

## MRF 2024.219

Planklagenævnets afgørelse af 26. september 2024, j.nr. 24/05920 og 24/05462

***Opsætning af solcelleanlæg på 1,3 ha ved Lalandia i Rødby var lokalplanpligtigt pga. projektets størrelse, og da undtagelsen i planlovens § 13, stk. 5, ikke fandt anvendelse, eftersom de gældende lokalplaner ikke indeholdt bestemmelser om solcelleanlæg, der gav offentligheden mulighed for at forholde sig til projektet.***

Sagen vedrørte opsætning af et solcelleanlæg ved feriecentret Lalandia i Rødby. Lalandia havde ansøgt om tilladelse til opsætning af solceller på jorden på to matrikler, der samlet ville dække 1,3 ha, og til opsætning af solceller på taget af en eksisterende sportshal i feriecentret, der skulle dække 700 m<sup>2</sup>. Formålet med solcellerne var at dække feriecentrets eget elforbrug. Projektområdet var grønne arealer beliggende i byzone under 1 km fra kysten. Matriklerne var omfattet af to lokalplaner, der begge havde til formål at fastholde områdernes rekreative anvendelse som fritids- og turistanlæg. I maj 2024 meddelte kommunen dispensation fra en række af lokalplanernes bestemmelser, da kommunen fandt, at projektet ikke var i strid med planernes formål og principper, idet solcelleanlægget skulle producere strøm til eget forbrug. Afgørelsen blev påklaget af en grundejerforening og en række beboere i området, der anførte, at der var tale om markant ændret arealanvendelse af større areal, hvorfor projektet var lokalplanpligtigt. Klagerne anmodede samtidig om, at klagen blev tillagt opsættende virkning, hvilket Planklagenævnet imødekom ved afgørelse af 3. juli 2024, da nævnet fandt, at der var en vis sandsynlighed for, at projektet kunne være i strid med planlovens § 13, stk. 2, om lokalplanpligt. I afgørelsen af hovedsagen bemærkede Planklagenævnet indledningsvis, at kommunen ved afgørelsen om dispensation fra lokalplanen også havde truffet indirekte afgørelse om, at projektet ikke udløste krav om lokalplanpligt efter

planlovens § 13, stk. 2. Et enstemmigt nævn fandt herefter, at projektet indebar en sådan ændring af det bestående miljø, at det udløste lokalplanpligt. Nævnet lagde vægt på anlæggets størrelse, herunder at der var tale om et solcelleanlæg på 1,3 ha, at projektet ønskedes placeret på ubebyggede grønne arealer, som grænsede op mod eksisterende ferieboliger, og at projektområdet lå ca. 1 km fra kysten og grænsede op til både landzone og sommerhusområde. I forlængelse heraf afviste nævnet, at lokalplanpligten var bortfaldet, fordi de gældende lokalplaner indeholdt ”nærmere regler” om bygge- og anlægsarbejder, jf. planlovens § 13, stk. 5, da de gældende lokalplaner ikke indeholdt detaljerede bestemmelser om etablering af ca. 1,3 ha solceller. Herved lagde nævnet navnlig vægt på, at den ene lokalplan udlagde området til opførelse af ferieboliger, mens den anden lokalplan udlagde området til grønt område til dyrehold og fritidsaktiviteter med mulighed for byøkoslogiske foranstaltninger. Dermed indeholdt planerne ikke bestemmelser, der gav offentligheden mulighed for at forholde sig til opførelse af solcelleanlæg i området. På denne baggrund ophævede nævnet kommunens dispensation fra de to lokalplaner og afgørelsen om, at projektet ikke var lokalplanpligtigt, og hjemviste sagen til fornyet behandling, idet nævnet bemærkede, at der ikke var taget stilling til, om solcellerne på sportshallen var umiddelbart tilladt, da det ikke fremgik af dispensationen, om kommunen havde foretaget en særskilt vurdering heraf.

