

17. august 2021
Sagsnr.: 20/09143
Klagenr.: 1012467
SRY

AFGØRELSE

i klagesag om Hjørring Kommunes endelige vedtagelse af lokalplan nr. 202-L05, Centerområde ved Doggerbanke, Hirtshals

Hjørring Kommune har den 24. juni 2020 endeligt vedtaget lokalplan nr. 202-L05, Centerområde ved Doggerbanke, Hirtshals.

Planklagenævnet har modtaget en klage over afgørelsen.

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen. Det betyder, at lokalplanen fortsat gælder.

Planklagenævnet
NÆVNESES HUS
Toldboden 2
8800 Viborg

Tlf. 72 40 56 00
CVR-nr. 37 79 55 26
www.naevneshus.dk

Indhold

1. Klagen til Planklagenævnet.....	4
2. Sagens oplysninger.....	4
2.1. Området.....	4
2.2. Forløbet før vedtagelsen af lokalplanen	4
2.3. Vedtagelsen af lokalplanen	5
2.4. Den vedtagne lokalplan.....	5
2.5. Klagen og bemærkningerne hertil	6
2.5.1. Korrespondance i klagesagen.....	6
2.5.2. Bevarelse af habitat for toplærken	6
2.5.3. Arbejdsrapport fra Danmarks Miljøundersøgelser	7
2.5.4. Vejledning hos National Center for Miljø og Energi	7
2.5.5. Planlovens § 16, stk. 1	8
2.5.6. Planlovens § 16, stk. 6.....	8
2.5.7. Planlovens formål.....	9
2.5.8. Lighedsgrundsætningen	9
2.5.9. Øvrige klagepunkter	9
3. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse	9
3.1. Planklagenævnets kompetence.....	9
3.2. Påvirkning af toplærken	10
3.2.1. Generelt om beskyttelse af arter i forbindelse med planvedtagelser	10
3.2.2. Arbejdsrapport fra Danmarks Miljøundersøgelser	11
3.3. Beslutningsgrundlaget.....	11
3.3.1. Generelt om officialprincippet ved planvedtagelser	11
3.3.2. Planklagenævnets vurdering i forhold til officialprincippet	12
3.3.3. Generelt om materiale til byrådsmedlemmerne	12
3.3.4. Planklagenævnets vurdering i forhold til materialet til byrådet. 13	
3.4. Krav til lokalplanens redegørelse	13
3.4.1. Generelt om redegørelseskravet i § 16, stk. 1	13
3.4.2. Planklagenævnets vurdering vedrørende redegørelsen for øvrig planlægning	14
3.4.2. Generelt om krav til redegørelse ved planlægning for butikker. 14	
3.4.3. Planklagenævnets vurdering vedrørende redegørelsen ved planlægning for butikker	15
3.5. Planlovens formål.....	15

3.6. Lighedsgrundsætningen	16
3.6. Planklagenævnets afgørelse	16
4. Gebyr	16
5. Meddelelse og offentliggørelse af afgørelsen	17

1. Klagen til Planklagenævnet

Nogle beboere uden for lokalplanområdet klagede den 29. juli 2020 til Planklagenævnet over kommunens afgørelse om vedtagelse af lokalplan.

Planklagenævnet modtog klagen den 17. august 2020 fra kommunen.

Klagerne har navnlig anført:

- At lokalplanen bør ophæves med henblik på at bevare det sidste habitat, hvor toplærken yngler i Danmark.
- At lokalplanen burde være i overensstemmelse med anbefalingerne i en arbejdsrapport fra Danmarks Miljøundersøgelser.
- At kommunen efter officialprincippet burde have været søgt vejledning hos Nationalt Center for Miljø og Energi.
- At lokalplanens redegørelse ikke opfylder kravene i planlovens § 16, stk. 1 og stk. 6.
- At lokalplanen ikke er i overensstemmelse med planlovens formål.
- At lokalplanen er uforenelig med lighedsgrundsætningen.

Indholdet af klagen gengives nærmere i afsnit 2.5.

Klagerne har endvidere den 29. juli 2020 påklaget Hjørring Kommunes screeningsafgørelse af 3. marts 2020, om at der ikke skal ske miljøvurdering af forslag til lokalplan nr. 202-L05, Centerområde ved Doggerbanke, Hirtshals.

Planklagenævnet har den 18. december 2020 truffet afgørelse om at afvise at behandle klagen over denne afgørelse, da klagefristen var overskredet.¹

2. Sagens oplysninger

2.1. Området

Klagesagen vedrører et område ved Doggerbanke i Hirtshals. Området er ubebygget bortset fra et par mindre bygninger.

