

MRF 2023.102

Planklagenævnets afgørelse af 14. april 2023, j.nr. 22/15347

Ikke medhold i klage over lokalplan for nyt boligområde ved Grenaa, da Planklagenævnets prøvelse ikke omfattede klage over støj- og luftforureningsgener, som blev anset for en klage i forhold til SMV-screeningen af lokalplanforslaget. At placering af støjvold kunne være umuliggjort af eksisterende institution, berørte ikke lokalplanens gyldighed.

Norddjurs Kommune vedtog den 23. august 2022 endeligt lokalplan nr. 090-707, Boligområde ved Vester Hesseldal, Grenaa. Planforslaget var fremlagt i 4-ugers offentlig høring fra 8. oktober til 5. november 2021. I forbindelse med lokalplanforslaget foretog kommunen en SMV-screening af lokalplanen, hvor kommunen vurderede, at der ikke skulle udarbejdes en miljøvurdering af planen, da planen ikke antoges at ville få væsentlig indvirkning på miljøet, ligesom planen ikke omfattede mulighed for projekter omfattet af miljøvurderingslovens bilag 1 og 2. Planområdet på knap 9 ha var med undtagelse af 0,12 ha beliggende i landzone og blev med lokalplanen overført til byzone. Planområdet var beliggende i udkanten af Grenaa by, dels omgivet af bymæssig bebyggelse og dels landbrugsjord. Formålet med lokalplanen var at udlægge området til åben lav bebyggelse med en udstykningsplan for ca. 50 nye boligejendomme og at sikre, at veje og bebyggelse blev tilpasset det hældende terræn. Herudover var formålet at udlægge et område til støjafskærmning langs Mellemstrupvej. Planvedtagelsen blev påklaget af N, der ejede en institution i nærheden af planområdet, og som bl.a. anførte, at der ikke var sket tilstrækkelig inddragelse af offentligheden, jf. planlovens § 24, stk. 7, at håndteringen af indsigelser, jf. planlovens § 27, stk. 1, var mangelfuld, at der ikke var en saglig begrundelse for den planlagte vejføring til planområdet, at vejføringen ville medføre støj- og luftforureningsgener, herunder støjgener uden for planområdet, og at den i lokalplanen anførte placering af støjvold var forhindret af placeringen af institutionen Mellemgården, der ikke kunne pålægges at ændre den eksisterende lovlige anvendelse og placering. Planklagenævnet (formanden) fandt, at planlovens § 24, stk. 7, var overholdt ved

den fastsatte høringsfrist, og da lokalplanen var endeligt vedtaget mere end 4 uger efter offentlighedsperiodens udløb, var planlovens § 27, stk. 1, 1. pkt., tillige overholdt. Herudover var N's indsigelse gengivet i kommunens notat om forvaltningens bemærkninger til indsigelser mod planforslaget. Nævnet lagde herefter til grund, at nævnet ikke i forhold til indholdet af lokalplanen kunne prøve hensigtsmæssigheden af lokalplanen, men bl.a. kunne prøve, om lokalplanen var i overensstemmelse med planlovens §§ 15, 15 a og 15 b, og om den var planlægningsmæssigt begrundet. Nævnet fandt, at kommunens ønske om at udlægge planområdet til boligområde udgjorde en saglig og planlægningsmæssig relevant begrundelse og ikke var båret af usaglige hensyn. For så vidt angik klagepunktet om støj- og luftforureningsgener fandt nævnet, at dette ikke vedrørte den påklagede vedtagelse af lokalplanen, men nærmere var en klage i forhold til miljøscreeningen over lokalplanforslaget, hvorfor nævnet ikke kunne behandle dette klagepunkt. N's indsigelse om, at lokalplanens placering af støjvold var hindret af den eksisterende institution Mellemgården, blev af nævnet afvist med, at det forhold, at lokalplanbestemmelser "strider mod andre bestemmelser i lokalplanen, herunder hvor en støjvold skal placeres, påvirker generelt ikke lokalplanens eller bestemmelsernes gyldighed, men kan have betydning i forhold til, om bestemmelserne efterfølgende vil kunne håndhæves af kommunen". For så vidt angik støjgener uden for planområdet bemærkede nævnet, at planloven generelt ikke fastsætter krav om, at det ved lokalplanlægning skal sikres, at omgivelserne ikke udsættes for en støjbelastning over et vist niveau. Planklagenævnet kunne herefter ikke give medhold i klagen.