***Kommentar:*** Det er forholdsvis sjældent, at der i forbindelse med tvister om lokalplanpligtige projekter tages særskilt stilling til muligheden for undtagelse efter planlovens § 13, stk. 5, hvorefter lokalplanpligten efter § 13, stk. 2, ikke gælder, ”når en lokalplan, en byplanvedtægt eller en reguleringsplan indeholder nærmere regler om udstykningen eller bygge- eller anlægsarbejdet”. Som nævnets afgørelse viser, er muligheden for at anvende undtagelsen i § 13, stk. 5, meget begrænset, jf. ligeledes MRF 2021.156 Pkn. Nævnets fremhævelse af betydningen af offentlighedens inddragelse er i overensstemmelse med landsrettens dom i MAD 2014.15 Ø, hvor det tidligere Natur- og Miljøklagenævn blev underkendt af landsretten.

---



# Afgørelse i klagesag om Lolland Kommunes dispensation fra lokalplaner til opsætning af et solcelleanlæg ved Lalandia Centret, Rødby, samt afgørelse om, at projektet ikke er lokalplanpligtigt

Sag: 24/05920 og 24/05462

Dato: 26. september 2024

Lolland Kommune gav den 2. maj 2024 dispensation fra lokalplan nr. 219.5, et boligområde i den sydvestlige del af Lalandia, og lokalplan nr. 360-11, Feriecentret Lalandia ved Rødbyhavn, til opsætning af et solcelleanlæg ved Lalandia Centret, 4970 Rødby. Kommunen traf samtidig afgørelse om, at projektet ikke er lokalplanpligtigt.

En grundejerforening og en række beboere i området har klaget over afgørelsen.

I denne afgørelse har Planklagenævnet behandlet følgende spørgsmål:

- Om forholdet er lokalplanpligtigt, jf. planlovens § 13, stk. 2, jf. § 13, stk. 5.

Planklagenævnet har ikke behandlet de øvrige klagepunkter i sagen.

Planklagenævnet ophæver afgørelsen og hjemviser sagen til fornyet behandling i kommunen. Det betyder, at kommunens afgørelse ikke længere gælder.

## 1. Sagens oplysninger

### 1.1. Ejendommen og lokalplanen for området

Klagerne vedrører opsætning af solceller på matr.nr. [M1] og [M2].

Solcellepanelerne, som opsættes i 3 områder på hhv. 2.183 m<sup>2</sup>, 6.333 m<sup>2</sup> og 4.888 m<sup>2</sup>, dvs. i alt ca. 1,3 ha, monteres på jorden med en maksimal højde på 2,4 m. Derudover opsættes der ca. 700 m<sup>2</sup> solceller på taget af sportshallen ved Lalandia. Solcelleanlægget skal delvist dække Lalandia Centrets eget elforbrug.

Området og det ansøgte projekt kan ses af Bilag 1 med billedmateriale sidst i denne afgørelse.

Matriklerne, hvor solcellerne skal opføres, er i dag ubebyggede grønne arealer og ligger i byzone lidt under 1 km til kysten. Mod nord og vest er området hovedsagligt præget af ferieboliger, mens området mod syd og sydøst er præget af åbent land mod vandet samt feriecenteret Lalandia.

Matr.nr. [M1] er omfattet af [lokalplan nr. 360-11, Feriecentret Lalandia ved Rødbyhavn](#), og ligger i delområde 1.[1]

Af lokalplanens § 1 om lokalplanens formål fremgår følgende:

*At fastholde områdets anvendelse til rekreativt område med fritids- og turistanlæg, herunder feriecenter,*

*at bevare store rekreative grønne områder, og*

*at sikre offentlighedens adgang til kysten og de tilknyttede rekreative arealer.*

Følgende fremgår af lokalplanens § 3.1 og § 3.2 om delområdets anvendelse:

### 3.1 Delområde 1:

*Inden for området må kun opføres eller indrettes bebyggelse til rekreative formål til fritids- og turistanlæg, herunder feriecenter. Området kan således anvendes til centerfunktioner for de omkringliggende ferieboliger, herunder oplevelsesfaciliteter som vandland, sportsanlæg, biograf, skøjtehal, butikker, restauranter, administration m.v. samt kursus- og konferencecenter og parkering*