Før vedtagelse af lokalplan 202-L05, Centerområde ved Doggerbanke, Hirtshals var området omfattet af lokalplan nr. 273.3, centerområde ved P. Rimmsgade, Hirtshals. Området var udlagt til centerformål og planen havde til formål at sikre områdets anvendelse til boliger, butikker, kontorer mv.

2.2. Forløbet før vedtagelsen af lokalplanen

Hjørring Kommune vedtog den 26. februar 2020 forslag til lokalplan nr. 202-L05, Hjørring, Centerområde ved Doggerbanke, Hirtshals.

Planforslaget var herefter i offentlig høring fra 3. marts 2020 til 17. maj 2020.

I løbet af høringsperioden modtog kommunen 24 høringsvar.

¹ Planklagenævnets sagsnr. 20/11989.

2.3. Vedtagelsen af lokalplanen

Lokalplanen blev behandlet på byrådets møde den 24. juni 2020.

Af dagsordenspunktet fra byrådsmødet fremgik bl.a.:

Bevaring af naturen

Mange indsigelser omhandler paradokset om områdets naturkvaliteter med især fuglen Toplærken, der er rødlistet som kritisk truet, og sommerfuglen Okkergul Pletvinge, der er rødlistet som sårbar, samtidig med, at Hjørring Kommune udnævner sig selv som Naturkommune. Desuden gives mulighed for at udnytte lokalplanområdet lige til grænsen af det beskyttede naturområde efter Naturbeskyttelseslovens § 3, der ligger i den nordlige del af lokalplanområdet.

I indsigelserne gives udtryk for, at afværgeforanstaltningerne er nødløsninger, og alt andet lige forringes levestederne for toplærken og okkergul pletvinge, ligesom det beskyttede naturområde kommer under pres.

Administrationen vurderer, at området vil komme under pres i forhold til naturkvaliteterne. Afværgeforanstaltningerne er fastlagt ud fra kyndig vejledning om, hvordan arterne kan forblive i området samtidig med, at der skal kunne planlægges for en dagligvarebutik

Lokalplanen blev endeligt vedtaget af Hjørring Kommunes byråd den 24. juni 2020.

Planen er offentliggjort den 1. juli 2020

2.4. Den vedtagne lokalplan

Af lokalplanens formålsbestemmelse i § 1.1 fremgår, at formålet med lokalplanen er:

- *at fastlægge områdets anvendelse til centerformål,*
- *at fastlægge områdets maksimale butiksareal,*
- *at fastlægge placeringen af den nye bebyggelse,*
- *at sikre en graduering i belægningen af parkeringsarealerne,*
- *at sikre vejadgang,*
- *at friholde skråningerne mod Jyllandsgade og Jørgen Fibigersgade fra bebyggelse.*

Af lokalplanens anvendelsesbestemmelse i § 1.2 fremgår:

Lokalplanområdet må kun anvendes til centerformål i form af kontorer og liberale erhverv, off. og private servicevirksomheder samt butikker.

Der kan indenfor området etableres butikker med et samlet bruttoareal på

max. 2.500 m².

Af lokalplanens redegørelse for natur, landskab og kulturarv, side 27, fremgår bl.a.:

Røddistet art - Toplærken

Fuglen toplærken er rødlistet som kritisk truet, da den er ved at forsvinde i Danmark. Gennem de sidste 50 år er der sket en markant reduktion i ynglepar, fra ca. 300 i 1970 til under 10 ynglepar i 2000. I dag vurderes der er at være 1 ynglepar tilbage. Dette ynglepar lever i Hirtshals bl.a. ved arealet omfattet af lokalplanen. Fuglen har tidligere haft rede i skrænterne mod Jyllandsgade og Jørgen Fibigersgade.

[...]

Lokalplanen indeholder en række foranstaltninger, der skal sikre, at området fortsat kan fungere som levested for fuglen.

Skrænterne mod Jørgen Fibigersgade og Jyllandsgade skal friholdes fra bebyggelse og blivende anlæg.

60 % af parkeringsarealerne skal etableres med græsarmring.

Den nordligste del af arealet skal henligge som natur

Lokalplanen indeholder et redegørende afsnit om forholdet til kommuneplanen og øvrig planlægning. Der er redegjort for forholdet til Helårsplanen for Hirtshals, kommuneplanen, kommuneplantillægget og den hidtidige lokalplan nr. 273.3.

