsen af husdyrbrugloven blev gennemført en integreret godkendelses- og tilladelsesordning, der indarbejder planlovens landzonebestemmelser samt

bestemmelserne om miljøkonsekvensvurdering. I lyset heraf fandt flertallet (7 mod 4), at udvidelsen ikke var lokalplanpligtig, selvom der var tale om et meget stort bygningsanlæg. Flertallet lagde vægt på, at projektet havde karakter af sædvanlig husdyrproduktion med staldanlæg, og at det ansøgte produktionsanlæg var en videreførelse af den sædvanlige landbrugsdrift på ejendommen. Flertallet lagde desuden vægt på, at der ikke skete forarbejdning, salg eller andre aktiviteter, som ikke var tilknyttet den sædvanlige landbrugsdrift i forbindelse med malkekvægproduktionen. Mindretallet fandt omvendt, at det ansøgte projekt var lokalplanpligtigt, idet Miljø- og Fødevarerklagenævnet tidligere havde afgjort, at et meget stort husdyrprojekt skulle anses som byggeri med industriel karakter (**MRF 2021.218/2 Mfk**). Dette understøttedes ifølge mindretallet også af Erhvervsstyrelsens vejledende udtalelse i sagen, hvoraf fremgik, at ”der i særlige tilfælde kan være lokalplanpligt for landbrugsbyggeri. Det må antages at være tilfældet, navnlig hvis der er tale om særlige jordbrugsmæssige produktionsanlæg. Ligeledes kan det efter styrelsens opfattelse ikke udelukkes, at der kan være lokalplanpligt for landbrugsbyggeri, der på anden måde afviger væsentligt fra sædvanligt landbrugsbyggeri”. Mindretallet lagde i vurderingen vægt på, at det ansøgte byggeris størrelse sammenholdt med ejendommens jordtilliggende i helt særlig grad adskilte fra et sædvanligt landbrugsbyggeri, som måtte forventes på en landbrugsejendom med husdyr. Projektet fik således i kraft af sin ekstraordinære størrelse en sådan karakter, at det måtte sidestilles med en særlig jordbrugsmæssig produktion, uanset at driften var at betragte som landbrugsmæssig og naturligt hørende til i landzone samt lå i et område udpeget som værdifuldt landbrugsområde i kommuneplanen. I overensstemmelse med flertallets votum blev kommunens afgørelse om lokalplanpligt ophævet.

Kommentar: Med denne afgørelse har Planklagenævnet principielt tilkendegivet, at lokalplanpligten efter planlovens § 13, stk. 2, er indskrænket i sager om jordbrugsmæssig produktion, herunder særligt for husdyrbrug (sagen er også omtalt i PKNO nr. 27). Denne præcisering af tidligere praksis (se f.eks. Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 24. juni 2014, NMK-131-00168) må anses for velbegrundet, dels fordi det historisk set ikke har været hensigten at regulere landbrugets forhold gennem lokalplanlægning, dels fordi det var hensigten med husdyrbrugloven at samle reguleringen af husdyrbrug i ét regelsæt (uden at lovgiver dog herved ses at have forholdt sig udtrykkeligt til spørgsmålet om lokalplanpligt). Hovedformålet med planlovens regel om lokalplanpligt er at sikre inddragelse af offentligheden, når der planlægges for væsentlige ændringer i det bestående miljø og landskab. Hensyn til inddragelse af offentligheden og landskabelige interesser varetages imidlertid i vid udstrækning af reglerne i husdyrbrugloven og husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen, der i denne sammenhæng må anses for *lex specialis*. Mindretallets henvisning til Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse i **MRF 2021.218/2 Mfk** er derimod vanskelig at følge, da denne sag netop ikke blev afgjort efter planlovens § 13, stk. 2, om lokalplanpligt, men derimod den specielle regel i den dagældende § 22 i husdyrbrugloven om landskabelige hensyn.

Afgørelse i klagesag om Vejle Kommunes afgørelse om, at udvidelse af malkekvægproduktionen på [A1], Give er lokalplanpligtig

21/13876

Vejle Kommune traf den 21. oktober 2021 afgørelse om, at den ansøgte udvidelse af malkekvægproduktionen på ejendommen [A1], 7323 Give er lokalplanpligtig.

