

NOTAT

Codex Advokater P/S
Damhaven 5 B
7100 Vejle

16. september 2025

Journalnr.: 233873

Advokat:
Mark Christian Walters
mcw@codexlaw.dk

Sekretær:
Susanne Vangsgaard
sv@codexlaw.dk

Mulighed for at planlægge for boliger på et lugtbelastet areal

1. Indledning og problemstilling

Slagelse Kommune har igangsat planlægningen for et område til boliger mellem Kalundborgvej, Jernbjerg Å og Dalsvinget.

Slagelse Kommune har i forbindelse med denne proces modtaget et høringssvar fra Slagelse Renseanlæg, hvis ejendom grænser op til det potentielle lokalplanområde. Det gøres i høringssvaret bl.a. gældende, at det ikke er muligt at planlægge for boliger på den ønskede placering, idet dette vil være i strid med planlovens § 15 b da arealet er lugtbelastet.

Bygherre har som respons på høringssvaret fra Slagelse Renseanlæg ved sin rådgiver afgivet et høringssvar, hvor det bl.a. gøres gældende, at planlovens § 15 b slet ikke finder anvendelse i den konkrete sag bl.a. med henvisning til, at forbuddet i planlovens § 15 b alene har til formål at beskytte miljøgodkendte virksomheder, hvilket Slagelse Renseanlæg ikke er.

Slagelse Kommune har i denne anledning anmodet om vores vurdering af, hvorvidt planlovens § 15 b, stk. 1, hvorefter en lokalplan kun må 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, finder anvendelse i den konkrete situation.

Vi lægger til grund for vores vurdering, at Slagelse Renseanlæg er den eneste relevante kilde for forurening i relation til planlovens § 15 b, stk. 1.

2. Konklusion

Jeg vurderer ikke, at den konkrete planlægningssituation er omfattet af planlovens § 15 b, stk. 1, idet Slagelse Renseanlæg i henhold til min vurdering ikke falder ind under de forureningskilder som det betingede forbud i planlovens § 15 b er afgrænset til at omfatte, jf. nærmere herom nedenfor under afsnit 4.1 og 4.2.

Selvom der ikke gælder et direkte forbud mod at vedtage den ønskede planlægning for arealet, skal Slagelse Kommune dog under alle omstændigheder – som også var tilfældet forud for indførelsen af planlovens § 15 b i 2017 – overveje, hvorvidt det er hensigtsmæssigt og udtryk for god planlægning at planlægge for et nyt boligområde, der grænser op til et renseanlæg, der ifølge det oplyste giver anledning til lugtgener, jf. nærmere herom nedenfor under afsnit 4.2.

3. Sagens oplysninger

Slagelse Kommune har oplyst, at Slagelse Renseanlæg ikke er godkendelsespligtigt, og at anlægget ikke på nuværende tidspunkt er reguleret af påbud efter miljøbeskyttelseslovens § 42. Renseanlægget er således alene reguleret via en udledningstilladelse, jf. miljøbeskyttelseslovens § 28.

4. Vurdering og konklusion

4.1 Retsgrundlaget - Planlovens § 15 b

En lokalplan må, jf. planlovens § 15 b, stk. 1, kun udlægge arealer, der er belastet af lugt, stov 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.

Bestemmelsen i planlovens § 15 b betyder i praksis, at planlægningen skal sikre, at Miljøstyrelsens grænseværdier for lugt, stov og anden luftforurening kan overholdes for anvendelsen i den højde og den placering på de arealer, der planlægges for.

Bestemmelsen blev indsat ved lov nr. 668 af 8. juni. 2017 (Modernisering af planloven) og senere ændret ved lov nr. 1714 af 27. december 2018, hvor bestemmelsen blev afgrænset fra at omfatte alle kilder

med lugt, støv eller anden luftforurening til kun at omfatte lugt, støv eller anden luftforurening fra produktionsvirksomheder, transport- og logistikvirksomheder og husdyrbrug.

