

MRF 2025.146

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 26. august 2026, j.nr. 25/06281

Afslag på opsættende virkning af klage over miljøvurdering af forskrift om støj fra udendørs koncerter og arrangementer på Odense Dyrskeplads efter miljøaktivitetsbekendtgørelsens § 20, da der ikke i miljøvurderingslovens § 53 er hjemmel til at tillægge klager over miljøvurdering af planer opsættende virkning.

Klagesagen vedrørte anvendelsen af Dyrskepladsen i Odense Sydvest til afholdelse af større koncerter og arrangementer og har et lidt kompliceret forudgående forløb. I de senere år har der været afholdt en række større koncerter på Dyrskepladsen med op til 47.000 tilskuere. Odense Kommune havde i vinteren og i foråret 2024 gennemført en renovering af pladsen, så pladsen fremover ville have kapacitet til at rumme større koncerter og events med op til 70.000 tilskuere. Renoveringen indebar bl.a. etablering af forsyningsledninger til vand, spildevand, el og internet, og kommunen havde endvidere i den sammenhæng meddelt nedrivningstilladelse til en række bygninger på pladsen, men uden at der var sket en miljøvurdering. En lokalforening, F, gjorde over for Odense Kommune gældende, at ændringerne var lokalplanpligtige og tillige var et projekt omfattet af miljøvurderingslovens § 21 om VVM-screening, jf. miljøvurderingslovens bilag 2, pkt. 10(b). Kommunen afviste den 7. juni 2024 indsigelserne, hvilket påklagede til Miljø- og Fødevareklagenævnet henholdsvis Planklagenævnet. Planklagenævnet gav i **MRF 2024.259 Pkn** klagerne medhold i, at ændringerne af Dyrskepladsens anvendelse havde en sådan karakter, at der var lokalplanpligt efter planlovens § 13, stk. 2. Mens klagesagen over manglende VVM-screening verserede vedtog Odense Kommune i april 2025 kommuneplantillæg og lokalplan for

den ændrede anvendelse af Dyrskepladsen, hvor der forud var gennemført en miljøvurdering af plangrundlaget efter miljøvurderingslovens § 12. Den 20. maj 2025 vedtog kommunen forskrift for støj for arrangementer på Dyrskepladsen efter miljøaktivitetsbekendtgørelsens § 20 og en miljøvurdering (SMV) af forskriften. F påklagede miljøvurderingen af støjforskriften samt vedtagelsen af støjforskriften for Dyrskepladsen og anmodede om, at klagen over miljøvurderingen blev tillagt opsættende virkning og henviste til miljøbeskyttelseslovens § 95, stk. 1, hvorefter klage over påbud som udgangspunkt har opsættende virkning. Miljø- og Fødevareklagenævnet (formanden) lagde til grund, at den af kommunen vedtagne forskrift for støj efter miljøaktivitetsbekendtgørelsens § 20 ikke kan påklages, men at miljøvurderingen af støjforskriften som en plan omfattet af miljøvurderingslovens § 8, kan påklages til Miljø- og Fødevareklagenævnet, men at klagenævnet efter miljøvurderingslovens § 53 alene har hjemmel til at tillægge klager over miljøvurdering af projekter opsættende virkning. Miljø- og Fødevareklagenævnet afviste derfor, at nævnet havde hjemmel til at tillægge klagen over miljøvurdering af støjforskriften for Dyrskepladsen opsættende virkning, uden at dette begrænser nævnets mulighed for at ophæve den påklagede afgørelse.

Kommentar: Afgørelsens mest principielle budskab er, at de forskellige støjforskrifter og andet, som en kommune kan vedtage efter miljøaktivitetsbekendtgørelsens § 20, er omfattet af miljøvurderingslovens regler om miljøvurdering af planer, og hvor sådanne forskrifter omfatter det meste af kommunens område, vil miljøvurdering derfor være obligatorisk. Hvis dette ikke er sket, vil støjforskriften som udgangspunkt være ugyldig, jf. i samme retning MAD 2014.54 NmK. I relation til opsættende virkning af klager over miljøvurdering af planer må afgørelsen tiltrædes og er på linje med **MRF 2021.114 MfK**, **MRF 2022.221 MfK** og **MRF 2025.95 MfK**. Forløbet i de forskellige klagesager giver imidlertid anledning til enkelte bemærkninger. Mens Planklagenævnet i november 2024 (**MRF 2024.259 Pkn**) fastslog, at den ændrede anvendelse af Dyrskepladsen var lokalplanpligtig, blev klagen over den manglende VVM-screening først afgjort den 2. december 2025 (**MRF 2025.168 MfK**), hvor klagenævnet ophævede kommunens afgørelse, idet nævnet lagde til grund, at omdannelsen af Dyrskepladsen til koncert og eventplads er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, pkt.