2.5. Klagen og bemærkningerne hertil

2.5.1. Korrespondance i klagesagen

I sagen indgår klagen af 29. juli 2020. Klagerne har uddybet klagen den 19. august 2020 og den 20. august 2020. Kommunen er kommet med bemærkninger til klagen den 12. august 2020 og den 17. august 2020.

Klagen og bemærkningerne er i hovedtræk gengivet nedenfor.

2.5.2. Bevarelse af habitat for toplærken

Klagernes bemærkninger

Klagerne anfører, at lokalplanen bør ophæves med henblik på at bevare det sidste habitat, hvor toplærken yngler i Danmark.

Kommunens bemærkninger

Kommunen anfører, at toplærken er registeret i området, og er rødlistet som kritisk truet.

Kommunen gør gældende, at toplærken ikke er udpeget som bilag IV-art, hvilket betyder, at der ikke er direkte lovgivningsmæssige krav til at beskytte

levestederne.

2.5.3. Arbejdsrapport fra Danmarks Miljøundersøgelser

Klagernes bemærkninger

Klagerne anfører, at lokalplanen burde være i overensstemmelse med anbefalingerne i en arbejdsrapport fra Danmarks Miljøundersøgelser om overvågning af toplærken.²

Klagerne gør gældende, at under lokalplanens udarbejdelse har kommunen været vidende om, at den påtænkte anvendelse af arealet er i modstrid med anbefalingerne fra arbejdsrapporten. Dette er bekymrende, og lever ikke op til det udskrevne krav om saglighed i forvaltningen.

Klagerne anfører endvidere, at kommunen har undladt at inkludere anbefalingerne i sagsfremstillingerne, som byrådet er blevet forelagt under processen forud for vedtagelsen af lokalplanen. Det er klagernes opfattelse, at medlemmerne af byrådet kan være forledt til at tro, at lokalplanen bestemmelser var sagligt funderede, selvom det modsatte var tilfældet.

Klagerne anfører desuden, at det er kritisabelt og usagligt, når kommunen i redegørelsen for formålet med lokalplanen fremfører, at planen indeholder bestemmelser der skal sikre, at toplærken forsat kan leve på arealet og i området efter en fremtidig realisering af de rammer for anlæg, som planen giver mulighed for, når kommunen er bekendt med anbefalingerne i arbejdsrapporten.

2.5.4. Vejledning hos National Center for Miljø og Energi

Klagernes bemærkninger

Klagerne anfører, at kommunen efter officialprincippet burde have været søgt vejledning hos Nationalt Center for Miljø og Energi ved Aarhus Universitet (DCE), da DCE er den saglige, kompetente myndighed i forhold til rådgivning vedrørende arter, der er optaget på rødlisten.

Klagerne anfører, at kommunen har undladt at søge vejledning hos DCE, til trods for at toplærken er opført som kritisk truet på rødlisten. Kommunen har i stedet rådført sig med en navngiven person, som efter klagernes opfattelse er amatørornitolog, og hvis interesse for toplærken tilsyneladende har været aftagende siden 2017. Det er efter klagernes opfattelse usagligt og i strid med officialprincippet.

Kommunens bemærkninger

Kommunen anfører, at der løbende arbejdes på at lave naturpleje på potentielle ynglepladser i og omkring Hirtshals, ligesom det bemærkes at kommunen vurderer, at de to lokaliteter Cirkuspladsen og Doggerbanke forsat vil være

² Arbejdsrapport fra DMU nr. 171: Overvågning af toplærke *Galerida cristata*, med en gennemgang og vurdering af de danske ynglehabitater, Danmarks Miljøundersøgelser, Miljøministeriet, 2002.

udmærkede ynglesteder for toplærken.

Kommunen anfører, at vurderingen af levesteder samt design af arealer og naturpleje er udarbejdet i samarbejde med Dansk Ornitologisk Forenings arts-koordinator for toplærken. Kommunen vurderer, at dialogen med artskoordinatoren er fuldt dækkende, og har derfor ikke rettet henvendelse til DCE, idet DCE vil indhente deres oplysninger fra artskoordinatoren, hvorfor kommunen mener, at officialprincippet er iagttaget.

Kommunen anfører desuden, at der er taget udgangspunkt i det bedst mulige vidensgrundlag, og at DCE's anbefalinger er fulgt med hensyn til design af arealerne og tagfladerne.

2.5.5. Planlovens § 16, stk. 1

Klagernes bemærkninger

Klagerne anfører, at efter planlovens § 16, stk. 1, skal lokalplanen indeholde en redegørelse om forholdet til øvrig planlægning. Lokalplanen grænser op til et andet lokalplanområde, som der ikke er redegjort for i lokalplanen, hvilket klagerne finder er en væsentlig retlig mangel.