Ejeren af ejendommen har klaget over afgørelsen.

I denne afgørelse har Planklagenævnet behandlet følgende spørgsmål:

- Om det påtænkte projekt er lokalplanpligtigt, jf. planlovens § 13, stk. 2.

Planklagenævnet ophæver afgørelsen. Det betyder, at kommunens afgørelse ikke længere gælder.

Indhold

1.	<u>Sagens oplysninger</u>	3
1.1.	<u>Ejendommen og kommuneplanen for området</u>	3
1.2.	<u>Ansøgning om miljøgodkendelse.</u>	3
1.2.1.	<u>Den nuværende drift</u>	3
1.2.2.	<u>Det ansøgte.</u>	3
1.3.	<u>Vejledende udtalelser</u>	5
1.4.	<u>Afgørelsen, der er klaget over</u>	6
1.5.	<u>Klagen og bemærkningerne hertil</u>	8
2.	<u>Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse.</u>	8

- 2.1. Planklagenævnets behandling af sagen. 8
- 2.2. Planklagenævnets kompetence og prøvelse. 8
 - 2.2.1. Planklagenævnets kompetence. 8
 - 2.2.2. Om forholdet mellem planloven og husdyrbrugloven. 8
 - 2.2.3. Planklagenævnets prøvelse. 9
- 2.3. Lokalplanpligt 9
 - 2.3.1. Klagen. 9
 - 2.3.2. Generelt om lokalplanpligt 9
 - 2.3.3. Særligt om lokalplanpligt for jordbrugsmæssig anvendelse. 10
 - 2.3.4. Planklagenævnets vurdering. 10
- 3. Afsluttende bemærkninger 12

1. Sagens oplysninger

1.1. Ejendommen og kommuneplanen for området

Klagesagen vedrører en udvidelse af malkekvægproduktionen på ejendommen matr.nr. [F1], [F2] og [F3], på adressen [A1], 7323 Give.

Den berørte ejendom ligger i landzone og er noteret som en landbrugsejendom med et samlet areal på ca. 123 ha. Ejendommen ligger ca. 6 km vest for byen Give og ca. 1,3 km fra kommunegrænsen til Billund Kommune og 1,7 km fra Ikast-Brande Kommune.[1]

Ejendommens eksisterende bebyggelse og det ansøgte projekt fremgår af Bilag 1 med billedmateriale sidst i denne afgørelse.

Ejendommen ligger i et område, der er udpeget som værdifuldt landbrugsområde i kommuneplan 2021 for Vejle Kommune.[2] Ejendommen ligger uden for kommuneplanens rammer.

Ejendommen er ikke omfattet af en lokalplan.

Ifølge CHR-registreret[3] er der registeret malkekvæg på ejendommen.

1.2. Ansøgning om miljøgodkendelse

1.2.1. Den nuværende drift

Den nuværende husdyrproduktion er fastlagt i en § 12 miljøgodkendelse af 1. september 2010 til udvidelse af dyrehold og byggeri til en husdyrproduktion på 570 køer, 314 tyrekalve, 156 kviekalve og 542 opdræt.

1.2.2. Det ansøgte

Klageren søgte den 5. december 2019 om miljøgodkendelse efter husdyrbrugslovens[4] § 16 a, da den samlede ammoniakemission på ejendommen var > 3.500 kg årligt.

Der blev søgt om:

- Etablering af syv stalde.
- Et malkecenter.
- Etablering af en containerplads til dybstrøelse.
- Et plansiloareal.
- En overdækket gyllebeholder mv.

Antallet af transporter til og fra ejendommen er 17-18 pr. dag – alle ugens dage – svarende til 25-26 transporter i hverdage i tidsrummet 06-18, dog vil der blive hentet mælk uden for det tidsrum året rundt.

Husdyrbruget er ikke teknisk, forurenings- eller driftsmæssigt forbundet med andre husdyrbrug.

Husdyrproduktionen

Efter udvidelsen vil husdyrproduktionen bestå af:

- Ca. 2.500 årskøer.
- Ca. 1.300 kvieopdræt fra 024 måneder.
- Ca. 100 tyrekalve til ca. 24 uger.