Kommentar: Afgørelsen giver anledning til to principielle kommentarer. I relation til støjvolden fremgår det af lokalplanredegørelsen, at støjvolden er nødvendig for at overholde Miljøstyrelsens vejledende støjgrænser. Virkeliggørelse af lokalplanen vil derfor efter planlovens § 15 a, stk. 1,

MRF 2023.102

kræve, at støjvolden kan etableres, hvorfor det er uforståeligt, at Planklagenævnet afviste denne indsigelse som et spørgsmål, der alene er relevant ved håndhævelse af lokalplanen. For det andet må grundlaget for kommunens screeningen af lokalplanforslaget efter miljøvurderingens § 10 bero på en retsvildfarelse, da det er åbenbart, at en lokalplan for boligbyggeri og nye veje i et areal af den omhandlede størrelse i alle tilfælde er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, pkt. 10.b. Om dette i den foreliggende sag ville føre til obligatorisk miljøvurdering efter miljøvurderingslovens § 8, stk. 1, nr. 1, eller screening efter § 8, stk. 2, nr. 1, er usikkert, men hvis det første er tilfældet, ville Planklagenævnet næppe kunne anses for bundet af klagefristen over screeningsafgørelsen, hvorfor Planklagenævnet i det mindste burde have forholdt sig til spørgsmålet.

Afgørelse i klagesag om Norddjurs Kommunes endelige vedtagelse af lokalplan nr. 090-707, Boligområde ved Vester Hesseldal, Grenaa

22/15347

Norddjurs Kommune vedtog den 23. august 2022 endeligt lokalplan nr. 090-707, Boligområde ved Vester Hesseldal, Grenaa.

Ejeren af en institution i nærheden af planområdet har klaget over planvedtagelsen.

I denne afgørelse har Planklagenævnet behandlet følgende spørgsmål:

- Om kommunen i forbindelse med planvedtagelsen har overholdt planlovens § 24, stk. 7, og § 27, stk. 1.
- Om der ligger saglige og planlægningsmæssige hensyn bag planvedtagelsen.
- Om lokalplanen er ugyldig på grund af eventuelle øgede støjgener fra planlagt vejføring til lokalplanområdet.

Planklagenævnet har ikke behandlet de øvrige klagepunkter i sagen.

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen. Det betyder, at lokalplanen fortsat gælder.

Indhold

1. Sagens oplysninger 3
 - 1.1. Lokalplanen og kommuneplangrundlaget 3
 - 1.2. Klagen og bemærkningerne hertil 3
2. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse. 4
 - 2.1. Planklagenævnets kompetence. 4
 - 2.2. Inddragelse af offentligheden og håndtering af indsigelser 4
 - 2.2.1. Klagen. 4
 - 2.2.2. Generelt om inddragelse af offentligheden og håndtering af indsigelser 4
 - 2.2.3. Planklagenævnets vurdering. 5
 - 2.3. Planlægningsmæssig begrundelse og usaglige hensyn. 5
 - 2.3.1. Klagen. 5
 - 2.3.2. Generelt om planlægningsmæssig begrundelse og usaglige hensyn 6

- 2.3.3. Planklagenævnets vurdering. 6
- 2.4. Støj 7
 - 2.4.1. Klagen. 7
 - 2.4.2. Planklagenævnets vurdering. 7
- 2.5. Forhold, som ikke behandles. 7
- 3. Afsluttende bemærkninger 8

1. Sagens oplysninger

1. Lokalplanen og kommuneplangrundlaget

Sagen vedrører lokalplan nr. 090-707, Boligområde ved Vester Hesseldal, Grenaa.[1] Formålet med planen er bl.a. at sikre, at en del af planområdet anvendes til åben-lav boligbebyggelse, samt at sikre, at veje og bebyggelse tilpasses det hældende terræn. Herudover er formålet med planen, at udlægge et område til støjafskærmning langs Mellemstrupvej.

Planområdet er på knap 9 ha.

Planområdet er, med undtagelse af 0,12 ha tidligere lokalplanlagt areal i byzone, beliggende i landzone. Med lokalplanvedtagelsen overføres planområdet i sin helhed til byzone.

Planområdet ligger i udkanten af Grenaa by, dels omgivet af bymæssig bebyggelse og dels landbrugsjord. Området kan ses af Bilag 1 med billedmateriale sidst i denne afgørelse.