I forbindelse med lovændringen i 2018 blev der i planlovens § 11 a, stk. 12 indsat en definition af produktionsvirksomheder, der lyder som følgende:

"Ved produktionsvirksomheder forstås virksomheder omfattet af bekendtgørelse nr. 1458 af 12. december 2017 om godkendelse af listevirksomhed, bekendtgørelse om miljøkrav for mellemstore fyringsanlæg, som har hjemmel i lov om miljøbeskyttelse, bekendtgørelse om virksomheder, der forarbejder emner af jern, stål eller andre metaller, som har hjemmel i lov om miljøbeskyttelse, eller virksomheder anført på bilag 1 til bekendtgørelse om brugerbetaling for godkendelse m.v. og tilsyn efter lov om miljøbeskyttelse og lov om husdyrbrug og anvendelse af gødning m.v., som har hjemmel i lov om miljøbeskyttelse og lov om husdyrbrug og anvendelse af gødning m.v. Husdyrbrug er ikke omfattet af begrebet produktionsvirksomheder."

Baggrunden for bestemmelsen var, at lovgiver ønskede at ændre på den definition af begrebet, der fremgik af forarbejderne til ændringen af planloven fra juni 2017. Lovgiver ønskede bl.a. at sikre, at visse brancher, der på sigt skulle udskilles fra godkendelsesbekendtgørelsen over i branchebekendtgørelser, fremadrettet fortsat ville falde under begrebet produktionsvirksomheder og dermed bestemmelsen i planlovens § 11 a, stk. 1, nr. 26. Definitionen i planlovens § 11 a, stk. 12 sikrer derfor, at virksomheder omfattet af bekendtgørelse nr. 1458 af 12. december 2017 om godkendelse af listevirksomheder er omfattet af begrebet "*produktionsvirksomheder*", og at senere ændringer af godkendelsesbekendtgørelsen ikke får nogen betydning i den sammenhæng.

For så vidt angår virksomheder omfattet af de øvrige bekendtgørelser, der er en del af definitionen i § 11 a, stk. 12, er der tale om virksomheder omfattet af de til enhver tid gældende bekendtgørelser.

Af de specielle bemærkninger til ændringen af bestemmelsen i planlovens § 15 b fremgår bl.a. følgende:

"Bestemmelsen omfatter alle kilder, som udleder lugt, støv eller anden luftforurening, og dermed også mindre virksomheder, som restauranter, pizzeriaer, cafeer, osv. Bestemmelsen som kom ind ved planlovsændringen i 2017, har således gjort det sværere for kommunerne at planlægge i umiddelbar nærhed af byintegrerbare erhverv som pizzeriaer, restauranter, caféer, osv.

(...)

På den baggrund foreslås det, at der sker en afgrænsning af planlovens § 15 b, stk. 1, således at bestemmelsen bliver afgrænset fra at omfatte alle kilder med lugt, støv eller anden luftforurening til kun at omfatte lugt, støv eller anden luftforurening fra produktionsvirksomheder, transport- og logistikvirksomheder og husdyrbrug.

(...)

Ved produktionsvirksomheder forstås efter det foreslåede i lovforslagets § 1, nr. 12, virksomheder omfattet af bekendtgørelse nr. 1458 af 12. december 2017 om godkendelse af listevirksomhed, bekendtgørelse om miljøkrav for mellemstore fyringsanlæg, som har hjemmel i lov om miljøbeskyttelse, (... bekendtgørelse om virksomheder, der forarbejder emner af jern, stål, eller andre metaller, som har hjemmel i lov om miljøbeskyttelse, eller virksomheder anført på bilag 1 til bekendtgørelse om brugerbetaling for godkendelse m.v. og tilsyn efter lov om miljøbeskyttelse og lov om husdyrbrug og anvendelse af gødning m.v., som har hjemmel i lov om miljøbeskyttelse og lov om husdyrbrug og anvendelse af gødning m.v. Husdyrbrug er ikke omfattet af begrebet produktionsvirksomheder

Forslaget til planlovens § 15 b, stk. 1, vil på den baggrund medføre, at følgende virksomheder eksempelvis ikke længere vil være omfattet af planlovens § 15 b, stk. 1, idet disse ikke er omfattet af begrebet produktionsvirksomheder, da de ikke er omfattet af en af de ovenstående bekendtgørelser: autoværksteder omfattet af autoværkstedsbekendtgørelsen, røgerier, kødvarevirksomheder og slagter- og viktualievirksomheder (herunder butikker) med tilberedning af madvarer på mindre end eller lig 500 kg pr. dag, mindre røgerier på havnearealer som har en kapacitet på mindre end 500 kg pr. dag og mindre bryggerier f.eks. mikrobryggerier med en lav kapacitet.” (mine understregninger)

Følgende fremgår endvidere af forarbejderne vedrørende indskrænkningen af bestemmelsens anvendelsesområder:

”Det har ikke været hensigten med planlovsændringen fra 2017, at de byintegrerbare erhverv skal begrænses eller skal begrænse et byudviklingsprojekt, men at det forsat skal være muligt at have en blandet by med forskellige byfunktioner.