Etablering af syv nye stalde

Der skal etableres følgende stalde i jordfarver:

- Fire stalde til malkende køer på hver ca. 30,5 x 155,5 m med en højde på ca. 910 m - svarende til 4.750 m² pr. stald.
- En stald til goldkøer på ca. 30,5 x 131 m med en højde på ca. 910 m - svarende til ca. 3.995 m².
- En ny behandlingsstald til nykælvende køer m.v. på ca. 35 x 71 m med en højde på ca. 1011 m – svarende til ca. 2.485 m².
- En ny kælvningsafdeling til køer på ca. 54,4 x 48,5 m med en højde på ca. 1314 m – svarende til 2.650 m².

Herudover var det oplyst, at der ville ske mindre indvendige ændringer i det eksisterende staldanlæg.

Andet byggeri, herunder malkecenter, containerplads, plansilo m.m.

- Malkecenteret på ca. 31 x 71 m – svarende til ca. 2.200 m², med en opsamlingsplads til kørerne, malkekarrusel samt medarbejderfaciliteter.
- 23 mælkesiloer i stål – højde ca. 7 m og 3 m i diameter.
- Mindre bygning på ca. 6 x 15 m – svarende til ca. 90 m² til klovbeskæring.
- Mindre bygning på ca. 5 x 15 m – svarende til ca. 75 m² til lager m.v.
- Fordelingsgang til dyr og personale mellem alle staldene. Gangen bliver ca. 10 x 215 m – svarende til ca. 2.150 m².
- Et plansiloanlæg på ca. 100 x 110 m – svarende til ca. 11.000 m². Plansiloerne skal opføres i grå betonelementer med en højde på ca. 3 m. Plansiloerne skal opdeles i 34 separate siloer.
- Beholder til restvand på ca. 2.000 m³.
- Foderlade på ca. 40 x 80 m med en højde på ca. 1112 m – svarende til ca. 3.200 m².
- Møddingsplads på ca. 10 x 31 m – svarende til 310 m².
- Gyllebeholder med teltdug på 5.000 m³. Beholderen skal have en diameter på ca. 40 m og have en samlet højde på ca. 9,510,5 m.
- Ejendommens eksisterende indkørsler til foderanlægget og staldanlægget skal udvides til en bredde på ca. 11 m. Herudover skal der etableres en ny indkørsel fra [A2] til det nye staldanlæg med en bredde på ca. 25 m.
- Nye interne transportveje og eksisterende interne veje skal forbedres og udvides til en bredde på ca. 6 m. Herudover skal der etableres en vendeplads ved plansiloanlægget med en bredde på ca. 18 m, samt andre vendepladser/rundkørsler strategiske steder på ejendommen. Der skal desuden etableres parkeringspladser til personale og besøgende.
- Forsinkelsesbassin til afledning af tagvand.
- Omkring det samlede stald og foderanlæg skal der plantes nye læhegn.

1.3. Vejledende udtalelser

Kommunen anmodede den 31. marts 2020 Erhvervsstyrelsen om en vejledende udtalelse i spørgsmålet om lokalplanpligt og lokalplanlægning for store husdyrbrug.

Erhvervsstyrelsen svarede på kommunens anmodning den 10. september 2020.

Det fremgår bl.a. af Erhvervsstyrelsens vejledende svar:

