



Planklagenævnet Orienterer nr. 47 – Lokalplanlægning for arealer belastet af lugt, støv eller anden luftforurening

Dato: 30. januar 2025

Indhold

[1. Indledning. 1](#)

[2. Generelt om forebyggelse af lugtgener og luftforurening. 1](#)

[3. De konkrete afgørelser 2](#)

[A. Sag om feriecenter og campingplads – lugt fra husdyrbrug og biogasanlæg –
del af planområdet inden for lugtgeneafstand fra husdyrbruget 3](#)

[B. Sag om udvidelse af eksisterende lystbådehavn og etablering af ny bydel med
boliger og servicefunktioner – lugt og støv fra foderstofvirksomheder på
erhvervshavn – manglende undersøgelse af lugt og diffuse lugt- og støvgener 6](#)

[C. Sag om haveboligområde med tæt-lav boligbebyggelse – luftforurening fra
korn- og foderstofvirksomheder – manglende undersøgelse af, om planområdet
var belastet med lugt, støv eller anden luftforurening. 9](#)

1. Indledning

Planklagenævnet har siden 2020 truffet afgørelse i en række klagesager vedrørende planlovens § 15 b, stk. 1, om lokalplanlægning for boliger, institutioner, kontorer, rekreative formål m.v., på arealer, der er belastet af lugt, støv eller anden luftforurening fra produktionsvirksomheder, transport- og logistikvirksomheder og husdyrbrug.

I denne PKNO gennemgås nogle af disse afgørelser samt de generelle regler om lokalplanlægning for forureningsfølsom anvendelse på arealer, der er belastet af lugt, støv eller anden luftforurening.

2. Generelt om forebyggelse af lugtgener og luftforurening

En lokalplan må kun udlægge arealer, der er belastet af lugt, støv eller anden luftforurening fra produktionsvirksomheder, transport- og logistikvirksomheder og husdyrbrug til boliger, institutioner, kontorer, rekreative formål m.v., hvis lokalplanen med bestemmelser om bebyggelsens højde og placering kan sikre den fremtidige anvendelse mod en sådan forurening, jf. planlovens § 15 b, stk. 1.

Anvendelsesområdet for planlovens § 15 b, stk. 1, omfatter således alene forurening fra de forureningskilder, som er oplistet i bestemmelsen.^[1] Det bemærkes i den forbindelse, at produktionsvirksomheder er defineret i planlovens § 11 a, stk. 12.

Bestemmelsen skal sikre, at der ikke planlægges for sådanne anvendelser i områder, hvor Miljøstyrelsens vejledende grænseværdier ikke er overholdt eller ikke kan overholdes ved den fremtidige anvendelse, medmindre det gennem afværgeforanstaltninger sikres, at disse kan overholdes.^[2]

I en lokalplan kan der f.eks. stilles krav om, at bygningshøjden ikke overstiger den højde, hvor Miljøstyrelsens vejledende grænseværdier for lugt, støv og anden luftforurening er overholdt.^[3]

Ved grænseværdier forstås de grænseværdier, som fremgår af Miljøstyrelsens vejledninger og af Miljøministeriets bekendtgørelser.^[4]

Hensigten med bestemmelsen er bl.a. at sikre, at eksisterende produktionsvirksomheder ikke påføres omkostninger til afværgeforanstaltninger, som ligger ud over deres miljøgodkendelse, som følge af, at der planlægges for ændret anvendelse, som eksempelvis boliger, på omkringliggende arealer.^[5]

Med hensyn til lugtpåvirkningen fra en eksisterende produktionsvirksomhed med en miljøgodkendelse, kan kommunen i relation til planlovens § 15 b, tage udgangspunkt i den aktuelle miljøgodkendelse. Det fremgår således af forarbejderne til bestemmelsen, at hensigten med bestemmelsen er at sikre, at

eksisterende produktionsvirksomheder ikke påføres omkostninger til afværgeforanstaltninger, *som ligger ud over deres miljøgodkendelse.*

