

Opførelse af idrætscenter i tilknytning til eksisterende grundskoles gymnastiksale var lokalplanpligtigt, da centret ville være et samlingssted for hele lokalsamfundet og medføre et øget aktivitetsniveau i området, der var karakteriseret ved villabebyggelse. Nævnet udtalte der gælder en vidtgående lokalplanpligt ved opførelse af byggerier til offentlige formål. Dissens.

Sagen omhandlede opførelse af nyt idrætscenter i Aarhus i et område, der i kommuneplanen var udlagt til offentlige formål, herunder skole, institutionsformål, samt kultur- og fritidsaktiviteter og lign. Omkring ejendommen lå hovedsagelig villabebyggelse. Idrætscentret skulle omfattede spring-, multi-, og idrætshal, foyerområde, klublokale, depot, omklædning og toiletfaciliteter, og centret skulle anlægges ved en grundskoles eksisterende gymnastiksale med et bebygget areal på 2.075 m² og bygningshøjden var på det højeste punkt ca. 9 m. Idrætscentret skulle anvendes af både grundskolen med 1000 elever, foreningslivet og den brede offentlighed. Omkring ejendommen lå hovedsagelig villabebyggelse. Aarhus Kommune traf i april 2024 afgørelse om, at projektet ikke var lokalplanpligtigt, da det var kommunens vurdering, at projektet ikke ændrede det bestående miljø. Kommunen henviste til karakteren og omfanget af de aktiviteter, der i forvejen foregik på ejendommen, at der ikke var tale om et større byggeri, og at projektet var i overensstemmelse med kommuneplanens rammer for anvendelsen af området. Afgørelsen blev påklaget af en gruppe beboere i området, der anførte, at der var tale om et større byggeprojekt i et villakvarter, hvormed projektet ændrede i det eksisterende miljø. Klagerne henviste også til, at der var tale om et byggeri til offentlige formål, og at der gælder en vidtgående forpligtelse til at udarbejde lokalplaner ifm. opførelse af sådanne

byggerier. Efter anmodning fra klager tillagde Planklagenævnet den 20. august 2024 klagen opsættende virkning. I afgørelsen af selve klagesagen fandt et flertal i Planklagenævnet (8 mod 3), at projektet medførte en sådan ændring i det bestående miljø, at det medførte lokalplanpligt jf. planlovens § 13, stk. 2. Flertallet lagde vægt på, at det nye center ville være et samlingssted for hele lokalsamfundet, og selvom de eksisterende faciliteter kunne anvendes af samme brugerkreds, ville centret have en væsentlig anden karakter end en skole og medføre trafik og tilgang til området uden for skoletiden, hvilket måtte sammenholdes med, at nærområdet havde karakter af villabebyggelse. Flertallet lagde tillige vægt på, at der var tale om et byggeri til offentlige formål, og at der efter ombudsmandsudtalelse i FOB 1981.294 gælder en vidtgående forpligtelse til at udarbejde lokalplaner forud for opførelsen af bygninger til offentlige formål. Flertallet bemærkede, at den eksisterende bebyggelse ikke var omfattet af en lokalplan, hvormed der ikke tidligere havde været en offentlighedsproces ift. anvendelsen af ejendommen. Mindretallet (3 mod 8) fandt derimod, at der var tale om en udvidelse af den eksisterende skole, og at byggeriet havde et begrænset omfang set ift. eksisterende bebyggelse. Efter stemmeflertallet ophævede nævnet herefter kommunens afgørelse om at idrætscentret ikke var lokalplanpligtigt.

Kommentar: Afgørelsen påkalder sig især interesse med Planklagenævnets understregning af, at lokalplanpligten skal fortolkes særligt udvidende, når det drejer sig om opførelse af bygninger til offentlige formål og henvisning til den mere end 40 år gamle ombudsmandsudtalelse i FOB 1981.294. Planklagenævnets udsagn bekræftes af bl.a. landsrettens dom i MAD 2014.15 Ø om bro ved Christianshavns Kanal, men er næppe begrænset til offentlige byggerier og må formentlig også gælde, når en kommune ændrer anvendelse af et areal. I de to andre sager om lokalplanpligt, som Planklagenævnet afgjorde samme dag som afgørelsen om idrætscentret, var det alene anvendelsesændringen, der medførte lokalplanpligt. Se tillige **MRF 2024.259 Pkn**, hvor Planklagenævnet i en sag fra Odense fastslog, at afholdelse af udendørskoncerter på Dyreskuepladsen i Odense var lokalplanpligtig samt **MRF 2024.258 Pkn**, hvor det i en anden sag fra Odense blev fastslået, at afholdelse af 5-10 årlige koncerter for ca. 500 tilskuere på en parkeringsplads ved restaurant i Odense var lokalplanpligtig.