Klagerne anfører, at realisering af de rammer for anlæg som lokalplanen giver mulighed for, kan få markante indvirkninger på anden lokalplan, da den visuelle kontakt til havet og havnen kan blive reduceret i betydeligt omfang.

Kommunens bemærkninger

Kommunen anfører, at lokalplanens redegørelsesdel omfatter et afsnit med ”Kommuneplan og øvrig planlægning”, side 23 – 28, jf. bilag 1. Her er der redegjort for øvrig overordnet planlægning i forhold til kommuneplanens retningslinjer og kommuneplanrammer og indholdet i kommuneplanens rammeområder.

Kommunen har vurderet, at de to lokalplaner ikke vil påvirke hinanden i forhold til realisering, gener fra det fremtidige byggeri og beskyttelse af toplærkens levesteder, idet begge planer regulerer bebyggelsens placering og omfang samt indeholder bestemmelser til sikring af toplærkens levesteder, og at lokalplanen derfor ikke behøver redegøre for nabolokalplanen.

Kommunen anfører, at lokalplanens redegørelsesdel lever op til planlovens redegørelseskrav ved lokalplanlægning.

2.5.6. Planlovens § 16, stk. 6

Klagernes bemærkninger

Klagerne anfører, at det af planlovens § 16 stk. 6, fremgår, at der i redegørelsen til lokalplanforslag, der muliggør etablering af butikker, skal redegøres for bebyggelsens påvirkning af bymiljøet, herunder den eksisterende bebyggelse i området, friarealer og trafikale forhold.

Klagerne anfører, at redegørelsen i lokalplanen ikke gav byrådet grundlag for at vurdere, hvordan og i hvilket omfang en realisering af den påklagede lokalplan nr. 202-L05 kan påvirke det rekreative friareal udpeget i delområde II i lokalplan nr. 202-L06.

Klagerne anfører, at det er en retlig mangel, at lokalplan nr. 202-L06 ikke er inddraget i redegørelsesdelen, eftersom planlovens § 16, stk. 6, ikke giver mulighed for, at lokalplanforslaget undlader at redegøre for indvirkningen på friarealer.

Kommunens bemærkninger

Kommunen anfører, at lokalplanens redegørelsesdel lever op til planlovens redegørelseskrav ved lokalplanlægning.

2.5.7. Planlovens formål

Klagerne anfører, at lokalplanen har retlige mangler og er vedtaget på et usagligt grundlag, hvormed planen ikke er i overensstemmelse med planlovens formål.

2.5.8. Lighedsgrundsætningen

Klagerne anfører, at lokalplanen er uforenelig med lighedsgrundsætningen, da der er praksis for, at der udarbejdes visualiseringer, som viser, hvordan lokalplaner påvirker friarealer i området.

Klagerne gør gældende, at lokalplanen hverken har visualiseringer eller skriftlige beskrivelser, der redegør for, hvordan realiseringen af anlægsrammen vil påvirke det rekreative friareal i delområde II.

Klagerne anfører således, at kommunen burde have udarbejdet visualiseringer til redegørelsesdelen, som kan give indtryk af, hvordan realiseringen af lokalplanen vil påvirke friarealet udpeget i planen i lighed med visualiseringer i anden lokalplan. Klagerne oplyser, at lokalplan nr. 101-L15 har 3 visualiseringer i redegørelsen.

2.5.9. Øvrige klagepunkter

Miljøbeskyttelsesloven

Klagerne anfører, at ved at undlade at inddrage lokalplan nr. 202-L06 i lokalplan nr. 202-L05, har kommunen ikke sikret sig retligt grundlag for, at støjberegningerne opfylder miljøbeskyttelseslovens § 1, stk. 1, § 2, stk. 2, og § 14, stk. 1.

3. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1. Planklagenævnets kompetence

Planklagenævnet kan tage stilling til retlige spørgsmål i forbindelse med en

kommunes afgørelse efter planloven, jf. lovens § 58, stk. 1, nr. 3.³

Følgende betragtes som retlige spørgsmål:

- Om lokalplanen er ugyldig fordi den eventuelt påvirker et habitat for toplærken.
- Om lokalplanen er ugyldig som følge af en eventuel uoverensstemmelse med en arbejdsrapport fra Danmarks Miljøundersøgelser.
- Om kommunen har overholdt almindelige forvaltningsretlige principper og regler, herunder lighedsgrundsætningen og officialprincippet.
- Om lokalplanens redegørelse opfylder kravene i planlovens § 16, stk. 1 og stk. 6.
- Om lokalplanen er i strid med planlovens § 1.