Det følger i den forbindelse ligeledes af nævnets praksis, jf. nærmere nedenfor, at kommunen ikke har pligt til at tage udgangspunkt i mulige fremtidige ændringer eller udvidelser af aktiviteterne på en eksisterende virksomhed. Der skal således ikke ifølge § 15 b, stk. 1, fastsættes bestemmelser om bebyggelsens højde eller placering, der sikrer, at grænseværdierne også kan overholdes i fremtiden, f.eks. hvis en nærliggende virksomhed ønsker at udvide eller ændre sine aktiviteter senere.^[6]

3. De konkrete afgørelser

I dette afsnit gennemgås en række afgørelser, som Planklagenævnet i 2021, 2022 og 2024 har truffet vedrørende planlovens § 15 b, stk. 1.

Afsnittet omfatter ikke samtlige afgørelser, som Planklagenævnet har truffet vedrørende bestemmelsen i perioden, men alene en række udvalgte afgørelser.

A. Sag om feriecenter og campingplads – lugt fra husdyrbrug og biogasanlæg – del af planområdet inden for lugtgeneafstand fra husdyrbruget

En kommune havde i april 2019 vedtaget en lokalplan og et kommuneplantillæg, som muliggjorde etablering af en feriepark i form af et feriecenter og en campingplads.

Lokalplanområdet lå ca. 400 m fra en ejendom med et husdyrbrug til svineproduktion og et biogasanlæg, som begge var omfattet af miljøgodkendelser. Ejeren af denne ejendom havde klaget over vedtagelsen af planerne.

Ny eller gældende miljøgodkendelse

Klageren havde henvist til, at denne forud for lokalplanens vedtagelse havde ansøgt om en miljøgodkendelse til udvidelse/omlægning af svineproduktionen på ejendommen. Klageren havde i den forbindelse anført, at betingelserne for at opnå godkendelsen var opfyldt, og at klageren havde en berettiget forventning om at modtage miljøgodkendelsen som ansøgt.

Med hensyn til lugtpåvirkningen fra en eksisterende produktionsvirksomhed eller et eksisterende husdyrbrug med en miljøgodkendelse fandt et enstemmigt Planklagenævn, at kommunen, i relation til planlovens § 15 b, kunne tage udgangspunkt i den aktuelle miljøgodkendelse. Nævnet lagde herved vægt på, at det fremgår af forarbejderne til bestemmelsen, at hensigten med bestemmelsen er at sikre, at eksisterende produktionsvirksomheder ikke påføres omkostninger til afværgeforanstaltninger, *som ligger ud over deres miljøgodkendelse*. Nævnet lagde desuden vægt på, at bestemmelsen i § 15 b skal være overholdt på det tidspunkt, hvor lokalplanen vedtages.

Kommunen havde således ikke pligt til at tage udgangspunkt i mulige fremtidige ændringer eller udvidelser af aktiviteterne på det eksisterende husdyrbrug. Der skal således ikke ifølge § 15 b, stk. 1, fastsættes bestemmelser om bebyggelsens højde eller placering, der sikrer, at grænseværdierne også kan overholdes i fremtiden, f.eks. hvis et nærliggende husdyrbrug ønsker at udvide eller ændre sine aktiviteter senere.

Nævnet udtalte, at dette efter nævnets opfattelse gælder tilsvarende for udvidelser eller ændringer, som virksomheden ansøger om inden eller under udarbejdelsen af lokalplanen, såfremt der ikke opnås miljøgodkendelse hertil inden den endelige vedtagelse af planen.

Planklagenævnet fandt desuden ved afgørelsen, at hvis der er sket en nedskrivning af besætningen på et husdyrbrug, skal der ved vurderingen i forhold til § 15 b, ske et tilsvarende fradrag af den tilladte lugtpåvirkning, såfremt en forøgelse af besætningen kræver en ny tilladelse/godkendelse. Tilsvarende skal vurderingen ikke inddrage tidligere tilladelser eller godkendelser, som er bortfaldet.