Kommuneplangrundlaget

Da lokalplanen blev vedtaget endeligt gjaldt kommuneplan 2021 for Norddjurs Kommune.

2. 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 16. november 2022.

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

Miljøscreening af lokalplanforslag nr. 090-707

Norddjurs Kommune vedtog den 22. juni 2021 forslag til lokalplan nr. 090-707, Boligområde ved Vester Hesseldal i Grenaa. I forbindelse med lokalplanforslaget foretog kommunen en miljøscreening af planen i henhold til lovbekendtgørelse nr. 973 af 25/06/2020 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM).

I forlængelse af miljøscreeningen vurderede kommunen, at der ikke skulle udarbejdes en miljøvurdering for planen. Dette var begrundet med, at planen ikke antoges at ville få væsentlig indvirkning på miljøet, samt at planen ikke omfattede mulighed for projekter, der var nævnt i miljøvurderingslovens bilag 1 og 2.

2. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

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.^[2]

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. Inddragelse af offentligheden og håndtering af indsigelser

1. Inddragelse af offentligheden og håndtering af indsigelser

Det fremgår af klagen, at planlovens § 1, stk. 2, nr. 6, ikke er overholdt. Klageren anfører, at offentligheden ikke i videst muligt omfang er inddraget i planlægningsarbejdet.

Planklagenævnet har forstået det som en klage over manglende inddragelse af offentligheden, jf. planlovens § 24, stk. 7, samt mangelfuld håndtering af indsigelser, jf. planlovens § 27, stk. 1.

2. Generelt om inddragelse af offentligheden og håndtering af indsigelser

En kommunes vedtagelse af en lokalplan skal ske i overensstemmelse med de retningslinjer, som er fastsat i planlovens kapitel 6.

En kommune kan vedtage et forslag til en lokalplan endeligt, når forslaget har været fremlagt offentligt med en frist på mindst 4 uger til fremsættelse af indsigelser, jf. planlovens § 24, stk. 5. Kommunen kan for forslag til lokalplaner af mindre betydning fastsætte en kortere frist, dog på mindst 2 uger, jf. planlovens § 24, stk. 6. Fristen skal være passende og tillade rimelig tid til at informere offentligheden og til, at offentligheden kan forberede sig på og opnå reel deltagelse i processen, jf. planlovens § 24, stk. 7.

Hvis der rettidigt har været fremsat indsigelser m.v. mod et lokalplanforslag, kan vedtagelsen af lokalplanen dog tidligst ske 4 uger efter udløbet af indsigelsesfristen, jf. § 27, stk. 1, 2. pkt.

Formålet med bestemmelsen om 4 uger er at sikre, at indsigelser mod et lokalplanforslag får en seriøs behandling. Af lovbestemmelsens forarbejder fremgår bl.a., at bestemmelsen gælder uanset indsigelsernes karakter.

Kommunen er imidlertid ikke efter planloven forpligtet til at imødekomme indsigelser mod et planforslag. Kommunen er heller ikke forpligtet til at besvare indsigelser eller begrunde, hvorfor kommunen ikke følger indsigelserne.

Det gælder f.eks. manglende oplysninger om indsigelser fremsat i forbindelse med en plans vedtagelse, da formålet med offentlighedsfasen netop er, at indsigelser inddrages i forbindelse med beslutningen om vedtagelse af planen.

3. Planklagenævnets vurdering

Planforslaget har været fremlagt offentligt i perioden fra den 8. oktober 2021 til den 5. november 2021, det vil sige i 4 uger.

Nævnet finder, at planlovens § 24, stk. 7, er overholdt ved den fastsatte høringsfrist.

Lokalplanen er endeligt vedtaget den 23. august 2022, hvilket er mere end 4 uger efter offentlighedsperiodens udløb, hvorved tillige planlovens § 27, stk. 1, 1. pkt. er overholdt.

Klagerens indsigelse er gengivet i kommunens notat om forvaltningens bemærkninger til indsigelser mod planforslaget. Notatet var med som bilag til dagsordenen til kommunalbestyrelsens møde den 23. august 2022. Desuden indgik alle indsigelser i deres fulde ordlyd som et bilag til dagsordenen. Kommunen har således inddraget klagerens indsigelse i behandlingen af planforslaget.