*3.2 Der kan kun etableres dagligvare- og udvalgswarebutikker indenfor centerbebyggelsen. Udover en enkelt dagligvarebutik på maks. 1500m<sup>2</sup> bruttoetageareal, må der kun etableres mindre dagligvare- og udvalgswarebutikker på maks. 500m<sup>2</sup>. Det samlede butiksareal må maks. udgøre 4000m<sup>2</sup>.*

Lokalplanen fastsætter følgende i § 7 om ubebyggede arealer:

### **§ 7 Ubebyggede arealer**

*7.1 De på kortbilag 3 viste grønne områder må kun anvendes til dyrehold og udendørs fritidsaktiviteter med tilhørende mindre bygninger jf. § 5.4 og § 12.2.*

*[...]*

*7.4 På de ubebyggede arealer kan der efter byrådets nærmere godkendelse etableres byøkologiske foranstaltninger.*

Matr.nr. [M2] er omfattet af lokalplan nr. 219.5, et boligområde i den sydvestlige del af Lalandia.[2]

Af lokalplanens § 1 om lokalplanens formål fremgår følgende:

*1.1 Det er lokalplanens formål:*

*at fastholde områdets anvendelse til ferie- og fritidsformål.*

*at muliggøre opførelse af individuelle rekreative ferieboliger i byzone.*

*at sikre en tætliggende ensartet bebyggelse adskilt af fællesarealer.*

*at sikre, at ferieboligerne ikke anvendes til helårsbeboelse.*

*at sikre etablering og drift af varierende og velplejede grønne områder i fælles eje.*

*at sikre et hensigtsmæssigt antal parkeringspladser.*

*at sikre, at udformningen af vej- og stianlæg tilgodeser anvendelsen af det samlede ferieområde.*

**Lokalplanen fastsætter følgende i § 3.1 og § 3.2 om områdets anvendelse:**

*3.1 Lokalplanområdet må anvendes til individuelle rekreative ferieboliger.*

*3.2 Området forbliver byzone.*

*Lokalplanen fastsætter følgende i § 7 om bebyggelsens omfang og placering:*

*[...]*

*7.2 Bebyggelsen må kun opføres indenfor de på kortbilag 3 angivne byggefelter.*

*[...]*

*7.7 Bebyggelsen skal opføres med saddeltag og lodrette gavle.*

*[...]*

*Lokalplanen fastsætter følgende i § 8 om bebyggelsens ydre fremtræden:*

*8.1 Facader og gavle skal beklædes med brædder, og husene skal males efter en farveskala omfattende 5 jordfarver, der efter byrådets godkendelse skal optages i grundejerforeningens vedtægter. Nabohuse må ikke anvende samme farve. En gang anvendte farver må ikke ændres.*

*8.2 Tagflader skal udføres af teglrøde eller sorte tagsten i tegl eller beton.*

*[...]*

## **1.2. Forløbet for afgørelsen, der er klaget over**

Det fremgår af sagens oplysninger, at kommunen den 22. januar 2024 modtog en ansøgning om opsætning af solceller med et samlet areal på 2,18 ha på matr.nr. [M1] og [M2] ved Lalandia Centret. Kommunen sendte projektet i naboorientering hos 1.177 husejere og en forening efter planlovens § 20. Kommunen modtog herefter 125 høringssvar.

Projektet blev på baggrund af naboorienteringen reduceret. Det reviderede projekt blev ikke sendt i naboorientering, da det var kommunens vurdering, at en fornyet naboorientering ikke ville kunne medføre nye væsentlige bemærkninger, som ikke allerede var blevet tilkendegivet i forbindelse med den første naboorientering.