10(b), hvilket dermed gør op med klagenævnets tidligere fortolkning af VVM-direktivet, hvor det blev afvist, at indretning af Dyrskuepladsen i Roskilde til Roskilde Festival og eventplads var omfattet af VVM-direktivet, hvilket landsretten fulgte i MAD 2017.423 Ø.



Afslag på opsættende virkning af klage over afgørelse om miljøvurdering af forskrift om støj fra udendørs koncerter og arrangementer på Dyrskepladsen og i Tusindårsskoven i Odense Kommune

Sag: 25/06281

Dato: 26. august 2025

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter miljøvurderingslovens § 48, stk. 4, og § 53 modsætningsvist.[1]

Miljø- og Fødevareklagenævnet meddeler afslag på anmodning om at tillægge klage over Odense Kommunes miljøvurdering af forskrift om støj fra udendørs koncerter og arrangementer på Dyrskepladsen og i Tusindårsskoven af 20. maj 2025 opsættende virkning.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.[2] Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. § 54, stk. 1

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 8 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 19. juni 2025 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af den lokale forening [Forening1], der er repræsenteret ved advokat.

Klager har navnlig anført, at

- kommunens vurdering af, at Miljøstyrelsens fastsatte vejledende grænseværdier for støj fra permanente virksomheder ikke omfatter lejlighedsvis koncerter og andre musikarrangementer er forkert,
- miljørapporten er mangelfuld, idet flere former for påvirkning på miljøet ikke er beskrevet eller vurderet, herunder i forhold til trafik, publikumstryk på naboområderne, lugt, natur/dyr eller støj ved en koncert med 70.000 gæster, eller en 3-dages festival med 50.000 daglige gæster,
- det er ulovligt, at der i afgrænsningen af miljøvurderingen er henvist til, at visse forhold er miljøvurderet i miljørapporten for lokalplanerne,
- der ikke er foretaget en væsentlighedsvurdering af forskriftens mulige påvirkning på Natura 2000-områder,
- kommunen ikke har foretaget en tilstrækkelig vurdering af forskriftens påvirkning på bilag IV-arter, herunder flagermus,
- kommunen ikke har overholdt officialprincippet,
- kommunen ikke har fastsat afværgeforanstaltninger,
- kommunen ikke har fastsat tilstrækkelige krav til overvågning, og
- miljøvurderingslovens minimumskrav ikke er opfyldt.

Klager har med henvisning til klagepunkterne anmodet om, at klagen tillægges opsættende virkning. Klager har desuden henvist til, at miljøvurderingen ligger til grund for forskriften, der er udarbejdet efter miljøbeskyttelseslovens regler, og at klager ønsker den automatiske opsættende virkning efter miljøbeskyttelseslovens § 95, stk. 1, opretholdt.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har foretaget en særskilt behandling af spørgsmålet om opsættende virkning.

2. Sagens oplysninger

2.1 Den påklagede afgørelse

Odense Kommune har den 20 maj 2025 vedtaget miljøvurderingen af forskrift om støj fra udendørs koncerter og arrangementer på Dyrskepladsen og i Tusindårsskoven. Udkast til miljørapport har været i offentlig høring i perioden 27. februar 2025 til 27. marts 2025.

Det fremgår af Odense Kommunes miljøvurdering af forskriften, at kommunen har konstateret et behov for at udarbejde kommuneplantillæg og lokalplaner for de to lokaliteter med henblik på at fastlægge rammerne for deres anvendelse. Forskriften indgår dermed i en samlet planproces og skal regulere støj fra

udendørs koncerter og arrangementer på lokaliteterne. Forskriften er miljøvurderet i henhold til miljøvurderingslovens kapitel 4.

Miljøvurderingen omfatter støjpåvirkning fra de to lokaliteter, herunder påvirkning fra højtalere samt opstilling og nedtagning af udstyr. Miljøvurderingen er desuden afgrænset til at omhandle biologisk mangfoldighed, herunder bilag IV-arter, samt befolkning- og menneskers sundhed samt materielle goder.

Forskriftens formål er at beskytte støjfølsomme naboområder ved at fastsætte grænser for støjniveauer og skabe forudsigelighed med hensyn til både omfang og tidsrum for støjende aktiviteter. Endvidere skal forskriften sikre, at arrangører af koncerter og andre arrangementer tidligt kender betingelserne og kan planlægge deres aktiviteter inden for klart definerede rammer.

2.2 Odense Kommunes bemærkninger

Det fremgår af Odense Kommunes bemærkninger, at kommunen fastholder afgørelsen, idet kommunen ikke har truffet afgørelse om et påbud, og der derfor ikke er opsættende virkning, jf. miljøbeskyttelseslovens § 95, stk. 1 modsætningsvis.

