

## MRF 2023.105

Planklagenævnets afgørelse af 15. maj 2023, j.nr. 23/02984

***Ophævet afgørelse om, at opførelse af 12 boliger og ændret anvendelse af en ejendom ikke var lokalplanpligtig, bl.a. fordi der var tale om opførelse af 1.188 m<sup>2</sup> bebyggelse fordelt på 4 rækkehusbebyggelser på hver 297 m<sup>2</sup> i et mindre bysamfund og i et område, der anvendtes til både bolig og erhverv. Dissens.***

Aalborg Kommune traf den 20. december 2022 afgørelse om, at opførelse af 12 boliger samt ændret anvendelse af en ejendom ikke var lokalplanpligtig. De 12 boliger skulle opføres i form af 4 rækkehusbebyggelser på hver 297 m<sup>2</sup> med 3 lejligheder. Bebyggelsen skulle opføres i 1 etage med en bygningshøjde på 4,7 meter. Projektet omfattede desuden etablering af fællesarealer, et skur til hver lejlighed, 18 parkeringspladser samt et fælles cykelskur. Bebyggelsen udgjorde samlet 1.188 m<sup>2</sup> og skulle opføres på en 5.006 m<sup>2</sup> stor ejendom, der tidligere blev anvendt til erhverv. Den eksisterende bebyggelse på ejendommen på ca. 1.058 m<sup>2</sup> skulle nedrives i forbindelse med etableringen af projektet. Ejendommen var beliggende i byzone i et område, som hovedsageligt var præget af en blanding af tæt-lavboligbebyggelse og fritliggende enfamiliehuse. Ejendommen var ikke omfattet af en lokalplan eller byplanvedtægt, men var en del af et rammeområde, der i kommuneplanen var udlagt til blandet bolig- og erhvervsformål. Afgørelsen blev påklaget af en nabo, der anførte, at projektet krævede tilvejebringelse af en lokalplan, jf. planlovens § 13, stk. 2. Planklagenævnets flertal (9 mod 2) fandt, at det ansøgte projekt medførte en sådan ændring af det bestående miljø, at det medførte lokalplanligt, jf.

planlovens § 13, stk. 2. Flertallet lagde vægt på, at der var tale om opførelse af 1.188 m<sup>2</sup> bebyggelse i form af 12 boliger fordelt på 4 rækkehusbebyggelser på hver 297 m<sup>2</sup> samt etablering af fællesarealer- og faciliteter. Flertallet lagde desuden vægt på, at bebyggelsen skulle placeres i et mindre bysamfund og i et område, der anvendtes til både bolig og erhverv, hvor der normalt ville indtræde lokalplanpligt, medmindre der var tale om et byggeri af et beskedent omfang. Endelig lagde flertallet vægt på, at anvendelsesændringen fra erhverv til boliger medførte, at der kun var én erhvervs ejendom tilbage i området, som herefter ville blive omringet af boliger. Mindretallet fandt omvendt, at der var tale om et byggeri af et beskedent omfang, som ikke medførte lokalplanpligt, da området i forvejen var præget af en blanding af tæt-lav boligbebyggelse og fritliggende enfamiliehuse, og da bebyggelsen ikke adskilte sig væsentligt højde- og volumenmæssigt fra mange andre bygninger i området. Det forhold, at realiseringen af projektet betød, at naboejendommen blev omringet af boliger, medførte efter mindretallets opfattelse heller ikke en væsentlig ændring af det bestående miljø. Planklagenævnet ophævede herefter kommunens afgørelse.