### 1.3. Afgørelsen, der er klaget over

Kommunen gav den 2. maj 2024 dispensation fra en række bestemmelser i lokalplan nr. 219.5, et boligområde i den sydvestlige del af Lalandia, og lokalplan nr. 360-11, Feriecentret Lalandia ved Rødbyhavn, til opsætning af et solcelleanlæg på matr.nr. [M1] og [M2] ved Lalandia Centret, 4970 Rødby. Kommunen vurderede i den forbindelse, at projektet i øvrigt er i overensstemmelse med lokalplanerne, ligesom at projektet ikke er lokalplanpligtigt.

Kommunen gengiver og henviser i afgørelsen til § 7.2, § 7.7, § 8.1 og § 8.2 i lokalplan 219.5 og § 7.1 og § 7.4 i lokalplan nr. 360-11.

Det fremgår af afgørelsen, at den vestlige del af solcelleanlægget, som er omfattet af lokalplan nr. 219.5, ønskes opsat i et område, som er udlagt til opførelse af ferieboliger, mens den østlige del af anlægget, som er omfattet af lokalplan nr. 360-11, ønskes opsat i et område, som er udlagt til et grønt areal til dyrehold og fritidsaktiviteter med mulighed for byøkologiske foranstaltninger.

Solcelleanlægget på terrænen udgør i alt 13.404 m<sup>2</sup>. Derudover opsættes der 700 m<sup>2</sup> solceller på taget af sportshallen ved feriecentret.

Det er kommunens vurdering, at dispensationen ikke er i strid med lokalplanernes formål og principper, da solcelleanlægget skal producere strøm til eget brug, og derfor ikke er i strid med det overordnede formål om at udlægge området til ferie- og fritidsformål. Hertil kommer bl.a., at anlægget, som er en byøkologisk foranstaltning, placeres midt i et stort område, som er præget af store dominerende anlæg, og at den eksisterende beplantning bibeholdes, således at anlægget ikke vil kunne ses tydeligt fra ferieboligerne.

Dispensationen er meddelt på vilkår om, at eksisterende beplantning omkring solcelleanlægget skal bibeholdes i højde og omfang, så det afskærmer mod feriehusene, samt at anlægget skal fjernes senest 1 år efter, at produktionen fra anlægget er ophørt.

## 1.4. Klagerne og bemærkningerne hertil

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

Planklagenævnet modtog klagerne fra kommunen henholdsvis den 3. juni 2024 og 14. juni 2024.

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

Planklagenævnet har i forbindelse med klagesagerne modtaget en anmodning om at tillægge klagerne opsættende virkning.

Planklagenævnet traf den 3. juli 2024 afgørelse om at tillægge klagerne opsættende virkning.

## 2. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

### 2.1. Planklagenævnets behandling af sagen

I sagens behandling har følgende medlemmer deltaget: Helle T. Anker (formand), Heidi Bank, Ulf Kjellerup, Thomas Klyver, Flemming D. Larsen, Jonas V. K. Nielsen, Henrik Stjernholm, Helle Søeberg, Keld K. Sørensen, 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.<sup>[3]</sup>

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

#### *Afgørelse i forhold til lokalplanpligt*

Kommunen har i den konkrete sag truffet afgørelse om dispensation til opsætning af et solcelleanlæg ved Lalandia Centret, jf. planlovens § 19. Nævnet finder, at kommunen i forbindelse med afgørelsen om dispensation har truffet en indirekte afgørelse om, at opsætningen af solcelleanlægget ikke er lokalplanpligtig. Nævnet lægger herved vægt på, at kommunen har truffet afgørelse om dispensation uden at udarbejde en lokalplan, og at det fremgår af kommunens bemærkninger til klagen, at kommunen vurderer, at der ikke foreligger lokalplanpligt. Der er ikke oplysninger om, at kommunen påtænker at træffe en udtrykkelig afgørelse herom på et senere tidspunkt, ligesom



godkendelsen af projektet ikke er betinget af, at spørgsmålet om lokalplanpligt afklares efterfølgende.

## 2.3. Lokalplanpligt

### 2.3.1. Klagerne

Det fremgår af klagerne, at der er tale om en markant ændret arealanvendelse af et større areal, hvorfor projektet er lokalplanpligtigt.