Efter Planklagenævnets opfattelse var kommunen ikke forpligtet til at inddrage den ansøgning, som klageren havde indgivet i oktober 2018, eller det udkast til miljøgodkendelse, som kommunen havde sendt til klageren.

Lugtbelastning af lokalplanområdet som følge af husdyrbruget

Planklagenævnet fandt, at i tilfælde, hvor den potentielle lugtbelastning af et lokalplanområde stammer fra husdyrbrug, skal vurderingen af, om arealet er belastet af lugt, og således er omfattet af planlovens § 15 b, stk. 1, foretages på baggrund af de regler om lugtemission og lugtgeneafstande der er fastsat i reguleringen af husdyrbrug.

Det afgørende for, om et lokalplanlagt område udgør et areal belastet af lugt er derfor, om lokalplanområdet, eller dele af dette, ligger inden for lugtgeneafstanden for nærliggende husdyrbrug.

Kommunen havde i sagen oplyst, at lugtgeneafstanden fra klagerens svineproduktion til lokalplanområdet var overholdt baseret på klagerens godkendte drift på tidspunktet for vedtagelsen af lokalplanen og de i 2015 gældende regler.

Kommunen havde endvidere oplyst, at lugtgeneafstanden fra klagerens svineproduktion til lokalplanområdet var overskredet baseret på klagerens lovlige produktionsareal på tidspunktet for vedtagelsen af lokalplanen og de nye regler for beregning af lugtgeneafstande, som var gældende på tidspunktet for vedtagelsen af lokalplanen.

Et enstemmigt Planklagenævn fandt, at kommunen i en situation som den foreliggende, hvor der var sket ændringer af reglerne for beregning af lugt, skal benytte de beregningsregler, der gælder på det tidspunkt, hvor lokalplanen vedtages endeligt. Nævnet lagde herved vægt på formålet med bestemmelsen, som bl.a. var at sikre borgere mod at blive udsat for lugtforurening. De aktuelle beregningsregler var et udtryk for den nyeste viden vedrørende beregning af lugt fra husdyrbrug. At der tidligere havde været andre regler for beregningen af lugt, kunne ikke føre til et andet resultat.

Planklagenævnet fandt på den baggrund, at en del af lokalplanområdet udgjorde et areal belastet af lugt fra et husdyrbrug omfattet af planlovens § 15 b, stk. 1, da dette lå inden for lugtgeneafstanden fra husdyrbruget.

Lokalplanen indeholdt ikke bestemmelser om bebyggelsens omfang og placering, som havde til formål at sikre den fremtidige anvendelse mod lugtforureningen fra husdyrbrug i overensstemmelse med bestemmelsen i planlovens § 15 b, stk. 1.

Planklagenævnet fandt på den baggrund, at lokalplanen ikke var i overensstemmelse med planlovens § 15 b, stk. 1, og nævnet ophævede på den baggrund lokalplanen.

Lugt fra biogasanlægget

Kommunen havde i forbindelse med klagesagen oplyst, at der i forbindelse med et tillæg til miljøgodkendelsen til biogasanlægget fra september 2020 var foretaget lugtberegninger, og at kommunen på den baggrund vurderede, at lokalplanområdet ikke var belastet af lugt eller anden luftforurening fra biogasanlægget, der overskred grænseværdierne i miljøgodkendelsen fra 2016.

Planklagenævnet fandt på den baggrund, at lokalplanområdet ikke udgjorde et areal belastet af lugt eller luftforurening fra biogasanlægget.

Kumulation af lugt fra husdyrbruget og biogasanlægget

Klageren havde under sagen anført, at der skulle foretages en samlet vurdering af lugten, der omfattede både lugten fra svineproduktionen og lugten fra biogasanlægget.

Planklagenævnet fandt, som anført tidligere, at kommunen, ved vurderingen af, om lokalplanområdet var belastet af lugt fra klagerens husdyrbrug, skulle benytte de beregningsregler, der var gældende på tidspunktet for lokalplanens endelige vedtagelse.