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

Det som klagerne har anført om, at nogle støjberegninger ikke opfylder en række bestemmelser i miljøbeskyttelsesloven, jf. afsnit 2.5.9, vedrører ikke retlige spørgsmål efter planloven, og Planklagenævnet har derfor ikke kompetence til at tage stilling til klagepunktet.

3.2. Påvirkning af toplærken

3.2.1. Generelt om beskyttelse af arter i forbindelse med planvedtagelser

Klagerne har anført, at lokalplanen bør ophæves med henblik på at bevare det sidste habitat i Danmark, hvor toplærken yngler, jf. afsnit 2.5.2.

Der er i habitatdirektivet⁴ fastsat regler om beskyttelse af bestemte dyre- og plantearter (bilag IV-arter).

For dyrearter nævnt i habitatdirektivets bilag IV, litra a, er der forbud mod forsætlig forstyrrelse af disse arter, i særdeleshed i perioder, hvor dyrene yngler, udviser yngelpleje, overvintrer eller vandrer, jf. artikel 12, stk. 1, litra b. Der er desuden forbud mod beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- eller rasteområder, jf. artikel 12, stk. 1, litra d. Beskyttelsen er generel og vedrører ikke kun særligt udpegede områder. Beskyttelsen omfatter desuden både forsætlig og uforsætlig beskadigelse og ødelæggelse.

Habitatdirektivet er implementeret i dansk ret i flere lovgivninger, bl.a. planhabitatbekendtgørelsen fra 2016.⁵

Det følger af bekendtgørelsens § 7, stk. 2, at et planforslag ikke kan vedtages, hvis gennemførelse af planen kan beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder i det naturlige udbredelsesområde for de dyrearter, der

³ Bekendtgørelse af lov om planlægning, jf. lovbekendtgørelse nr. 1157 af 1. juli 2020.

⁴ Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter.

⁵ Bekendtgørelse nr. 1383 af 26. november 2016 om administration af planloven i forbindelse med internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter.

er optaget i habitatdirektivets bilag IV, litra a. Vurderingen heraf skal fremgå af redegørelsen til planforslaget, jf. § 7, stk. 3, i bekendtgørelsen.

Toplærken er ikke oplistet i habitatdirektivets bilag IV, og arten er dermed ikke omfattet af habitatdirektivets regler om beskyttelse af bestemte dyre- og plantearter.

Planloven indeholder ikke i øvrigt regler om, at lokalplaner skal sikre beskyttelsen af visse dyrearter, og Planklagenævnet kan på den baggrund ikke give medhold i dette klagepunkt.

3.2.2. Arbejdsrapport fra Danmarks Miljøundersøgelser

Klagerne har endvidere anført, at lokalplanen burde være i overensstemmelse med anbefalinger i en arbejdsrapport fra Danmarks Miljøundersøgelser, jf. afsnit 2.5.3.

Klagerne har navnlig anført, at kommunen under udarbejdelse af lokalplanen har været vidende om, at planen er i strid med anbefalingerne, hvilket ikke lever op til forvaltningens saglighed, jf. afsnit 2.5.3.

Planloven indeholder ikke krav om, at lokalplaner skal være i overensstemmelse med anbefalinger i rapporter fra Danmarks Miljøundersøgelser, og det påvirker således ikke lokalplanens gyldighed, at denne eventuelt ikke er i overensstemmelse med anbefalinger fra en sådan rapport.

Hvorvidt lokalplanen er, eller burde være, i overensstemmelse med anbefalingerne i den nævnte rapport, vedrører således ikke retlige spørgsmål efter planloven, men eventuelt lokalplanens hensigtsmæssighed og/eller den fremtidige realisering af planen, og Planklagenævnet har derfor ikke kompetence til at behandle spørgsmålet.

Planklagenævnet kan på den baggrund ikke give medhold i dette klagepunkt.

3.3. Beslutningsgrundlaget

3.3.1. Generelt om officialprincippet ved planvedtagelser

Klagerne har anført, at kommunen efter officialprincippet burde have søgt vejledning hos Nationalt Center for Miljø og Energi, jf. afsnit 2.5.4.

Kommunen skal ved vedtagelsen af en lokalplan overholde almindelige forvaltningsretlige principper.