Odense Kommune har yderligere bemærket, at der ikke er grundlag for, at Miljø- og Fødevareklagenævnet træffer afgørelse om opsættende virkning, idet der ikke er konstateret regelbud eller irreversible tiltag reguleret af forskriften.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

Efter miljøvurderingslovens § 8, stk. 1, skal en myndighed gennemføre en miljøvurdering af planer og programmer, når disse omhandler bl.a. fysisk planlægning og arealanvendelse og fastlægger rammerne for fremtidige anlægstilladelser til de projekter, der omfattes af lovens bilag 1 og 2.

Myndighedens afgørelse som træffes ved gennemførelsen af en miljøvurdering efter § 8, stk. 1, kan påklages efter reglerne fastsat i den lovgivning, som planen eller programmet udarbejdes i henhold til, jf. miljøvurderingslovens § 48, stk. 2.

Er planen eller programmet ikke udarbejdet i henhold til lov, eller giver den pågældende lov ikke mulighed for klage, kan afgørelsen påklages til Miljø- og Fødevareklagenævnet, for så vidt angår retlige spørgsmål, jf. § 48, stk. 4.

Den påklagede afgørelse efter miljøvurderingslovens § 8, stk. 1, vedrører miljøvurderingen af en forskrift, som Odense Kommune har udarbejdet i henhold til miljøaktivitetsbekendtgørelsens § 20. Disse kan ikke påklages, jf. miljøaktivitetsbekendtgørelsens § 20, stk. 4. Afgørelsen kan dermed påklages til Miljø- og Fødevareklagenævnet efter § 48, stk. 4.

Miljøvurderingsloven indeholder en bestemmelse om opsættende virkning i § 53, hvoraf det fremgår, at Miljø- og Fødevareklagenævnet ved rettidig klage efter § 49, stk. 1, kan bestemme, at afgørelser efter miljøvurderingslovens § 21 eller § 25 ikke må udnyttes, og at et påbud efter § 46, stk. 4, ikke skal efterkommes. Klagebestemmelsen i § 49, stk. 1, og de øvrigt nævnte bestemmelser vedrører alle lovens regler om miljøvurdering af konkrete projekter og er således ikke relevante i denne klagesag, som vedrører en afgørelse efter § 8, stk. 1, om miljøvurdering af planer og programmer.

Det fremgår af forarbejderne til miljøvurderingslovens § 53, at denne bestemmelse alene angår klager over de afgørelser, som bestemmelsen nævner. Hvis en afgørelse er truffet i henhold til anden lov og påklages efter reglerne heri, vil spørgsmålet om opsættende virkning kunne være reguleret i reglerne om klageadgang i den pågældende sektorlovgivning.[3]

Miljøvurderingslovens § 53 nævner ikke afgørelser efter § 8, stk. 1, eller klager over sådanne afgørelser, der indgives efter § 48, stk. 4.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder herefter, at nævnet ikke kan tillægge klagen over miljøvurderingen af forskriften opsættende virkning med hjemmel i miljøvurderingslovens § 53 eller på andet retligt grundlag.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har lagt vægt på, at miljøvurderingslovens § 53 efter sin ordlyd og forarbejder må forstås at indeholde en udtømmende angivelse af de tilfælde, hvor en klage vil kunne tillægges opsættende virkning efter denne lov, og at forskriften ikke er omfattet af lovgivning, der giver adgang til at tillægge klagen over miljøvurderingen opsættende virkning.[4]

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at det forhold, at nævnet ikke har kompetence til at tillægge en klage over miljøvurderingen af en plan vedtaget uden hjemmel i lov opsættende virkning, ikke indebærer begrænsninger i nævnets adgang til at ophæve den påklagede afgørelse. Det betyder, at en eventuel udnyttelse af afgørelsen, inden nævnets afgørelse foreligger, sker på egen regning og risiko.

Miljø- og Fødevareklagenævnet vil senere tage stilling til de spørgsmål, der er rejst i klagen.

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet meddeler afslag på anmodning om at tillægge klage over Odense Kommunes miljøvurdering af forskrift om støj fra udendørs koncerter og arrangementer på Dyrskuepladsen og i Tusindårsskoven af 20. maj 2025 opsættende virkning.

[1] Lovbekendtgørelse nr. 4 af 3. januar 2023 om miljøvurdering af planer og programmer og af

konkrete projekter (VVM).

[2] Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet som senest ændret ved lov nr. 640 af 11. juni 2024 om ændring af lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet mv.

[3] Forslag L 147 til lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM), som fremsat den 3. marts 2016, bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser, til § 53.

[4] Jf. nævnets afgørelse af 2. marts 2021 i sag 20/10318 og nævnets afgørelse af 22. september 2022 i sag 22/04872.

Lovområder:

Miljøvurdering af planer og programmer