- At det er styrelsens opfattelse, at planlovens regler om lokalplanpligt og -planlægning i relation til landbrugsbyggeri bl.a. må ses på baggrund af intentionen med reglerne, som er kommet til udtryk i planlovens § 15, stk. 5. Hertil kommer, at reglernes anvendelse må ses på baggrund af, at det er et væsentligt sigte med planloven at forbeholde landzonen til jordbrugserhverv.
- At det er styrelsens generelle opfattelse, at der som hovedregel ikke er lokalplanpligt for, hvad der betragtes som sædvanlig landbrugsdrift, og at det efter omstændighederne gælder, selvom der er tale om store husdyrbrug. Dog er det også styrelsens opfattelse, at det ikke kan udelukkes, at der kan være lokalplanpligt for landbrugsbyggeri, der på anden måde afviger væsentligt fra sædvanligt landbrugsbyggeri.
- At spørgsmålet om, hvorvidt et projekt adskiller sig fra sædvanligt landbrugsbyggeri, efter styrelsens opfattelse ikke i sig selv er afgørende for, om anlægget er lokalplanpligtigt, men det kan efter omstændighederne indgå i vurderingen. Det vil bero på en samlet vurdering af en række elementer, eventuelt også om der er tale om en udvidelse eller etablering af et nyt husdyrbrug.
- At det er styrelsens opfattelse, at undtagelserne i planlovens § 15, stk. 5, i hvert fald gælder for byggeri, der er erhvervsmæssigt nødvendigt for driften af en landbrugsejendom.
- At det er styrelsens opfattelse, at det ikke kan antages, at der er modstrid med kommuneplanen, alene fordi en ejendom ikke ligger i et område, der i kommuneplanen er udpeget efter planlovens § 11 a, stk. 1, nr. 11 (store husdyrbrug).
- At styrelsen ikke er bekendt med tilfælde, hvor en kommune har nedlagt et § 14-forbud mod etablering, ændring eller udvidelse af et lokalplanpligtigt husdyrbrug, der ligger i et område, der i kommuneplanen er udpeget som et område til store husdyrbrug. Styrelsen henviste til, at muligheden for at nedlægge et forbud, efter styrelsens opfattelse, må vurderes i en snæver sammenhæng med det generelt anførte om intentionen med planlovens regler om lokalplanpligt i relation til landbrugsbyggeri og de begrænsede muligheder for at lokalplanlægge.

Erhvervsstyrelsen medsendte desuden et svar af 2. juli 2020 fra erhvervsministeren og miljøministeren fra en lignende henvendelse, om kommunernes grundlag for placering og regulering af store husdyrbrug.

Af miljøministeren og erhvervsministerens svar, fremgår det bl.a.:

- At det er vigtigt, at lovgivningen er med til at sikre gode og ensartede vilkår for den danske husdyrproduktion, mens der samtidig tages hensyn til udviklingen af bæredygtige landsbyer, lokale interesser, naboer, natur- og landskabsinteresser mv.

- At store husdyrbrug reguleres af husdyrbrugloven, og at hensynet til naboer varetages gennem nationalt fastsatte beskyttelsesniveauer, og ved, at der i øvrigt ikke er væsentlige påvirkninger af omgivelserne (støj, støv og fluegener).
- At det ikke er hensigten med planloven, at kommunerne gennem lokalplaner skal regulere landbrugets ejendoms- og brugsforhold.
- At ministrene anerkender, at der kan være særlige problemstillinger, der knytter sig til placeringen af store husdyrbrug i forhold til udviklingen af landsbyerne, og at der er en stigning i antallet af sager, hvor der er kritik af placeringen af de store husdyrbrug.
- At det efter anbefaling fra Sundhedsstyrelsen er besluttet at igangsætte en fuldstændig gennemgang af de eksisterende videnskabelige undersøgelser af helbredseffekter af luftforurening relateret til husdyrbrug. Ifølge ministrene afventes resultaterne, inden det vurderes, om der er anledning til at se på eventuelle ændring af husdyrbruglovens regler for store husdyrbrug.

1.4. Afgørelsen, der er klaget over

Vejle Kommune traf den 21. oktober 2021 afgørelse om, at udvidelsen af malkekvægproduktionen på ejendommen [A1], 7323 Give matr.nr. [F3], [F4] og [F2], er lokalplanpligtig.