***Kommentar:*** Planklagenævnets vurdering af, hvornår etablering af nye boliger i et område udløser lokalplanpligt efter planlovens § 13, stk. 2, må anses at følge sædvanlig praksis, jf. til illustration U 1989.420 V om otte dobbelthuse i et udbygget villakvarter og fra nyere praksis bl.a. **MRF 2021.5 Pkn**, **MRF 2021.147 Pkn**, **MRF 2022.316 Pkn** og **MRF 2023.58 Pkn** samt tillige PKNO nr. 34. Når nævnets afgørelse giver anledning til en bemærkning, skyldes det, at disse sager om lokalplanpligt ofte opstår, når kommunen har meddelt byggetilladelse, og en nabo herefter klager over kommunens 'indirekte afgørelse' om, at byggetilladelse kan meddeles uden udarbejdelse af lokalplan, hvilket Planklagenævnet efter sin faste praksis kan efterprøve. I den foreliggende sag havde Aalborg Kommune truffet en selvstændig 'afgørelse' efter planlovens § 13, stk. 2, om, at det pågældende projekt ikke var lokalplanpligtigt, hvilket sikrer en prøvelse på et tidligere stadie i processen. Om lokalplanpligt se bl.a. Pagh og Haugsted, *Fast ejendom – regulering og køb*, 4. udg., 2022, s. 383 f.

---

# Afgørelse i klagesag om Aalborg Kommunes afgørelse om, at opførelse af boliger samt ændret anvendelse af en ejendom på [A1], Tylstrup, ikke er lokalplanpligtig

23/02984

Aalborg Kommune traf den 20. december 2022 afgørelse om, at opførelse af 12 boliger samt en ændret anvendelse af ejendommen [A1], 9382 Tylstrup, ikke er lokalplanpligtig.

En nabo har klaget over afgørelsen.

I denne afgørelse har Planklagenævnet behandlet følgende spørgsmål:

- Om forholdet er lokalplanpligtigt, jf. planlovens § 13, stk. 2.

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

## 1. Sagens oplysninger

### 1.1. Ejendommen og kommuneplanen for området

Klagen vedrører opførelse af 12 boliger i form af 4 rækkehusbebyggelser på hver 297 m<sup>2</sup> med 3 lejligheder på [A1], 9382 Tylstrup, som har et areal på 5.006 m<sup>2</sup>. Bebyggelsen opføres i 1 etage med en bygningshøjde på 4,7 meter. Projektet omfatter desuden etablering af fællesarealer, et skur til hver lejlighed, 18 parkeringspladser samt et fælles cykelskur. Bebyggelsen udgør det efter det oplyste 1.188m<sup>2</sup> og skal opføres på en grund, der tidligere blev anvendt til erhverv, hvor den eksisterende bebyggelse på ca. 1.058 m<sup>2</sup> nedrives.

Ejendommen ligger i byzone i et område, som hovedsagligt er præget af en blanding af tæt-lav boligbebyggelse og fritliggende enfamiliehuse. Ejendommen, området og det ansøgte projekt kan ses af Bilag 1 med billedmateriale sidst i denne afgørelse.

Ejendommen er ikke omfattet af en lokalplan eller byplanvedtægt.

Området, hvor ejendommen ligger, er i Kommuneplan 2021 omfattet af rammeområde 5.7.D3, Brandborgvej, Hedensvej m.m., der udlægger området til blandet bolig- og erhvervsformål.

## 1.2. Afgørelsen, der er klaget over

Kommunen traf den 20. december 2022 afgørelse om, at opførelse af 12 boliger i form af 4 rækkehusbebyggelser samt en ændret anvendelse af ejendommen [A1], 9382 Tylstrup, ikke er lokalplanpligtig.

Kommunen vurderede i afgørelsen, at det ansøgte projekt ikke medfører væsentlige ændringer i det bestående bymiljø. Kommunen henviste til, at projektet er tilpasset området som mod nord, syd, øst og vest består af både åben-lav og tæt-lav boligbebyggelse i 1-1½ etage, med undtagelse af naboejendommen mod vest som anvendes til erhverv. Derudover henviste kommunen til, at det ansøgte boligprojekt ikke vil begrænse virksomheden på naboejendommen, idet denne mod nord, syd og vest allerede skal overholde strengere støjkrav.