På den baggrund vurderes det, at de nuværende regler rammer uforholdsmæssigt bredt. Med lovforslaget lægges derfor op til, at afgrænse kilderne i planlovens § 15 b, stk. 1, således at bestemmelsen alene omfatter lugt, støv eller anden luftforurening fra produktionsvirksomheder, transport- og logistikvirksomheder og husdyrbrug.”

På baggrund af forarbejderne står det klart, at den foretagne ændring af planlovens § 15 b er sket for at gøre det lettere for landets kommuner at planlægge for fx boliger i byområder med byintegrerbare erhverv. Hensigten bag ændringen ændrer dog ikke på, at der med lovændringen er opstillet en udtømmende definition for, hvad der udgør en produktionsvirksomhed i henhold til bestemmelserne i planlovens § 11 a, stk. 1, nr. 26 og planlovens § 15 b.

Følgende anføres i forarbejderne vedrørende den situation, hvor en virksomhedstype ikke er omfattet af definitionen for produktionsvirksomheder eller de øvrige virksomhedstyper nævnt i § 15 b:

”De øvrige lugtkilder, som efter afgrænsningen ikke vil være omfattet af planlovens § 15 b, stk. 1, bliver reguleret efter reglerne om påbud efter lov om miljøbeskyttelse. Ved evt. klager fra kommende naboer vil denne type virksomheder, hvis grænseværdierne er overskredet, ligesom i dag kunne få meddelt påbud om at nedbringe forureningen.

Ved grænseværdier forstås de grænseværdier, som fremgår af Miljøstyrelsens vejledninger og af Miljø- og Fødevareministeriets bekendtgørelser. Ændringen vil medføre en delvis tilbagerulning af den ændring, som blev indført i 2017 med planlovens § 15 b, stk. 1, og er således en lempelse i planlægningen for kommunerne, som efterspurgt af kommunerne.” (mine understregninger)

4.2 Vurdering

Renseanlæg er i sig selv ikke godkendelsespligtige. Slagelse Kommune har endvidere oplyst, at der ikke på nuværende tidspunkt er etableret godkendelsespligtige aktiviteter i sammenhæng med Slagelse Renseanlæg.

Renseanlæg kan endvidere ikke i henhold til min vurdering henføres til en af de virksomhedstyper, der er opført på bilag 1 til brugerbetalingsbekendtgørelsen. Det vurderes herudover ikke, at renseanlæg kan henføres til de øvrige bekendtgørelser, der er nævnt i definitionen af produktionsvirksomheder, jf. planlovens § 11 a, stk. 12 eller til de øvrige virksomhedstyper i planlovens § 15 b, stk. 1.

Konsekvensen heraf er, at renseanlæg generelt ikke vil være omfattet af forbuddet i planlovens § 15 b, stk. 1. Dette betyder isoleret set, at planloven ikke formelt set er til hinder for at planlægge for boliger i den konkrete sag. Det må dog bemærkes, at hvis man som myndighed er bekendt med, at et område er lugtbelastet, kan det næppe anses som værende udtryk for god planlægning at udlægge området til boliger m.v.

En sådan planlægning vil kunne medføre behov for udstedelse af påbud til renseanlægget efter miljøbeskyttelseslovens § 42. Det må i sammenhængen antages, at hvis der fremkommer klager fra omboende, og målinger viser, at de vejledende grænseværdier overskrides i et ikke uvæsentligt omfang, vil der skulle meddeles påbud om at nedbringe lugtbelastning. Dette er dog under den vigtige præmis, at der findes teknisk/økonomiske muligheder for at nedbringe lugtbelastningen (proportionalitetsprincippet).

Vejle, 16. september 2025

Mark Christian Walters