Kommunen begrundede bl.a. afgørelsen med, at der var tale om en usædvanlig landbrugsdrift med særlige jordbrugsmæssige produktionsanlæg, der ville ændre området, og at landbrugsbyggeriet afveg væsentligt fra sædvanligt landbrugsbyggeri. Kommunen henviste bl.a. til:

- At projektet vil betyde en 5-dobling af produktionen af malkekøer og at ammoniakemissionen øges.
- At projektet omfatter ca. 15 ha (bygninger, beplantning og køreanlæg) mod 6 ha i dag.
- At projektet vil have betydning for trafikken på det eksisterende vejnet i Vejle Kommune og Ikast-Brande Kommune.
- At antallet af tunge transportere vil stige, og at projektet vil medføre behov for investeringer i vejnettet til håndtering af transportere til og fra ejendommen.
- At projektet vil betyde en stigning i antallet af malkekøer i kommunen med ca. 20% og ekstra CO₂ udledning i kommunen.
- At projektet vil medføre et stort energi- og vandforbrug.
- At der i nærheden findes to større produktioner på henholdsvis 550 (DE) malkekvæg og 590 (DE) svin samt få mindre husdyrproduktioner. Projektets størrelse og omfang indikerer, at der ikke er tale om sædvanlig drift på landbrugsejendomme i området, men at projektet er på vej til at antage industriel karakter.
- At landskabet karakteriseres som et forholdsvis åbent landbrugslandskab, og at anlægget ligger syd for et større uforstyrret landskab, som er bevaringsværdigt. Anlægget vil bryde med områdets karakter, særligt grundet byggeriets omfang.

Kommunen anførte endvidere, at offentlighedens inddragelse, herunder omboende, lokalsamfundet og nabokommunerne sikres gennem en lokalplanproces.

Kommunen uddybede begrundelsen den 10. december 2021 i forbindelse med oversendelsen af klagen til Planklagenævnet.

Kommunen anførte, at der i forbindelse med afgørelsen var foretaget en konkret vurdering af projektets konsekvenser for området, herunder projektets konkrete visuelle og funktionelle konsekvenser i øvrigt, bedømt i forhold til det eksisterende områdes karakter.

Kommunen anførte endvidere, at kommuneplanen efterfølgende var blevet tilpasset, således at ejendommen ikke længere ligger inden for det bevaringsværdige landskab, men ca. 410 m der fra. Kommunen anførte desuden, at anlægget vil have en betydelig indvirkning på oplevelsen af det åbne land. Kommunen henviste til, at terrænet falder mod det bevaringsværdige landskab, og at anlægget vil være synligt fra det bevaringsværdige landskab, hvor det vil virke som et dominerende element.

1.5. Klagen og bemærkningerne hertil

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

Planklagenævnet modtog klagen fra kommunen den 10. december 2021.

2. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

2.1. Planklagenævnets behandling af sagen

I sagens behandling har følgende medlemmer deltaget: Helle T. Anker (formand), Ole Gregor, Henrik Høegh, Ulf Kjellerup, Thomas Klyver, Jonas V. K. Nielsen, Susanne Ogstrup, Torsten S. Pedersen, Helle Søeberg, Flemming Thornæs og Jan Woolhead.

2.2. Planklagenævnets kompetence og prøvelse

2.2.1. Planklagenævnets kompetence

Planklagenævnet kan tage stilling til retlige spørgsmål i forbindelse med en kommunes afgørelse efter planloven, jf. lovens § 58, stk. 1, nr. 3.^[5]

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

2.2.2. Om forholdet mellem planloven og husdyrbrugloven

Generelt gælder, at de forhold, der kræver tilladelse og godkendelse efter husdyrbrugloven, ikke er omfattet af krav om tilladelse efter planlovens landzonebestemmelser. Det samme gælder forhold, der er omfattet af anmeldeordningerne i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens afsnit IV. [6]

Det fremgår af forarbejderne til husdyrbrugloven,[Z] at loven ikke ændrer på de hensyn og forhold, som skal varetages og inddrages i forbindelse med kommunalbestyrelsens vurdering, og at godkendelses- og tilladelsesordningen således som hidtil vil indebære en integreret myndighedsbehandling, hvor hensyn og regler fra miljøbeskyttelsesloven og planlovens landzoneregler varetages og reguleres i én samlet godkendelse eller tilladelse.

Der er i den konkrete sag tale om en udvidelse af et eksisterende husdyrbrug, som er omfattet af husdyrbruglovens regler om tilladelse- og godkendelse efter husdyrbruglovens § 16 a og 16 b.