Afgørelse i klagesag om Aarhus Kommunes afgørelse om, at opførelse af et idrætscenter på [A1], Åbyhøj, ikke er lokalplanpligtig

Sag: 24/06304

Dato: 21. november 2024

Aarhus Kommune traf den 15. april 2024 afgørelse om, at opførelse af et idrætscenter på ejendommen [A1], 8230 Åbyhøj, ikke er lokalplanpligtig, jf. planlovens § 13, stk. 2.

En gruppe beboere i området 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 området

Klagen vedrører opførelse af et idrætscenter på [A1], 8230 Åbyhøj.

Området, hvor ejendommen ligger, er i kommuneplan 2017 omfattet af rammeområde 160107OF, som udlægger området til offentlige formål, herunder skole, institutionsformål samt kultur- og fritidsaktiviteter og lignende.

Ejendommen er ikke omfattet af en lokalplan.

Det fremgår af sagens oplysninger, at ejendommen er 42.851 m², og at det bebyggede areal er 10.613 m². Der er ansøgt om opførelse af et idrætscenter på 2.075 m², som består af spring-, multi- og idrætshal, foyerområde, klublokale, depot, omklædning og toiletfaciliteter. Bygningshøjden optrappes fra vest og er på det højeste punkt 9,33 m.

Det fremgår af en projektpræsentation af 24. december 2023, at man med idrætscenteret ønsker at skabe et samlingssted, der kan styrke lokalt sammenhold, bevægelse og dygtiggørelse af bydelen.

På ejendommen ligger der en eksisterende grundskole med ca. 1.000 elever samt forskellige idrætsfaciliteter, som anvendes af skolen, foreningslivet samt offentligheden i og uden for skoletiden. Idrætscenteret anlægges i forlængelse af skolens eksisterende bygninger (gymnastiksale) på skolens matrikel mod nord.

Omkring ejendommen ligger der hovedsageligt villabebyggelse mod nord, syd og øst, mens der ligger en haveforening mod vest. Den ansøgte bebyggelse samt ejendommen og det omgivende område kan ses af Bilag 1 med billedmateriale sidst i denne afgørelse.

1.2. Afgørelsen, der er klaget over

Aarhus Kommune traf den 15. april 2024 afgørelse om, at opførelse af et idrætscenter på ejendommen [A1], 8230 Åbyhøj, ikke er lokalplanpligtig, jf. planlovens § 13, stk. 2.

Det fremgår af afgørelsen, at der på ejendommen, hvor idrætscenteret ønskes opført, i dag er en grundskole med ca. 1.000 elever samt forskellige idrætsfaciliteter, som anvendes af skolen, foreningslivet samt offentligheden. Det nye idrætscenter vil have de samme brugere.

Kommunen vurderede i afgørelsen, at det ansøgte projekt ikke ændrer det bestående miljø i området væsentligt, henset til de eksisterende faciliteter og karakteren og omfanget af de aktiviteter, der i forvejen foregår på skolens område.

Kommunen vurderede samtidig, at byggeriet ikke ændrer det bestående miljø væsentligt rent visuelt, når byggeriets omfang og udformning ses i forhold til den eksisterende bebyggelse på skolens ejendom. Der er desuden ikke tale om et større byggeri set i forhold til forholdene på skolens matrikel i dag. Kommunen henviste i den forbindelse til en afgørelse fra Natur- og Miljøklagenævnet af 22. juni 2012[1].

Kommunen henviste desuden til, at byggeriet er i overensstemmelse med kommuneplanens ramme for anvendelsen, som udlægger arealet til offentlige formål - skole, institutionsformål samt kultur- og fritidsaktiviteter og lignende.

1.3. Klagerne 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 25. juni 2024.

Klagen 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 klagesagen modtaget en anmodning om at tillægge klagen opsættende virkning.

Planklagenævnet traf den 20. august 2024 afgørelse om at tillægge klagen 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, Henrik Høegh, Ulf Kjellerup, Thomas Klyver, 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.^[2]

Retlige spørgsmål omfatter alle spørgsmål om lovligheden eller gyldigheden af truffne 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 det påtænkte byggeri i sin nuværende form er lokalplanpligtigt, jf. planlovens § 13, stk. 2.

Klagerne anfører, at projektet er et større byggearbejde på 2.000 m², der skal bygges i et tætbebygget og fredeligt villakvarter, hvorfor der er tale om et projekt, der i art og omfang væsentlig afviger fra det bestående miljø og områdets karakter og herved fremkalder væsentlige ændringer heri.

Klagerne anfører endvidere, at parkeringspladserne i området i forvejen er stærkt begrænsede, ligesom vejen er etableret som en ensrettet vej for at skabe bedre trafikale forhold for kvarterets børn.

