

22. januar 2021  
Sagsnr.: 19/08831  
Klagenr.: 1005219

## **AFGØRELSE**

### **i klagesag om Solrød Kommunes endelige vedtagelse af kommuneplan- tillæg nr. 6 og lokalplan nr. 411.2**

Solrød Kommune har den 7. oktober 2019 endeligt vedtaget kommuneplan-  
tillæg nr. 6 og lokalplan nr. 411.2, A 1 og A 2 .

Planklagenævnet har modtaget en klage over afgørelserne.

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen. Det betyder, at kommune-  
plantillægget og lokalplanen fortsat gælder.

Planklagenævnet  
**NÆVNENES HUS**  
Toldboden 2  
8800 Viborg

Tlf. 72 40 56 00  
CVR-nr. 37 79 55 26  
[www.naevneneshus.dk](http://www.naevneneshus.dk)

## 1. Klagen til Planklagenævnet

En beboer i lokalplanområdet klagede den 31. oktober 2019 til Planklagenævnet over kommunens afgørelse om vedtagelse af lokalplan og kommuneplan-tillæg.

Planklagenævnet modtog klagen den 29. november 2019 fra kommunen.

Klageren har navnlig anført, at kommunen ikke virker for gennemførelsen af planstrategi og kommuneplan, jf. planlovens § 12, og at den har handlet i strid med planlovens § 23 og styrelsesloven.

Indholdet af klagen gengives nærmere i afsnit 2.4.

## 2. Sagens oplysninger

### 2.1. Kommuneplanen og planstrategien

#### 2.1.1. Planstrategi 2015

Af Solrød Kommunes Planstrategi 2015 – og Den Grønne Dagsorden fremgår det bl.a., at der i kommuneplanen er indarbejdet muligheder for fortætning ved udstykning af eksisterende parcelhusgrunde, og at der fremadrettet vil arbejdes for, at eksisterende store parcelhuse kan ombygges til to mindre boliger.

#### 2.1.2. Kommuneplan 2017

I den generelle redegørelse for by og boligudvikling i kommuneplan 2017 fremgår det til et afsnit om fortætningsmuligheder i udvalgte boligområder mellem A 3 og Køge Bugt Motorvejen, at:

*I de åbne lave boligområder (parcelhusområderne) mellem A 3 og Køge Bugt Motorvejen vil Solrød Kommune arbejde for, at der kan ske fortætning, hvis forholdene taler herfor (fx grundet store grundstørrelser eller lignende).*

*Eksempelvis kan 2 nabogrunde på hver 700 m<sup>2</sup> kunne gå sammen og lave en fælles udstykning mellem sig, således at eksisterende 2 grunde hver bliver på 500 m<sup>2</sup>, og den udstykkede bliver på 400 m<sup>2</sup>. Udstykningen vil være ideel for beboere, der ønsker en mindre bolig og samtidig ønsker at blive boende i området, de altid har boet i. [...]*

I kommuneplanramme 410, A 2 kvarteret, var anvendelsen fastlagt til boligområde (åben-lav) og offentlige formål samt mindre butikker til områdets daglige forsyning eller andre nærmere angivne erhvervstyper, der kunne indpasses i områderne uden genevirkning i forhold til omgivelserne.

Af kommuneplanrammerne 410 fremgik bl.a. følgende om bebyggelsen:

*Der kan ske fortætning på grundlag af en lokalplan, der illustrerer principperne herfor og som nærmere udpeger de områder der egner sig til fortætning. [...]*

## **2.2. Forløbet før vedtagelsen af planerne**

Økonomi-, Teknik- og Miljøudvalget vedtog den 10. december 2018 første forslag til lokalplan nr. 411.2, A 1 og A 2, samt forslag til kommuneplantillæg nr. 6. Under høringsperioden modtog kommunen 10 høringssvar, hvoraf de fleste omhandlede utilfredshed med en bestemmelse, der gav mulighed for fortætning af området i form af en mindste grundstørrelse på ned til 400 m<sup>2</sup>.