Vejle Kommune har i den konkrete sag truffet afgørelse om, at forholdet er lokalplanpligtigt i medfør af planlovens § 13, stk. 2.

Planklagenævnet har ikke kompetence til at behandle spørgsmål som vedrører husdyrbrugloven, hvorfor nævnet i denne sag alene kan tage stilling til spørgsmålet om, hvorvidt det ansøgte projekt er lokalplanpligtigt i henhold til planlovens regler.

2.2.3. Planklagenævnets prøvelse

Planklagenævnet har foretaget en prøvelse i forhold til alle klagepunkter i sagen. De bemærkninger, der er modtaget i klagesagen, er alene kort gengivet i afgørelsen, men de er indgået i sagsbehandlingen i deres helhed.

2.3. Lokalplanpligt

2.3.1. Klagen

Det er anført i klagesagen, at den ansøgte udvidelse af kvægbedriften ikke er lokalplanpligtig.

Klageren anfører, at planlovens § 13, stk. 2, ikke indeholder hjemmel til at kræve lokalplanvedtagelse for udvidelsen af husdyrbruget, og at husdyrbruget er reguleret af husdyrbrugloven. Klageren henviser til, at husdyr historisk set er undtaget fra en række bestemmelser i planloven.

Klageren anfører, at på nuværende tidspunkt har hverken Planklagenævnet eller domstolene konstateret, at der skulle være lokalplanpligt for udvidelsen af et husdyrbrug.

2.3.2. Generelt om lokalplanpligt

Efter planlovens § 13, stk. 2, skal der tilvejebringes en lokalplan, før der gennemføres større udstykninger eller større bygge- eller anlægsarbejder, herunder nedrivninger af bebyggelse.

Ved vurderingen af, om et byggeprojekt skal betragtes som et større bygge- eller anlægsarbejde, er det afgørende kriterium ifølge lovbestemmelsens motiver og praksis, om projektet vil medføre væsentlige ændringer i det bestående miljø. Selve omfanget af projektet har stor betydning, men hertil kommer projektets konkrete visuelle, funktionelle og miljømæssige konsekvenser bedømt i forhold til områdets karakter. Derimod er det ikke afgørende, om projektet vil have en positiv indvirkning på området eller ej.

Kriteriet om væsentlige ændringer i det bestående miljø skal ses på baggrund af formålet med bestemmelsen om lokalplanpligt. Formålet er at sikre, at større projekter bliver vurderet i en planmæssig sammenhæng og at give borgere, virksomheder, myndigheder m.fl. mulighed for at få indflydelse på planlægningen.

Bedømmelsen af, om der er lokalplanpligt, er ikke blot en bedømmelse af den enkelte ansøgte udvidelse, men tillige en bedømmelse af, hvorledes den eller de samlede bygninger vil fremstå efter udvidelsen.

I praksis er det desuden antaget, at der i landzone kan være lokalplanpligt ud over det, som umiddelbart fremgår af planlovens § 13, stk. 2. Der må således i nogle tilfælde gives afslag på landzonetilladelse med henvisning til, at udviklingen i området ikke bør ske ved enkeltsagsbehandling, men bør vurderes i en større planlægningsmæssig sammenhæng, og at offentligheden i området bør sikres medindflydelse.

2.3.3. Særligt om lokalplanpligt for jordbrugsmæssig anvendelse

Der er i planlovens § 15 fastsat udtømmende bestemmelser om, hvad der kan fastsættes bestemmelser om i en lokalplan. Herunder indeholder planlovens § 15, stk. 2, en opstilling af forhold, der kan optages lokalplanbestemmelser om (lokalplankataloget).

Der gælder særlige begrænsninger for lokalplanlægningen for arealer, der er udlagt til jordbrugsformål, jf. § 15, stk. 5. En sådan lokalplan må således ikke indeholde bestemmelser efter § 15, stk. 2, nr. 3, 6, 8, 9[8] eller 10.