Da kommunen som nævnt ikke efter planloven er forpligtet til at imødekomme indsigelser, og da der i øvrigt tilkommer kommunerne et meget vidt skøn i forhold til indholdet af en lokalplan, finder Planklagenævnet ikke, at det udgør en retlig mangel, at kommunen ikke har imødekommet indsigelserne.

Nævnet kan således ikke give medhold i klagepunktet.

3. Planlægningsmæssig begrundelse og usaglige hensyn

1. Klagen

Det er anført i klagesagen, at der ikke er saglige begrundelser for den vejføring, som vedtagelsen af lokalplanen muliggør.

Klageren anfører endvidere, at kommunen ikke har foretaget de nødvendige trafiktællinger og beregninger, der bør ligge til grund for kommunens saglige vurderinger af vejplanlægningen bl.a. i forhold til trafikstøj og partikelforurening. Klageren anfører desuden, at kommunen ikke i vurderingerne har taget højde for den hastighedsnedsættelse, der er foretaget på Mellemstrupvej.

Planklagenævnet har forstået det som en klage over manglende planlægningsmæssig begrundelse og usaglige hensyn i forhold til lokalplanvedtagelsen.

2. Generelt om planlægningsmæssig begrundelse og usaglige hensyn

Efter planlovens § 13, stk. 1, kan en kommune til enhver tid beslutte at tilvejebringe planforslag og ændringsforslag til eksisterende kommunale planer i overensstemmelse med de procedurer, som er fastsat i planlovens kapitel 6, når det er planlægningsmæssigt relevant

(lokalplanretten), og såfremt indholdet i øvrigt er i overensstemmelse med reglerne i planloven.

Lokalplankompetencen forudsætter således, at der er en planlægningsmæssig relevant begrundelse, og planlægningen må ikke være baseret på usaglige hensyn. Rent økonomiske hensyn er ikke et planlægningsmæssigt relevant hensyn. En eventuel usaglighed vil typisk bestå i, at kommunen udarbejder en lokalplan alene af hensyn til kommunens egne økonomiske interesser.

I forhold til vedtagelse af planer tilkommer der kommunen et meget vidt planlægningsmæssigt skøn i forhold til indholdet. Dette skøn kan ikke efterprøves af Planklagenævnet. Nævnet kan herunder ikke efterprøve, om planlægningen er hensigtsmæssig eller rimelig. Nævnet kan prøve, om planlægningen er i overensstemmelse med f.eks. planlovens § 15, § 15 a og § 15 b. Nævnet kan desuden prøve, om planen varetager planmæssige hensyn og ikke usaglige hensyn. Det forhold, at planen er udtryk for en afvejning af hensyn, som klageren ikke er enig i, er imidlertid ikke i sig selv et udtryk for, at der er inddraget usaglige hensyn.

3. Planklagenævnets vurdering

Efter planlovens § 15, stk. 1, skal en lokalplan indeholde oplysninger om planens formål og retsvirkninger, og formålet skal fastlægge den planlægningsmæssige begrundelse.

Den planlægningsmæssige begrundelse i den aktuelle sag fremgår af lokalplanens § 1, hvoraf det fremgår, at lokalplanens formål bl.a. er, at sikre at en del af planområdet anvendes til åben-lav boligbebyggelse, at sikre, at veje og bebyggelse tilpasses det hældende terræn, samt at udlægge et område til støjafskærmning af Mellemstrupvej.

Planklagenævnet finder, at begrundelsen som angivet i lokalplanens § 1 er en saglig og planlægningsmæssig relevant begrundelse for kommunens ønske om at udlægge lokalplanområdet til boligområde mv.

Planklagenævnet finder således på baggrund af sagens oplysninger i øvrigt, at der ikke er grundlag for at antage, at kommunen har varetaget usaglige hensyn i forbindelse med vedtagelsen af lokalplanen. Nævnet har herved lagt vægt på, at kommunens ønske om at udlægge planområdet til boligområde er et sagligt hensyn.

Planloven stiller endvidere ikke krav om, at en kommune skal foretage en trafiktælling eller andre beregninger eller målinger, herunder virkninger af hastighedsnedsættelser i forbindelse med lokalplanlægning.

Planklagenævnet bemærker i øvrigt, at nævnet ikke har kompetence til at prøve kommunens skøn.

På baggrund af ovenstående kan Planklagenævnet ikke give medhold i klagepunktet.