Det er et grundlæggende forvaltningsretligt princip, at kommunen selv, eventuelt i samarbejde med andre myndigheder, skal fremskaffe de nødvendige oplysninger om en sag eller sørge for, at private (typisk parten eller parterne i en sag) medvirker til oplysning af sagen. Dette princip kaldes officialprincippet eller undersøgelsesprincippet. Princippet sikrer, at der er et tilstrækkeligt faktisk og retligt grundlag for afgørelsen. Kravene til oplysning af faktum

kan dog ikke præciseres generelt, og de er i vid udstrækning skønsmæssige.

Særligt ved vedtagelse af planer tilkommer der kommunen et meget vidt planlægningsmæssigt skøn i forhold til indholdet. Dette skøn kan ikke efterprøves af Planklagenævnet. Nævnet kan herunder ikke efterprøve, om planlægningen er hensigtsmæssig eller rimelig. Nævnet kan prøve, om planlægningen er i overensstemmelse med planlovens udtrykkelige bestemmelser om indholdet af lokalplaner. Nævnet kan desuden prøve, om planen varetager planlægningsmæssige hensyn, men nævnet kan ikke kræve, at bestemte hensyn inddrages, medmindre et sådant krav fremgår udtrykkeligt af lovgivningen, f.eks. planlovens detailregler.

Kommunens meget vidtgående skønsmæssige beføjelser i forhold til indholdet af en plan, herunder i forhold til afvejningen af forskellige hensyn, indebærer, at der også tilkommer kommunen et meget vidtgående skøn i forhold til omfanget og karakteren af de oplysninger og vurderinger, som tilvejebringes i forbindelse med planvedtagelsen.

3.3.2. Planklagenævnets vurdering i forhold til officialprincippet

Planklagenævnet finder ikke, at kommunen har handlet i strid med officialprincippet i den konkrete sag ved at undlade at søge rådgivning hos DCE i forbindelse med udarbejdelsen af lokalplanen.

Planklagenævnet finder ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering af, at sagen var tilstrækkelig oplyst på tidspunktet for byrådets endelige vedtagelse af lokalplanen.

Planklagenævnet lægger navnlig vægt på, at der ikke i planloven gælder et krav om, at kommunen skal søge vejledning hos DCE inden vedtagelse af lokalplaner.

Nævnet lægger desuden vægt på, at kommunen har et meget vidtgående skøn i forhold til at tilvejebringe oplysninger og kontrollere oplysninger i forbindelse med vedtagelsen af planer.

Planklagenævnet kan på den baggrund ikke give medhold i klagepunktet.

3.3.3. Generelt om materiale til byrådsmedlemmerne

Klagerne har anført, at kommunen har undladt at inkludere anbefalingerne i arbejdsrapporten fra Danmarks Miljøundersøgelser i sagsfremstillingen, som byrådet er blevet forelagt under processen forud for vedtagelsen af lokalplanen, jf. afsnit 2.5.3.

Reglerne om, hvilket materiale der skal udsendes til de politiske beslutnings-

tagere inden udvalgs- og byrådsmøder, fremgår af den kommunale styrelseslovs § 8, stk. 4, og § 20, stk. 3.⁶ Planklagenævnet har ikke kompetence til at tage stilling til, om disse bestemmelser er overholdt, og nævnet kan således som udgangspunkt ikke efterprøve, om de oplysninger, som forvaltningen i en kommune forelægger for de politiske beslutningstagere, er tilstrækkelige.

Et utilstrækkeligt dagsordenmateriale kan dog efter omstændighederne indebære, at de politiske beslutningstagere ikke har inddraget hensyn eller oplysninger, som efter lovgivningen *skal* inddrages i forbindelse med vedtagelsen af en plan. Dette kan efterprøves af nævnet, og det kan efter omstændighederne medføre, at afgørelsen er ugyldig.

Hvis der derimod er tale om, at de politiske beslutningstagere ikke er blevet gjort bekendt med oplysninger af betydning for de mere skønsmæssige hensyn, som en kommune kan vælge at inddrage i forbindelse med afgørelsen, medfører dette ikke afgørelsens ugyldighed.

3.3.4. Planklagenævnets vurdering i forhold til materialet til byrådet

Planklagenævnet finder ikke, at lokalplanen lider af en væsentlig retlig mangel, som følge af, at byrådet ikke har inddraget oplysninger om anbefalingerne fra arbejdsrapporten fra Danmarks Miljøundersøgelser, idet der ikke efter lovgivningen er et krav om, at sådanne inddrages i beslutningen.