Ifølge lovbemærkningerne til kommuneplanloven[9] sigter begrænsningen (i planlovens § 15, stk. 5) til at tydeliggøre, at det ikke har været hensigten at muliggøre en regulering af landbrugets ejendoms- og driftsforhold gennem lokalplanlægningen, herunder regulering af beliggenheden af landbrugsbygninger og om anvendelsen af de enkelte bygninger. Det fremgår endvidere af bemærkningerne til husdyrbrugloven,[10] at formålet var at samle reguleringen af husdyrbrug i ét regelsæt, herunder planlovens landzonebestemmelser med krav om inddragelse af de landskabelige hensyn i forbindelse med afgørelser vedrørende landbrugsbyggeriets lokalisering.

Det er i praksis antaget, at der kan være lokalplanpligt for særlige jordbrugsmæssige produktioner som f.eks. gartnerier, ålefarme m.v. Der kan også være lokalplanpligt for biogasanlæg, selvom biogasanlægget placeres på eller i tilknytning til et landbrug.

2.3.4. Planklagenævnets vurdering

Et enstemmigt Planklagenævn finder, at lokalplanpligten for jordbrugsmæssig produktion, og særligt for husdyrbrug, er indskrænket. Lokalplanpligt kan navnlig være relevant i forbindelse med særlige jordbrugsmæssige produktioner.

Nævnet lægger vægt på, at det ikke har været lovgivers hensigt, at landbrugets ejendoms- og driftsforhold skulle reguleres gennem lokalplanlægning. Endvidere lægger nævnet vægt på, at der med vedtagelsen af husdyrbrugloven blev gennemført en integreret godkendelses- og tilladelsesordning, der indarbejdede planlovens landzonebestemmelser samt bestemmelserne om miljøkonsekvensvurdering. Husdyrbrugloven varetager således såvel landskabs- som miljøhensyn i forhold til husdyrbrug. Endvidere sker der forudgående inddragelse af offentligheden ved godkendelse af større husdyrbrug.

Et flertal på 7 medlemmer (Helle T. Anker, Ole Gregor, Henrik Høegh, Ulf Kjellerup, Thomas Klyver, Jonas V. K. Nielsen og Torsten S. Pedersen) finder i lyset af den indskrænkede lokalplanpligt, at det ansøgte projekt ikke er lokalplanpligtigt, jf. planlovens § 13, stk. 2.

Flertallet lægger herved vægt på, at projektet har karakter af sædvanlig husdyrproduktion med staldanlæg m.v., selvom der er tale om et meget stort bygningsanlæg.

Flertallet finder, at aktiviteten og det ansøgte produktionsanlæg på ejendommen er udtryk for en videreførelse af den sædvanlige landbrugsdrift på ejendommen. Flertallet lægger herved vægt på, at der i forvejen findes bygninger på ejendommen til formålet, at der er tale om en udvidelse af den eksisterende drift og at ejendommen ligger inden for udpegning som værdifuldt landbrugsområde i kommuneplanen. Flertallet lægger desuden vægt på, at der ikke sker forarbejdning, salg eller andre aktiviteter, som ikke er tilknyttet den sædvanlige landbrugsdrift i forbindelse med malkekvægproduktionen.

Flertallet finder endvidere, at forøgelsen af antallet af transporter til og fra ejendommen ikke i sig selv har betydning for om der sker en ændring i områdets karakter eller ej, hvorfor det ikke kan føre til et andet resultat.

Et mindretal på 4 medlemmer (Susanne Ogstrup, Helle Søeberg, Flemming Thornæs og Jan Woollhead) finder uanset den indskrænkede lokalplanpligt, at det ansøgte projekt er lokalplanpligtigt, jf. planlovens § 13, stk. 2, idet Miljø- og Fødevarerklagenævnet tidligere har afgjort, at et meget stort husdyrprojekt skulle anses som byggeri med industriel karakter.^[11] Dette understøttes også af Erhvervsstyrelsen vejledende udtalelse i sagen, hvoraf det fremgår, at: "der i særlige tilfælde kan være lokalplanpligt for landbrugsbyggeri. Det må antages at være tilfældet, navnlig hvis der er tale om særlige jordbrugsmæssige produktionsanlæg. Ligeledes kan det efter styrelsens opfattelse ikke udelukkes, at der kan være lokalplanpligt for landbrugsbyggeri, der på anden måde afviger væsentligt fra sædvanligt landbrugsbyggeri."