Klagerne bemærker desuden, at da der er tale om et byggeri til offentlige formål, antages det i praksis, at der som udgangspunkt gælder en ret vidtgående forpligtelse til at udarbejde en lokalplan forud for opførelsen. Klagerne henviser i den forbindelse til praksis fra Folketingets Ombudsmand, Naturklagenævnet og Planklagenævnet.

2.3.2. Kommunens bemærkninger til klagen

Det fremgår bl.a. af kommunens bemærkninger, at kommunen vurderer, at idrætscenteret vil føre til en begrænset forøgelse af antallet af brugere og dermed også trafikken af gående, cyklende og kørende, set i lyset af omfanget af den aktivitet, som skolen og øvrige eksisterende faciliteter allerede afkaster på og omkring ejendommen.

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.

2.3.4. Planklagenævnets vurdering

Et flertal på 8 medlemmer (Helle T. Anker, Ulf Kjellerup, Thomas Klyver, Jonas V. K. Nielsen, Henrik Stjernholm, Keld K. Sørensen, 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 etablering af et nyt idrætscenter, der er tiltænkt som et samlingssted for hele lokalsamfundet, og at idrætscenteret ikke fortrinsvis er til skolebrug. Det fremgår af sagens oplysninger, at idrætscenteret skal anvendes af både skolen, foreningslivet samt offentligheden i og uden for skoletiden. Selvom skolens eksisterende faciliteter kan anvendes af samme brugerreds, vil et egentligt idrætscenter efter flertallets opfattelse have en væsentlig anden karakter end en skole. Det ansøgte må bl.a. antages at medføre et øget aktivitetsniveau i området i form af øget trafik og tilgang til området, også uden for skoletiden. Hertil kommer, at idrætscenteret er placeret i et område, der i øvrigt er karakteriseret ved villabebyggelse.

Flertallet lægger yderligere vægt på, at der er tale om et byggeri til offentligt formål, og at det er antaget i praksis, at der som udgangspunkt gælder en ret vidtgående forpligtelse til at udarbejde en lokalplan forud for opførelsen af bygninger til offentlige formål.[3] Flertallet bemærker, at ejendommen og den eksisterende anvendelse ikke er omfattet af en lokalplan, og der har således ikke tidligere været en offentlighedsproces i forhold til anvendelsen af ejendommen.

Et mindretal på 3 medlemmer (Heidi Bank, Henrik Høegh og Helle Søeberg) finder, at opførelsen af det ansøgte idrætscenter *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 er tale om en udvidelse af faciliteter til en allerede eksisterende skole, og at idrætscenteret ligger umiddelbart i forlængelse af to gymnastiksale, mellem skolebyggeri og fodboldbaner, se Bilag 1, billede 1 - 4. Dertil kommer, at idrætscenteret, der består af to idrætshaller, udgør 2.075 m² og dermed har et begrænset omfang set i forhold til den eksisterende bebyggelse, som har et bebygget areal på 10.613 m². Mindretallet lægger desuden vægt på, at byggeriet ikke ændrer det bestående miljø visuelt, da der i forvejen er en skole og to større gymnastiksale.

For så vidt angår nabogener fra udvidelsen af de eksisterende faciliteter, herunder i form af parkering i området, finder mindretallet, at disse ikke har en sådan karakter eller omfang, at det medfører væsentlige ændringer i det bestående miljø. Mindretallet lægger herved vægt på, at der er tale om et bymæssigt område, hvor der i forvejen er trafik, og at kommunen har oplyst, at en del parkering vil kunne ske på de parkeringspladser, der er anlagt i forbindelse med skolen, da parkeringsbehovet ikke er sammenfaldende med skoletiden.

Der træffes afgørelse i overensstemmelse med flertallets stemmeafgivning.

3. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet ophæver Aarhus Kommunes afgørelse af 15. april 2024 om, at opførelse af et idrætscenter på ejendommen [A1], 8230 Åbyhøj, ikke er lokalplanpligtig, jf. planlovens § 13, stk. 2.

Afgørelsen er truffet af nævnet, jf. § 3 a i lov om Planklagenævnet.^[4]

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] Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 22. juni 2012 i NMK-33-01153.

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

[3] Se FOB1981.294, hvor ombudsmanden fandt, at udvidelse af et rådhus burde være gennemført på grundlag af en lokalplan. Ombudsmanden udtalte, at der i overensstemmelse med forarbejderne til kommuneplanloven må lægges til grund, at der som udgangspunkt gælder en ret vidtgående forpligtelse til at udarbejde lokalplan forud for opførelsen af bygninger til offentligt formål. Se også NKO2004.329B om lokalplanpligt ved opførelse af bygninger på et kaserneområde.

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

Lovområder:

Planloven, retlig (efter 1. februar 2017)