For så vidt angik spørgsmålet om kumulation af lugt fra husdyrbruget og biogasanlægget, henviste Planklagenævnet til, at det fremgik af § 5 i den dagældende husdyrgodkendelsesbekendtgørelse,^[7] at det i en ansøgning om godkendelse eller tilladelse til etablering, udvidelse eller ændring af husdyrbrug efter §§ 16 a eller 16 b i husdyrbrugloven skal oplyses, om der udføres en eller flere andre aktiviteter på husdyrbruget, som er omfattet af krav om godkendelse, tilladelse m.v. efter lov om miljøbeskyttelse eller regler udstedt i medfør af lov om miljøbeskyttelse.

Planklagenævnet henviste endvidere til, at det fremgik af Miljøstyrelsens vejledning om husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen, at baggrunden for dette

oplysningskrav bl.a. er hensynet til, at kommunen kan vurdere den samlede miljøpåvirkning, herunder de formål, der er nævnt i § 1 i husdyrbrugloven.

Planklagenævnet fandt på den baggrund, at biogasanlægget skulle indgå i vurderingen af den samlede lugtbelastning af lokalplanområdet.

Sagen blev behandlet af det samlede nævn. Afgørelsen kan læses her: [Afgørelse af 28. september 2021, sagsnr. 19/05008.](#)

B. Sag om udvidelse af eksisterende lystbådehavn og etablering af ny bydel med boliger og servicefunktioner – lugt og støv fra foderstofvirksomheder på erhvervshavn – manglende undersøgelse af lugt og diffuse lugt- og støvgener

En kommune havde vedtaget en lokalplan, som muliggjorde udvidelse af en eksisterende lystbådehavn med op til 1.000 bådepladser i kombination med etablering af en ny bydel med boliger og servicefunktioner.

Nord for planområdet lå en erhvervshavn, som bl.a. rummede en række erhvervsvirksomheder.

Lugt fra foderstofvirksomheder

Det fremgik af sagen, at der på erhvervshavnen nord for planområdet lå to foderstofvirksomheder med miljøgodkendelser.

Det fremgik af miljørapporten, at det via modelleringer var påvist, at grænseværdier for bl.a. lugt fra miljøgodkendelsespligtige virksomheder på erhvervshavnen, kunne overholdes, ligesom det fremgik, at de to foderstofvirksomheder overalt ville kunne overholde de gældende grænseværdier for bl.a. lugt.

I et bilag til miljørapporten var der desuden henvist til, at grænseværdier for lugtkoncentrationer fremgår af Miljøstyrelsens vejledning nr. 4/1985. Det fremgik

imidlertid ikke af bilaget, at der var foretaget vurderinger eller konkrete beregninger af lugt fra faste afkast fra de to foderstofvirksomheder.

På baggrund af sagens oplysninger, herunder en høring af kommunen, lagde nævnet til grund, at kommunen ikke havde foretaget konkrete beregninger i forhold til, om grænseværdierne for lugt var overholdt i lokalplanområdet.

Planklagenævnet fandt på den baggrund, at det ikke kunne udelukkes, at lokalplanområdet var belastet af lugt, herunder fra de to foderstofvirksomheder på erhvervshavnen, som oversteg Miljøstyrelsens vejledende grænseværdier. Nævnet henviste i den forbindelse til, at korn- og foderstofvirksomheder er klassificeret som miljøklasse 6 i Miljøstyrelsens håndbog om Miljø og Planlægning, og at det fremgår af håndbogen (s. 233), at der bl.a. kan forekomme lugtgener fra virksomhederne.^[8]

Planklagenævnet lagde vægt på, at kommunen forud for vedtagelsen af lokalplanen havde pligt til at undersøge, om lokalplanområdet var belastet af lugt, jf. planlovens § 15 b, stk. 1. Planlovens udgangspunkt er således, at der ikke i lokalplaner kan planlægges for forureningsfølsom anvendelse på arealer, der er belastet af luftforurening, som overstiger Miljøstyrelsens vejledende grænseværdier, medmindre den udlagte anvendelse kan sikres mod forureningen med bestemmelser om bebyggelsens højde og placering.