3.4. Krav til lokalplanens redegørelse

3.4.1. Generelt om redegørelseskravet i § 16, stk. 1

Klagerne har anført, at lokalplanen ikke indeholder en redegørelse for lokalplanens forhold til øvrig planlægning, hvilket udgør en væsentlig retlig mangel, jf. afsnit 2.5.5.

En lokalplan skal ledsages af en redegørelse for, hvorledes planen forholder sig til kommuneplanen og øvrig planlægning for området jf. planlovens § 16, stk. 1.

Der er ikke i selve bestemmelsen eller i forarbejderne til bestemmelsen angivet nærmere krav til redegørelsen, herunder hvilke dele af kommuneplanen redegørelsen skal omhandle.

Efter Planklagenævnets opfattelse skal kravene til redegørelsens indhold vedrørende forholdet til kommuneplanen primært ses i forhold til de mere konkrete fastsatte retningslinjer og rammer for det pågældende lokalplanområde. Nævnet antager således, at redegørelseskravet ikke gælder i forhold til de mere overordnede afsnit i kommuneplanens hovedstruktur, som har karakter af generelle politikker eller visioner, i det omfang det ikke er muligt at udlede konkrete krav til lokalplanlægningen af disse afsnit. I det omfang, kommune-

⁶ Lovbekendtgørelse nr. 47 af 15. januar 2019 af lov om kommunernes styrelse.

planens hovedstruktur har fundet mere konkret udtryk i kommuneplanens retningslinjer og rammer, vil redegørelsen også skulle gives i forhold til disse, og ikke i forhold til hovedstrukturen.

Ved 'øvrige planlægning for området' forstås – ifølge forarbejder til planloven – (opretholdt) regionplanlægning, relevant sektorplanlægning, eventuelle landsplandirektiver og statslige anlægsbeslutninger.⁷

3.4.2. Planklagenævnets vurdering vedrørende redegørelsen for øvrige planlægning

Planklagenævnet finder ikke, at bestemmelsen i planlovens § 16, stk. 1, indeholder krav om, at der i lokalplanens redegørelse skal redegøres for tilgrænsende lokalplaner.

Planklagenævnet finder således, at lokalplanen er ledsaget af en redegørelse i overensstemmelse med planlovens § 16, stk. 1.

Planklagenævnet kan på den baggrund ikke give medhold i dette klagepunkt.

3.4.2. Generelt om krav til redegørelse ved planlægning for butikker

Klagerne har anført, at lokalplanforslaget undlader at redegøre for indvirkningen på friarealer, jf. 2.5.6.

I redegørelsen til lokalplanforslag, der muliggør etablering af butikker, skal der gøres rede for bebyggelsens påvirkning af bymiljøet, herunder den eksisterende bebyggelse i området, friarealer og trafikale forhold, jf. planlovens § 16, stk. 6.

Det fremgår af forarbejderne til bestemmelsen, at interessekonflikterne mellem de forskellige arealanvendelsesinteresser skærpes med flere investeringer i de historiske bymidter, og at redegørelseskravet til lokalplanforslag, der giver mulighed for arealanvendelse til butiksformål, derfor udvides til også at angå bebyggelsens påvirkning af bymiljøet, herunder den eksisterende bebyggelse i området. Bymiljøet omfatter bl.a. mulighederne for blandet arealanvendelse, bevaring og indpasning af boliger og friarealer, indpasningen i den byarkitektoniske helhed og de trafikale konsekvenser. Bestemmelsen sikrer, at offentligheden kan vurdere byggeriets indflydelse på bymiljøet. Lokalplanens redegørelse skal omhandle forholdene i og umiddelbart op til lokalplanområdet.⁸

Redegørelseskravet gælder kun i forhold til den eller de butikker, der muliggøres med lokalplanen, og ikke eventuelle andre elementer i lokalplanen. Kravene til redegørelsen er desuden mere begrænsede, når indretningen af den

⁷ Vejledning om lokalplanlægning, 2009, afsnit 3.2.

⁸ Lovforslag nr. 118 af 11. december 1996.

eller de pågældende butikker sker i en eksisterende bygning.⁹

3.4.3. Planklagenævnets vurdering vedrørende redegørelsen ved planlægning for butikker

I henhold til § 1.2 i lokalplanen kan der etableres butikker med et samlet bruttoareal på max. 2.500 m². Da lokalplanen således muliggør etablering af butikker, er lokalplanen omfattet af planlovens § 16, stk. 6, og skal indeholde en redegørelse for bebyggelsens påvirkning af bymiljøet.