På den baggrund indstillede udvalget, at bestemmelsen om fortætning ned til 400 m<sup>2</sup> skulle udgå og erstattes af bestemmelse om, at grunde ikke måtte udstykke med en størrelse, der er mindre end 700 m<sup>2</sup> og med særlig regel om udstykning vedrørende delområde II. Derfor blev der udarbejdet et revideret forslag til lokalplanen og kommuneplantillægget, som blev sendt i høring.

## **2.3. Vedtagelsen af planforslagene**

Forslag til lokalplan nr. 411.2, A 1 og A 2 samt forslag kommuneplantillæg nr. 6 blev endelig vedtaget den 7. oktober 2019.

## **2.4. De vedtagne planforslag**

### *2.4.1. Kommuneplantillæg nr. 6, A 1 og A 2*

Formålet med kommuneplantillægget er bl.a. at fjerne fortætningsmuligheden til dobbelthuse, række- og kædehuse i rammeområde 410.

Det fremgår af redegørelsen, at:

*Tillægget fjerner fortætningsmuligheden til dobbelthuse, række- og kædehuse i rammeområde 410. For rammeområde 411 fastholdes den eksisterende mulighed for fortætning til dobbelthuse (tæt-lav).*

Af ramme 410 fremgår, at anvendelsen skal være boligformål og offentlige formål samt nærmere angivne erhvervstyper, der kan indpasses i områderne uden genevirkning i forhold til omgivelserne. Området må bestå af parcelhuse (åben-lav).

### *2.4.2. Lokalplan nr. 411.2, A 1 og A 2*

Lokalplanens formål er at sammenlægge to tidligere lokalplaner og opdatere de bebyggelsesregulerende bestemmelser for lokalplanområdets ejendomme.

Lokalplanens formål er, at fastholde området som boligområde og tillade yderligere anvendelsesmuligheder.

Bestemmelserne om fortætning, der kom i høring ved det reviderede lokalplanforslag, er medtaget i den endelige lokalplan.

## **2.4. Klagen og bemærkningerne hertil**

### *2.4.1. Korrespondance i klagesagen*

I sagen indgår klagen af 31. oktober 2019. Klageren har uddybet klagen den 19. maj 2020, 22. maj 2020 og den 25. maj 2020. Kommunen er kommet med bemærkninger til klagen den 29. november 2019.

Klagen og bemærkningerne er i hovedtræk gengivet nedenfor.

### *2.4.2. Forudgående offentlighed*

Klageren anfører, at byrådet har handlet i strid med planlovens § 23.

### *2.4.3. Planlovens § 12, virke for-princippet*

#### *Klagernes bemærkninger*

Klageren anfører, at byrådet har haft manglende lyst til, at ”virke for” gennemførelsen af deres egen planstrategi i forbindelse med planforslagene. Klageren anfører, at det er klagerens overbevisning, at byrådet har handlet i strid med planlovens § 12.

#### *Kommunens bemærkninger*

Kommunen vurderer, at kommuneplanen og planstrategien giver en mulighed for fortætning, men ikke en forpligtelse.

Kommunen anfører, at kommuneplantillægget er tilpasset, så fortætningsmuligheden er fjernet. Kommunen vurderer, at lokalplanen er i overensstemmelse med kommuneplantillægget.

### *2.4.4. Kommunestyrelsesloven*

Klageren anfører, at byrådet har handlet i strid med styrelsesloven.

## **3. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse**

### **3.1. Planklagenævnets kompetence og prøvelse**

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

Følgende betragtes som et retligt spørgsmål:

- Om en lokalplan er i strid med kommuneplanen.
- Om vedtagelsen af planen er sket i overensstemmelse med de retningslinjer, der er fastsat i planlovens kapitel 6 om planers tilvejebringelse.