Et enstemmigt Planklagenævn fandt, at den manglende undersøgelse af, om området var belastet af lugt, og dermed omfattet af planlovens § 15 b, stk. 1, var en væsentlig retlig mangel, der medførte, at lokalplanen var ugyldig.

Diffuse lugt- og støvgener

Klagerne havde anført, at lokalplanen var i strid med planlovens § 15 b, og havde i den forbindelse henvist til, at det fremgik af miljørapporten, at diffuse støv- og lugtgener fra aktiviteter på erhvervshavnen potentielt kunne give gener i planområdet.

Da det fremgik af miljørapporten, at diffuse støv- og lugtgener fra aktiviteter på erhvervshavnen potentielt kunne give gener i planområdet, var spørgsmålet herefter, om lokalplanområdet måtte betragtes som belastet af lugt og støv, og således som omfattet af planlovens § 15 b, stk. 1, på grund af disse støv- og lugtgener.

Et flertal på 8 medlemmer fandt, at lokalplanområdet som følge af de potentielle diffuse støv- og lugtgener fra virksomhederne på erhvervshavnen, udgjorde et areal, som potentielt måtte betragtes som belastet af lugt eller støv, såfremt disse støv- og lugtgener stammede fra produktionsvirksomheder eller andre forureningskilder omfattet af planlovens § 15 b, stk. 1.

Flertallet lagde herved vægt på, at det fremgik af miljørapporten, at diffuse støv- og lugtgener fra aktiviteter på erhvervshavnen potentielt kunne give gener i planområdet. Flertallet lagde endvidere vægt på, at det fremgik af miljøgodkendelserne til flere af virksomhederne på erhvervshavnen, herunder de to tidligere omtalte foderstofvirksomheder, at de ikke måtte give anledning til lugt- og støvgener uden for virksomhedens område, der efter tilsynsmyndighedens vurdering var væsentlige for omgivelserne.

I forhold til de potentielle diffuse lugt- og støvgener fremgik det af miljørapporten, at planområdet var beliggende i større afstand til de støvende/lugtende aktiviteter end andre boliger, og at virksomhederne på erhvervshavnen derfor ikke ville blive mødt med yderligere restriktioner i forhold til de nuværende. Flertallet bemærkede i den forbindelse, at det som skal vurderes i henhold til planlovens § 15 b, stk. 1, i henhold til ordlyden af bestemmelsen ikke er, om virksomhederne vil blive mødt med yderligere restriktioner, men om planområdet er belastet af lugt, støv eller anden luftforurening.

Flertallet fandt på den baggrund, at de potentielle diffuse lugt- og støvgener skulle indgå ved vurderingen af, om lokalplanområdet udgjorde et areal belastet af lugt, støv eller anden luftforurening.

Flertallet fandt således, at kommunen efter planlovens § 15 b var forpligtet til at foretage en konkret vurdering af, om lokalplanområdet som følge af diffuse støv- og lugtgener fra de produktionsvirksomheder på erhvervshavnen, som var omfattet af planlovens § 15 b, stk. 1, måtte anses for belastet af luftforurening.

Da kommunen ikke i den konkrete sag havde foretaget en sådan vurdering, fandt flertallet, at lokalplanen led af en væsentlig retlig mangel, og derfor var ugyldig.

[9]

Sagen blev behandlet af det samlede nævn. Afgørelsen kan læses her: [Afgørelse af 16. november 2022, sagsnr. 21/03782 mfl.](#)

C. Sag om haveboligområde med tæt-lav boligbebyggelse – luftforurening fra korn- og foderstofvirksomheder – manglende undersøgelse af, om planområdet var belastet med lugt, støv eller anden luftforurening

En kommune havde vedtaget en lokalplan, som muliggjorde etablering af et nyt haveboligområde med tæt-lav boligbebyggelse.