Mindretallet lægger herved vægt på, at det ansøgte byggeris størrelse sammenholdt med ejendommens jordtilliggende i helt særlig grad adskiller fra et sædvanligt landbrugsbyggeri, som må forventes på en landbrugsejendom med husdyr. Det er herefter mindretallets vurdering, at projektet i kraft af sin ekstraordinære størrelse får en sådan karakter, at det må sidestilles med en særlig jordbrugsmæssig produktion. Dette gælder, uanset at driften er at betragte som landbrugsmæssig og naturligt hører til i landzone og ligger i et område udpeget som værdifuldt landbrugsområde i kommuneplanen.

Mindretallet lægger desuden vægt på, at ejendommen ligger i et åbent og fladt landbrugsområde, og at det ansøgte byggeri adskiller sig væsentligt fra områdets eksisterende bebyggelsesstruktur, som ikke er præget af store landbrugsbygninger, men af marker og spredte, mindre landbrugsejendomme. Den øgede trafik, som udvidelsen vil medføre, er ligeledes indgået i mindretallets samlede vurdering.

Der træffes afgørelse i overensstemmelse med flertallets stemmeafgivning.

3. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet ophæver Vejle Kommunes afgørelse af 21. oktober 2021 om at udvidelsen af malkekvægproduktionen på ejendommen [A1], 7323 Give er lokalplanpligtigt.

Afgørelsen er truffet af nævnet, jf. § 4, stk. 2, i lov om Planklagenævnet.

Planklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 3, stk. 3, i lov om Planklagenævnet.^[12] Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. § 3, stk. 4, i lov om Planklagenævnet.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales. Beløbet vil blive overført til indbetalerens NemKonto inden for ca. en måned.

[1] Opmålingerne er lavet af sekretariatet for Planklagenævnet via luftfoto.

[2] Ejendommen var på tidspunktet for kommunens afgørelse omfattet af kommuneplan 2017 for Vejle Kommune. Ejendommen er i dag omfattet af kommuneplan 2021, som blev vedtaget den 15. december 2021. I forbindelse med den nye kommuneplan er der bl.a. ændringer i forhold til udpegningen "bevaringsværdige landskaber" – som ejendommen ikke længere er omfattet af.

[3] Det Centrale Husdyrregister, der kan ses på www.chr.dk (<http://www.chr.dk>).

[4] Lovbekendtgørelse nr. 520 af 1. maj 2019 om husdyrbrug og anvendelse af gødning mv.

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

[6] Bekendtgørelse nr. 2225 af 27. november 2021 om godkendelse og tilladelse m.v. af husdyrbrug.

[7] Lovforslag nr. 114 af 12. januar 2017 om ændring af lov om miljøgodkendelse m.v. af husdyrbrug, lov om miljøbeskyttelse, lov om jordbrugets anvendelse af gødning og om plantedække og forskellige andre love, pkt. 5.3.1.2.3.

[8] Ved tilføjelse af den gældende nr. 9, blev § 15, stk. 5, konsekvensrettet, således at nr. 10 (den tidligere nr. 9) blev tilføjet. Det må være en fejl, at nr. 9 ikke blev slettet ved samme lejlighed.

[9] L 140, Forslag til lov om kommuneplanlægning, fremsat den 13. marts 1975.

[10] Lovforslag L 55 fremsat den 26. oktober 2006 om forslag til lov om miljøgodkendelse m.v. af husdyrbrug.

[11] Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse i sagsnr. 20/03809 og 20/03875.

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

Sag:

21/13876

Dato:

4. juli 2022.

Emner:

Planloven, landzo...

Highlight:

 Vis/skjul highlight

Planklagenævnet (<https://naevneneshus.dk/start-din-klage/planklagenaevnet/>) • Nævnenes Hus • Toldboden 2 • 8800 Viborg • Tlf. nr.: 72 40 56 00 • CVR: 37795526 • Plan@naevneneshus.dk (<mailto:Plan@naevneneshus.dk>), Tilgængelighedserklæring (<https://www.was.digst.dk/pkn-naevneneshus-dk>)