<sup>1</sup> Bekendtgørelse af lov om planlægning, jf. lovbekendtgørelse nr. 1157 af 1. juli 2020.

Uenighed i planers indhold eller hensigtsmæssighed er derimod ikke et retligt spørgsmål, som kan efterprøves.

Klageren har klaget over, at kommunen ikke har overholdt styrelsesloven, jf. afsnit 2.4.4. Planklagenævnet har imidlertid ikke kompetence til at tage stilling til spørgsmål efter styrelsesloven.

Ankestyrelsen fører tilsyn med, at kommunerne overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, herunder styrelsesloven. Ankestyrelsen kan dog ikke tage stilling til kommunernes skønsudøvelse i det omfang, skønnet er udøvet inden for de rammer, lovgivningen fastsætter. Såfremt klageren mener, at kommunen ikke har overholdt styrelsesloven, henviser Planklagenævnet klageren til at klage til eller henvende sig til Ankestyrelsen. Nævnet bemærker, at Ankestyrelsen selv beslutter, om der er tilstrækkelig anledning til at rejse en tilsynssag.

### **3.2. Forudgående offentlighed**

#### *3.2.1. Generelt om kravet om forudgående offentlighed*

Klagerne har gjort gældende, at kommunen ikke har overholdt § 23, jf. afsnit 2.4.2.

Planklagenævnet forstår ud fra sagens øvrige dokumenter klagen på den måde, at klageren mener, at kommunen ikke har overholdt planlovens § 23 c.

Det fremgår af planlovens § 1, at loven bl.a. har som formål, at offentligheden i videst muligt omfang inddrages i planlægningsarbejdet. Dette princip har bl.a. fundet udtryk i bestemmelsen i lovens § 23 c om forudgående offentlighed i forbindelse med forslag til ændringer af kommuneplanen.

En kommune skal således før udarbejdelsen af et forslag til ændring af en kommuneplan indkalde ideer, forslag m.v. med henblik på planlægningsarbejdet, jf. planlovens § 23 c, stk. 1, medmindre ændringen er omfattet af kommunens planstrategi.

Formålet med forudgående offentlighed er at sikre, at borgerne på et tidligt tidspunkt i planlægningsarbejdet får mulighed for at debattere planlægningsmulighederne, fremsætte forslag og derved give deres synspunkter til kende, før der er udarbejdet et planforslag, dvs. før planmyndigheden har lagt sig fast på en bestemt løsning.<sup>2</sup>

Kommunen kan dog undlade at indkalde ideer og forslag ved mindre ændringer i en kommuneplans rammedel, der ikke strider mod planens hovedprincipper, samt ved uvæsentlige ændringer i planens hovedstruktur, jf. planlovens § 23 c, stk. 1, 3. pkt.

<sup>2</sup> Vejledning nr. 67 af 1. april 1992 om planloven, afsnit B.1.

Det fremgår af forarbejderne til bestemmelsen<sup>3</sup>, at der ”ved mindre ændringer” navnlig tænkes på ganske små rammeændringer foranlediget af et lokalplanforslag, som f.eks. mindre reguleringer af grænserne mellem områder med forskellige anvendelsesbestemmelser eller justeringer af bestemmelser om maksimal højde, bebyggelsesprocent m.v.

Efter praksis betragtes ændringer af anvendelsesbestemmelserne i kommuneplanens rammedel som udgangspunkt ikke som mindre ændringer. Dog kan mindre omfattende ændringer i arealanvendelsen foretages uden indkaldelse til idéer og forslag.

Der lægges desuden normalt vægt på størrelsen af det planlagte område, omfanget af eventuelle eksisterende bebyggelsesmuligheder, og om der er særlige planlægningsmæssige interesser eller hensyn.

### *3.2 2. Vurdering i forhold til forudgående offentlighed*

Planlovens § 23 c vedrører forslag til ændring af en kommuneplan, men ikke lokalplaner.