Redegørelsen i forslaget til lokalplan nr. 202-L05 indeholder ikke en egentlig redegørelse for den planlagte bebyggelses påvirkning af bymiljøet, herunder den eksisterende bebyggelse i området, friarealer og trafikale forhold.

Planklagenævnet finder på den baggrund ikke, at redegørelsen i lokalplanforslaget opfylder redegørelseskravet i planlovens § 16, stk. 6.

Planklagenævnet finder dog ikke, at den manglende redegørelse i lokalplanforslaget konkret udgør en væsentlig retlig mangel.

Nævnet har herved lagt vægt på, at lokalplanområdet også hidtil har været udlagt til centerformål, med henblik på opførelse af bl.a. butikker. Nævnet lægger desuden vægt på, at det lokalplanlagte område ligger op ad andre arealer udlagt til butiksformål m.v., hvorfor ændringen af bymiljøet som følge af den nye lokalplan vurderes at være begrænset. Det samme gælder ændringen i forhold til de planlagte friarealer og trafikale forhold i området. Det forhold, at området i en årrække konkret har været ubebygget, kan ikke føre til et andet resultat.

3.5. Planlovens formål

Klagerne har anført, at lokalplanen har retlige mangler og er vedtaget på et usagligt grundlag, hvormed planen ikke er i overensstemmelse med planlovens formål, jf. afsnit 2.5.7.

Planklagenævnet har forstået dette som en klage over, at lokalplanen er i strid med planlovens § 1.

Planlovens § 1 angiver formålet med loven. I planlovens § 1 er angivet de generelle hensyn, som skal varetages efter loven. Bestemmelsen stiller ikke specifikke krav til afvejningen af de hensyn, som er nævnt i bestemmelsen eller til det konkrete indhold af planer. Dette reguleres af andre bestemmelser i planloven.

På den baggrund kan Planklagenævnet ikke give medhold i klagepunktet.

⁹ Der henvises til Planklagenævnets afgørelse af 15. september 2020 i sagen [19/02580](#). Afgørelsen kan læses på afgørelsesportalen: <https://pkn.naevneneshus.dk/>.

3.6. Lighedsgrundsætningen

Klagerne har anført, at lokalplanen er uforenelig med lighedsgrundsætningen, da der er praksis for, at der udarbejdes visualiseringer, som viser, hvordan lokalplaner påvirker friarealer i området, jf. afsnit 2.5.8.

Planklagenævnet har forstået dette som en klage over, at kommunen har overtrådt lighedsgrundsætningen ved vedtagelsen af lokalplanen.

Lighedsgrundsætningen indebærer, at sager om forhold, der i det væsentlige er ens, som udgangspunkt skal have samme resultat. Kommunen må ikke udøve usaglig forskelsbehandling, dvs. at der skal være en saglig og planlægningsmæssig relevant begrundelse for at nå til forskellige resultater i sådanne sager.

Kommunen kan imidlertid som udgangspunkt frit beslutte, om den ønsker at tilvejebringe en lokalplan, og hvad indholdet af planen skal være, så længe dette sker inden for rammerne af planloven.

Planklagenævnet bemærker i øvrigt, at der ikke i planloven gælder et generelt krav om udarbejdelse af visualiseringer i forbindelse med vedtagelse af lokalplaner.

Lighedsgrundsætningen er således ikke til hinder for, at kommunen vedtager en lokalplan, som ikke indeholder visualiseringer af påvirkningen på friarealer, selv om andre lokalplaner måtte gøre det.

Planklagenævnet kan således ikke give medhold i dette klagepunkt.

3.6. Planklagenævnets afgørelse

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over lokalplan nr. 202-L05, Centerområde ved Doggerbanke, Hirtshals, som er endeligt vedtaget af Hjørring Kommune den 24. juni 2020.

Planklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 3, stk. 3, i lov om Planklagenævnet.¹⁰ 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.

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

¹⁰ Lov nr. 1658 af 20. december 2016 om Planklagenævnet.

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.¹¹

5. Meddelelse og offentliggørelse af afgørelsen

Denne afgørelse gøres tilgængelig for Hjørring Kommune (j.nr. 01.01.00-K02-1-20) samt for klagerne og disses eventuelle repræsentant via klageportalen. Afgørelsen sendes desuden til eventuelle andre parter i klagesagen som Digital Post.

Afgørelsen vil blive offentliggjort på <https://pkn.naevneneshus.dk/>. Personoplysninger vil blive anonymiseret.



Elsebeth Braüner
Stedfortrædende formand

¹¹ Bekendtgørelse nr. 108 af 28. januar 2017 om gebyr for indbringelse af klager for Planklagenævnet.