## 1.3. 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 6. marts 2023.

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

## 2. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

### 2.1. Planklagenævnets behandling af sagen

I sagens behandling har følgende medlemmer deltaget: Helle T. Anker (formand), Heidi Bank, Henrik Høegh, Ulf Kjellerup, Thomas Klyver, Jonas V. K. Nielsen, Susanne Ogstrup, Henrik Stjernholm, Helle Søeberg, Flemming Thornæs og Jan Woollhead.

### 2.2. Planklagenævnets kompetence

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

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

### 2.3. Lokalplanpligt

#### 2.3.1. Klagen

Det fremgår af klagen, at projektet kræver tilvejebringelse af en lokalplan, jf. planlovens § 13, stk. 2, da der er tale om en væsentlig forandring af området, som i dag er præget af blandet bolig og erhverv. Klageren henviser i den forbindelse til, at der kun er erhverv på ejendommen og på klagerens ejendom, hvorfor det ansøgte projekt, herunder den ændrede anvendelse, vil ændre områdets karakter. Derudover henviser klageren til, at det fremgår af forarbejderne til kommuneplanloven, at opførelse af ny bebyggelse i et blandet område normalt vil udløse lokalplanpligt, medmindre byggeriet i sig selv er af et beskedent omfang. Dette er ikke tilfældet i den aktuelle sag, hvor der ifølge klageren er tale om et "større bygge- og anlægsarbejde" som følge af projektets størrelse sammenholdt med byens størrelse og indbyggertal, der i 2012 havde under 1.300 indbyggere.

Klageren anfører desuden, at projektet vil medføre en væsentlig ændring af forholdene på den side af klagers ejendom, hvor de støjende erhvervsaktiviteter foregår. Dette skyldes, at klagerens virksomhed er indrettet således, at de støjende aktiviteter sker på bygningens side mod [A1] og dermed væk fra de nuværende boliger i området. Det forhold, at det planlagte byggeri kan kategoriseres som tæt-lav boligbebyggelse, understreger ifølge klageren behovet for tilvejebringelse af en lokalplan, hvor der kan stilles krav om isolering mod støj af ny boligbebyggelse i områder for blandede byfunktioner, jf. planlovens § 15, stk. 1, nr. 26.

Derudover henviser klageren til praksis om lokalplanpligt, herunder bl.a. U.1989.420 V.

### 2.3.2. Kommunens bemærkninger

Kommunen har i forbindelse med klagesagen oplyst, at den fastholder sin vurdering af, at projektet ikke er lokalplanpligtigt. Kommunen henviser i den forbindelse til, at den eksisterende bebyggelse, der tidligere blev anvendt til fabrik og lager, ifølge BBR udgør ca. 1.058 m<sup>2</sup>, mens det ansøgte projekt, som muliggør 12 boliger med et tilsvarende antal udstykninger, udgør 1.190 m<sup>2</sup> inklusiv sekundær bebyggelse. Omfanget af den eksisterende bebyggelse og den nye bebyggelse afviger således ikke væsentligt fra hinanden, da forskellen helt konkret er 132 m<sup>2</sup>. Derudover henviser kommunen til, at det omkringliggende nærmiljø består af boliger og en enkeltstående erhvervsbygning, samt at projektet i arkitektur og skala er tilpasset det eksisterende bymiljø, som mod nord, syd, øst og vest består af en blanding af åben-lav og tæt-lav boligbebyggelse i 1-1½ etage.

Kommunen er desuden uenig i, at området mister sin karakter af blandet bolig og erhverv ved opførelse af boliger på den pågældende ejendom. Kommunen henviser til, at kommuneplanrammen til blandede byfunktioner har et større aftryk, der strækker sig helt til byens afgrænsning mod syd.