Inden vedtagelsen af kommuneplantillægget fremgik det af det dagældende kommuneplangrundlag, at rammeområdet var udlagt til boligområde (åben-lav) og offentlige formål samt mindre butikker til områdets daglige forsyning eller andre nærmere angivne erhvervstyper. Der ville kunne ske fortætning på grundlag af en lokalplan, der illustrerede principperne herfor og som nærmere udpegede de områder, der egnede sig til fortætning.

Med kommuneplantillægget er rammeområdet forsat udlagt til boligformål og offentlige formål samt nærmere angivne erhvervstyper. Området må bestå af parcellhuse (åben-lav). Der er dog sket den ændring, at afsnittet om mulighed for fortætning på grundlag af en lokalplan, der illustrerede principperne herfor, blev udtaget.

Ændringerne er ikke omfattet af en planstrategi tilvejebragt efter reglerne i planlovens § 23 a.

Planklagenævnet finder ikke, at der er tale om en væsentlig ændring fra boligområde med mulighed for at lokalplanlægge til mindre udstykninger til bolig uden denne mulighed. Nævnet lægger vægt på, at der ikke sker en ændring i anvendelsesbestemmelsen, da området fortsat er udlagt til boligformål (åben-lav) og offentlige formål samt nærmere angivne erhvervstyper. Nævnet lægger desuden vægt på, at bestemmelsen om udstykning i sig selv var vag, idet det kun fremgik, at der *kunne* ske fortætning, ikke at der *skulle* ske en sådan fortætning, og idet det fremgik, at det kun gjaldt områder, som *egner* sig til fortætning.

<sup>3</sup> Betænkning afgivet af Miljø- og Planlægningsudvalget den 27. maj 1991 til lovforslag nr. 76. Bemærkningerne vedrørte § 22, stk. 2, 3. pkt., i planloven fra 1991, som svarer til den nugældende bestemmelse i planlovens § 23 c, stk. 1, 3. pkt.

Planklagenævnet kan således ikke give medhold i klagepunktet.

### **3.3. Planlovens § 12, virke for-princippet**

Kommunen skal virke for kommuneplanens gennemførelse, herunder ved udøvelse af beføjelser i medfør af lovgivningen, jf. planlovens § 12, stk. 1 ("virke for-princippet"). Bestemmelsen giver kommunen ret til at administrere skønsmæssige beføjelser efter såvel planloven som anden lovgivning i overensstemmelse med kommuneplanen, jf. § 12, stk. 1.

Planklagenævnet bemærker, at planlovens § 12, stk. 1, vedrører kommuneplaner, ikke planstrategier. Der er heller ikke i øvrigt efter planloven noget til hinder for, at kommunen vedtager et kommuneplantillæg eller en lokalplan, som strider imod kommunens planstrategi.

Planklagenævnet kan således ikke give medhold i klagepunktet.

### **3.4. Planklagenævnets afgørelse**

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over lokalplan nr. 411.2, A 1 og A 2, og kommuneplantillæg nr. 6 til kommuneplan 2017, som er endeligt vedtaget af Solrød Kommune den 7. oktober 2019

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

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

Planklagenævnet beklager den lange sagsbehandlingstid.

## **4. Gebyr**

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales ikke. Klagegebyrer tilbagebetales kun, hvis nævnet har afvist at behandle sagen, hvis klagen tilbagekaldes, eller hvis nævnet giver klageren medhold eller i øvrigt ændrer den afgørelse, der er klaget over. Det er ikke tilfældet i denne sag. Planklagenævnets afgørelse vedrørende klagegebyret kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed. Der henvises til § 3 i gebyrbekendtgørelsen for Planklagenævnet.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Lov nr. 1658 af 20. december 2016 om Planklagenævnet.

<sup>5</sup> Bekendtgørelse nr. 108 af 28. januar 2017 om gebyr for indbringelse af klager for Planklagenævnet.