Ca. 58 m syd for planområdet lå en såsædsfabrik. Ca. 350 m syd for planområdet lå en anden afdeling af samme virksomhed. På samme ejendom lå en virksomhed, som opblandede og oplagrede vitamin- og mineralprodukter.

Kommunen havde oplyst, at der ikke i forbindelse med udarbejdelsen af lokalplanen var foretaget konkrete vurderinger/beregninger af, om lokalplanområdet var belastet over de relevante grænseværdier for bl.a. støv og lugt.

Planklagenævnet fandt på den baggrund, at det ikke kunne udelukkes, at lokalplanområdet var belastet med støv og/eller luftforurening, som oversteg Miljøstyrelsens vejledende grænseværdier. Nævnet henviste i den forbindelse til, at korn- og foderstofvirksomheder var klassificeret som miljøklasse 6 i Miljøstyrelsens håndbog om Miljø og Planlægning, og at det fremgår af håndbogen (s. 233), at der kan forekomme støj, støvgener og lugtgener fra denne type virksomhed. Således fremgår det bl.a., at de væsentligste lokaliseringsfaktorer er støv, lugt og støj.^[10]

Nævnet fandt, at den manglende undersøgelse af, om planområdet var belastet af støv, lugt eller anden luftforurening og dermed omfattet af planlovens § 15 b, stk. 1, var en væsentlig retlig mangel, der medførte, at lokalplanen er ugyldig.

Sagen blev afgjort af formanden. Afgørelsen kan læses her: [Afgørelse af 17. september 2024, 23/14680](#).

[1] Se hertil Planklagenævnets afgørelser i sagerne [20/14530](#) og [23/00358 mfl.](#), som begge vedrører potentiel luftforurening i lokalplanområdet, fra forureningskilder, som ikke er omfattet af planlovens § 15 b, stk. 1. Se også [20/00974](#). Sagen vedrører luftforurening fra et autolakeringsværksted, som var

omfattet af planlovens § 15 b, stk. 1, på tidspunktet for lokalplanens vedtagelse, men som ikke er omfattet af bestemmelsen i dag.

[2] Lovforslag nr. 121 af 25. januar 2017, de specielle bemærkninger til § 15 b.

[3] Lovforslag nr. 121 af 25. januar 2017, de generelle bemærkninger, afsnit 2.7.2.

[4] Lovforslag nr. 51 af 3. oktober 2018, de generelle bemærkninger, afsnit 2.4.1.

[5] Lovforslag nr. 121 af 25. januar 2017, de generelle bemærkninger, afsnit 2.7.2.

[6] Planklagenævnets afgørelse af 28. september 2021 i sagsnr. 19/05008.

Afgørelsen kan ses på afgørelsesportalen: <https://pkn.naevneneshus.dk/>.

[7] På tidspunktet for Planklagenævnets afgørelse var bekendtgørelse nr. 2256 af 29. december 2020 om godkendelse og tilladelse mv. af husdyrbrug gældende. Nyeste bekendtgørelse er bekendtgørelse nr. 1089 af 16. oktober 2024 om godkendelse og tilladelse mv. husdyrbrug. Ordlyden af bekendtgørelsens § 5 er ikke ændret.

[8] Håndbog om Miljø og Planlægning – boliger og erhverv i byerne, Miljøstyrelsen, 2008.

[9] Se også Planklagenævnets afgørelse af 16. august 2021 i sagsnr. [19/09404](#), hvor nævnet fandt, at en manglende undersøgelse af, om planområdet var omfattet af planlovens § 15 b, stk. 1, var en væsentlig retlig mangel, der medførte, at lokalplanen var ugyldig.

[10] Håndbog om Miljø og Planlægning – boliger og erhverv i byerne, Miljøstyrelsen, 2008: [untitled \(byplanlab.dk\)](#).

Lovområder:

Planloven, retlig (efter 1. februar 2017)