### 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.

En væsentlig ændret anvendelse af bebyggelse eller ubebyggede arealer udløser lokalplanpligt i samme omfang som nybyggeri, da en ændret anvendelse ligesom

nybyggeri kan medføre væsentlige ændringer i det bestående miljø. Terrænændringer kan også have et omfang, der udløser lokalplanpligt.

### 2.3.3. Planklagenævnets vurdering

Et enstemmigt Planklagenævn finder, at det ansøgte projekt indebærer en sådan ændring af det bestående miljø, at det medfører lokalplanpligt, jf. planlovens § 13, stk. 2.

Nævnet lægger herved vægt på anlæggets størrelse, herunder at der er tale om opførelse af et solcelleanlæg på ca. 1,3 ha. Nævnet lægger desuden vægt på, at solcellepanelerne på jorden ønskes placeret på ubebyggede grønne arealer, som grænser op til eksisterende ferieboliger. Området er foruden ferieboligerne præget af åbent landskab samt feriecenteret Lalandia, se bilag 1, billede 1-3. Hertil kommer, at området ligger ca. 1 km fra kysten og grænser op til både landzone og et sommerhusområde, se bilag 1, billede 4.

Spørgsmålet er herefter, om lokalplanpligten suspenderes, fordi de gældende lokalplaner indeholder "nærmere regler" om bygge- og anlægsarbejdet, jf. planlovens § 13, stk. 5. Ved vurderingen lægges der vægt på, om det på grundlag af de eksisterende planer har været muligt for offentligheden at forestille sig, hvordan området vil blive med hensyn til bebyggelsens art og omfang, veje og friarealer mv., når projektet er gennemført.

Et enstemmigt Planklagenævn finder, at de eksisterende lokalplaner for området ikke indeholder tilstrækkeligt detaljerede bestemmelser om etablering af ca. 1,3 ha solceller til, at projektet ikke er lokalplanpligtigt som følge af planlovens § 13, stk. 5. Nævnet lægger herved navnlig vægt på, at lokalplan nr. 219.5 udlægger området, hvor solcellerne placeres, til opførelse af ferieboliger, mens lokalplan nr. 360-11 udlægger området, hvor solcellerne placeres, til grønt område til dyrehold og fritidsaktiviteter med mulighed for byøkologiske foranstaltninger. Lokalplanerne indeholder således ikke bestemmelser, der giver offentligheden mulighed for at forholde sig til opførelse af solcelleanlæg i området.

Det ansøgte projekt er således lokalplanpligtigt.

Da projektet ikke kan realiseres med det gældende plangrundlag, finder nævnet, at det ikke er aktuelt at tage stilling de øvrige klagepunkter.

Planklagenævnet bemærker, at nævnet ikke har taget særskilt stilling til, hvorvidt solcellerne på taget af sportshallen er umiddelbart tilladt efter lokalplan nr. 360-11, da det ikke fremgår af afgørelsen om dispensation, om kommunen har foretaget en særskilt vurdering heraf.

### 3. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet ophæver Lolland Kommunes afgørelse af 2. maj 2024 om dispensation fra lokalplan nr. 219.5, et boligområde i den sydvestlige del af Lalandia, og lokalplan nr. 360-11, Feriecentret Lalandia ved Rødbyhavn, til opsætning af et solcelleanlæg ved Lalandia Centret, 4970 Rødby, samt afgørelse om, at projektet ikke er lokalplanpligtigt, og hjemviser sagen til fornyet behandling i kommunen.

Afgørelsen er truffet af nævnet, jf. § 3 a i lov om Planklagenævnet.<sup>[4]</sup>

Planklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 3, stk. 3, i lov om Planklagenævnet. 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/#/>.

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

[3] Bekendtgørelse af lov om planlægning, jf. lovbekendtgørelse nr. 572 af 29. maj 2024.

[4] Lov nr. 1658 af 20. december 2016 om Planklagenævnet med senere ændringer.

---

**Lovområder:**

Planloven, retlig (efter 1. februar 2017)