### 2.3.3. 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.

Opførelse af tæt-lav boligbebyggelse vil i almindelighed forudsætte, at en lokalplan er tilvejebragt. Opførelse af ny bebyggelse, der i omfang og art ikke afviger væsentligt fra den bebyggelse, der allerede findes i det pågældende område, kan dog som hovedregel opføres uden lokalplan. Opførelse af ny bebyggelse i et blandet område vil derimod normalt udløse lokalplanpligt, medmindre byggeriet i sig selv er af beskedent omfang.[2]

#### 2.3.4. Planklagenævnets vurdering

Et flertal på 9 medlemmer (Helle T. Anker, Heidi Bank, Henrik Høegh, Ulf Kjellerup, Thomas Klyver, Jonas V. K. Nielsen, Susanne Ogstrup, Flemming Thornæs og Jan Woollhead) finder, at det ansøgte projekt medfører en sådan ændring af det bestående miljø, at det medfører lokalplanpligt, jf. planlovens § 13, stk. 2.

Flertallet lægger herved vægt på, at der er tale om opførelse af 1.188 m<sup>2</sup> bebyggelse i form af 12 boliger fordelt på 4 rækkehusbebyggelser på hver 297 m<sup>2</sup> samt etablering af fællesarealer og faciliteter. Flertallet lægger desuden vægt på, at bebyggelsen placeres i et mindre bysamfund og i et blandet område, dvs. et område, der anvendes til både bolig og erhverv, hvor der normalt vil indtræde lokalplanpligt, medmindre der er tale om et byggeri af et beskedent omfang. Flertallet lægger desuden vægt på, at anvendelsesændringen fra erhverv til boliger medfører, at der kun er én erhvervsjendom tilbage i området, som herefter vil blive omringet af boliger.

Et mindretal på 2 medlemmer (Henrik Stjernholm og Helle Søeberg) finder, at det ansøgte projekt *ikke* medfører en sådan ændring af det bestående miljø, at det medfører lokalplanpligt, jf. planlovens § 13, stk. 2.

Mindretallet lægger herved vægt på, at der alene er tale om etablering af 12 boliger fordelt på 4 rækkehusbebyggelser på hver 297 m<sup>2</sup> i et område, som i forvejen er præget af en blanding af tæt-lav boligbebyggelse og fritliggende enfamiliehuse, hvilket kan ses af Bilag 1, billede 1. Mindretallet lægger desuden vægt på, at bebyggelsen ikke adskiller sig væsentligt højde- og volumenmæssigt fra mange andre bygninger i området. Det forhold, at realisering af projektet medfører, at naboejendommen bliver omringet af boliger medfører efter mindretallets opfattelse heller ikke en væsentlig ændring af det bestående miljø. Det forhold, at området er udlagt til blandet område ændrer ikke herved, idet der er tale om et byggeri af et beskedent omfang.

Mindretallet finder desuden, at sagen ikke er sammenlignelig med U 1989.420 V, som klageren har henvist til. Sagen omhandlede opførelse af 8 dobbelthuse i et udbygget parcelhuskvarter. Dette er ikke tilfældet i den aktuelle sag, hvor området er præget af både åben-lav og tæt-lav bebyggelse.

Der træffes afgørelse i overensstemmelse med flertallets stemmeafgivning.

## 3. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet ophæver Aalborg Kommunes afgørelse af 20. december 2022 om, at opførelse af 12 boliger samt en ændret anvendelse af ejendommen [A1], 9382 Tylstrup, ikke er lokalplanpligtig.

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.[3] Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. § 3, stk. 4, i lov om Planklagenævnet.

---

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

[2] FT 1974/75 (2. samling), tillæg B, spalte 654f.

**Sag:**

23/02984

**Dato:**

15. maj 2023.

**Emner:**

Planloven, retlig (...)

**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) (<mailto:Plan@naevneneshus.dk>)  
**Tilgængelighedserklæring** (<https://www.was.digst.dk/pkn-naevneneshus-dk>)