4. Støj

1. Klagen

Klageren anfører, at den planlagte vejføring til planområdet vil medføre støjgener uden for planområdet.

Planklagenævnet har forstået dette som et klagepunkt om, at lokalplanen er ugyldig på grund af forøgede støjgener uden for lokalplanområdet.

2. Planklagenævnets vurdering

Planloven fastsætter generelt ikke krav til lokalplanlægningen i forhold til, hvilken støjbelastning omgivelserne må udsættes for fra den anvendelse eller de anlæg, der planlægges for.

Planloven fastsætter således ikke generelt krav om, at det ved lokalplanlægning skal sikres, at omgivelserne ikke udsættes for en støjbelastning over et vist niveau.

Planklagenævnet kan på den baggrund ikke give medhold i klagepunktet.

5. Forhold, som ikke behandles

Planlovens § 1

Det er anført i klagesagen, at vedtagelsen af lokalplanen er i strid med planlovens § 1, stk. 2, nr. 1, idet klageren anfører, at den planlagte vejføring ikke er hensigtsmæssig for udviklingen i området, da vejføringen vil medføre en forøgelse af trafikken i området.

Klageren anfører endvidere, at den vedtagne lokalplan ikke skaber gode rammer for erhvervsudvikling og vækst, jf. planlovens § 1, stk. 2, nr. 3.

Uenighed i planers indhold eller hensigtsmæssighed er ikke et retligt spørgsmål, som Planklagenævnet kan tage stilling til. De konkrete klagepunkter vedrører lokalplanens hensigtsmæssighed i forhold til klagerens interesser og ønsker for planlægningen mv., og Planklagenævnet har derfor ikke kompetence til at behandle disse spørgsmål.

Planlovens § 11 b

Det fremgår af klagen, at planlovens § 11 b, stk. 1, nr. 10, ikke er overholdt i forbindelse med planvedtagelsen.

Planklagenævnet bemærker, at planlovens § 11 b, stk. 1, nr. 10, vedrører kommuneplanlægningen i forhold til trafikbetjening og ikke lokalplanlægningen.

Planklagenævnet bemærker endvidere, at fastlæggelse af rammebestemmelser i henhold til planlovens § 11 b, sker i forbindelse med udarbejdelse af kommuneplaner, herunder kommuneplantillæg. Den konkrete sag vedrører vedtagelsen af en lokalplan og ikke kommuneplanlægningen. Planklagenævnet kan derfor ikke behandle klagepunktet, da det ikke vedrører den påklagede afgørelse.

Støjvold

Klageren anfører, at der ikke er taget højde for placeringen af støjvolden, idet klageren anfører, at støjvoldens placering hindres af institutionen Mellemgårdens placering.

Eksisterende lovlig anvendelse af institutionen Mellemgården kan fortsætte uanset lokalplanens bestemmelser. Institutionen kan således ikke i medfør af lokalplanen pålægges at ændre den eksisterende lovlige anvendelse eller nuværende placering.

Det forhold, at en eller flere bestemmelser i en lokalplan er upræcise eller muligvis strider mod andre bestemmelser i lokalplanen, herunder hvor en støjvold skal placeres, påvirker generelt ikke lokalplanens eller bestemmelsernes gyldighed, men kan have betydning i forhold til, om bestemmelserne efterfølgende vil kunne håndhæves af kommunen. Planklagenævnet

ophæver som klart udgangspunkt ikke en lokalplan eller konkrete lokalplanbestemmelser, fordi der i fremtiden eventuelt kan opstå tvivl om fortolkningen af lokalplanen eller fordi den ikke vil kunne gennemføres i praksis.

Miljøscreening

Klageren anfører, at den planlagte vejføring til planområdet vil medføre støj- og luftforureningsgener.

Klagepunktet vedrører ikke den påklagede afgørelse (lokalplanen), men er nærmere en klage i forhold til miljøscreeningen over lokalplanforslaget, hvorfor Planklagenævnet ikke kan behandle klagepunktet.

3. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over lokalplan nr. 090-707, Boligområde ved Vester Hesseldal, Grenaa.

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 4, stk. 1, i lov om Planklagenævnet.

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

[1] Planen kan søges frem på plandata.dk: <http://kort.plandata.dk/searchlist/#/> (<http://kort.plandata.dk/searchlist/#/>).

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

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

Sag:

22/15347

Dato:

14. april 2023.

Emner:

Planloven (/soeg?...

