

PRAKSISOVERSIGT · PLANKLAGENÆVNET

Praksisoversigt over forbud efter planlovens § 14 og § 12

Planklagenævnets prøvelse af kommunale forbud efter planlovens § 14 og § 12, stk. 2-3

Version 1 Opdateret 29. maj 2026 5 afgørelser · 2022-2025

[Læs online](#)

INTRODUKTION

Denne praksisoversigt samler Planklagenævnets praksis om kommunale forbud efter planlovens § 14 og § 12, stk. 2-3 – de plansikrende redskaber, en kommunalbestyrelse kan bruge til midlertidigt at modsætte sig udstykning, bebyggelse, nedrivning eller ændret anvendelse, indtil den fremtidige planlægning er på plads. Planklagenævnet prøver klager over sådanne forbud som retlige spørgsmål efter planlovens § 58, stk. 1, nr. 3, og nævnets praksis kredser om ét gennemgående tema: forbuddet skal have klar hjemmel i et bindende plangrundlag. Oversigten suppleres med parallel domstolspraksis fra Østre Landsret og byretten, der viser, hvordan de midlertidige retsvirkninger efter § 17 og de umiddelbare retsvirkninger efter § 18 slår igennem over for borgeren – også når kommunen undervejs har givet positive tilkendegivelser.

PRINCIPPER UDLEDT AF PRAKSIS

- 01** Planklagenævnet ophæver et forbud efter planlovens § 12, stk. 3, som ugyldigt, hvis det alene støttes på en retningslinje eller et planlægningsønske, der ikke er en bindende del af kommuneplanens rammedel.
- 02** Planklagenævnet kræver, at et § 14-forbud er et reelt plansikrende skridt mod et forhold, der kan hindres ved en lokalplan, og at det følges op af et lokalplanforslag inden for forbuddets etårige løbetid.
- 03** Planklagenævnet accepterer § 14-forbud mod nedrivning af bevaringsværdige bygninger, men afviser, at § 12, stk. 3 kan bære et nedrivningsforbud, da bestemmelsen kun angår opførelse af bebyggelse og ændret anvendelse.
- 04** Planklagenævnet prøver kun retlige spørgsmål ved klager over forbud, jf. § 58, stk. 1, nr. 3, og efterprøver ikke det planlægningsmæssige hensigtsmæssighedsskøn.
- 05** Planklagenævnet kræver, at kommunen overholder lighedsgrundsætningen, så et forbud ikke rammer vilkårligt i forhold til sammenlignelige sager.
- 06** De midlertidige retsvirkninger efter § 17 og de umiddelbare efter § 18 afskærer byggetilladelse i strid med et offentliggjort eller vedtaget lokalplanforslag – også når kommunen har givet borgeren positive, men lovstridige, tilkendegivelser.

§ 1 Forbuddet som plansikrende redskab: § 14 og § 12, stk. 2-3

Planloven stiller tre forskellige forbudshjemler til rådighed for kommunalbestyrelsen, når den vil sikre den fremtidige planlægning mod, at borgere når at etablere forhold, som planlægningen skal forhindre:

Hjemmel	Hvad kan forbydes	Område	Karakter
§ 14	Ethvert forhold, der kan hindres ved en lokalplan (udstykning, bebyggelse, nedrivning, ændret anvendelse)	Hele kommunen	Midlertidigt, højst 1 år; skal følges op af lokalplanforslag
§ 12, stk. 2	Udstykning og bebyggelse i strid med kommuneplanens rækkefølgebestemmelser	Byzone	Konkret forbud
§ 12, stk. 3	Opførelse af bebyggelse eller ændret anvendelse i strid med kommuneplanens rammedel	Byzone og sommerhusområde	Umiddelbart bindende, kræver ikke lokalplan

§ 14-forbuddet er det bredeste og rent plansikrende:

Kommunalbestyrelsen kan nedlægge forbud mod, at der retligt eller faktisk etableres forhold, som kan hindres ved en lokalplan. Forbuddet kan højst nedlægges for et år.

Forbuddet skal give kommunen tid til at udarbejde og offentliggøre et lokalplanforslag. Når forslaget er offentliggjort, overtager de midlertidige retsvirkninger efter § 17, stk. 1 – forbud mod bebyggelse, der skaber risiko for at foregribe planens indhold – og efter den endelige vedtagelse de umiddelbare retsvirkninger efter § 18. § 14-forbuddet bygger altså bro fra kommunens beslutning til planforslagets egne retsvirkninger.

Til forskel fra § 14 er § 12, stk. 3-forbuddet umiddelbart bindende og kræver ikke en efterfølgende lokalplan, men det forudsætter, at byggeriet eller anvendelsen strider mod en bestemmelse i kommuneplanens rammedel. § 12, stk. 2 angår snævert udstykning og bebyggelse i strid med kommuneplanens rækkefølgebestemmelser.

Planklagenævnet prøver klager over forbud efter § 14 og § 12 som »andre forhold« omfattet af loven, og kun for så vidt angår retlige spørgsmål, jf. § 58, stk. 1, nr. 3. Nævnet foretager altså en legalitetskontrol: det efterprøver, om der er hjemmel til forbuddet, og om sagsbehandlingsreglerne er overholdt, men ikke om det er planlægningsmæssigt hensigtsmæssigt at gribe ind. Det er afgørende for forståelsen af nævnets praksis, at en kommuneplan ikke i sig selv er direkte bindende for borgerne; det var netop baggrunden for, at Planklagenævnet i en sag om Grønt Danmarkskort – refereret i landsrettens kendelse **BS-45020/2021-OLR** (BS-45020/2021-OLR) – fandt, at en kommuneplanudpegning ikke har direkte bindende virkning for borgerne og derfor ikke udgør ekspropriation. Forbuddet er derfor kommunens redskab til i den konkrete sag at omsætte planlægningen til et bindende indgreb.

Denne oversigt angår selve forbudsadgangen. De nærmere materielle krav til kommuneplanens rammedel og rækkefølge behandles under [kommuneplan](#), lokalplanens midlertidige og umiddelbare retsvirkninger under [lokalplaner](#), dispensation og lovliggørelse efter en vedtaget lokalplan under [byggetilladelse](#), og landzoneforbud under [landzonetilladelse](#).

LOV

[Planloven § 12, stk. 2-3](#)
[Planloven § 14](#)
[Planloven § 17, stk. 1](#)
[Planloven § 18](#)
[Planloven § 58, stk. 1](#)

§ 2 Hjemmelskravet: forbuddet skal hvile på en bindende del af kommuneplanens rammedel

Det helt centrale retlige spørgsmål i Planklagenævnets forbudspraksis er hjemmelsspørgsmålet. Et forbud efter § 12, stk. 3 kan kun nedlægges, når bebyggelsen eller anvendelsen er »i strid med bestemmelser i kommuneplanens rammedel«. En kommuneplan består af en hovedstruktur, retningslinjer og en rammedel, og det er alene rammedelens bestemmelser (rammerne for lokalplanlægningen), der kan bære et § 12, stk. 3-forbud.

Planklagenævnet ophæver derfor et forbud som ugyldigt, hvis det reelt støttes på en retningslinje eller et planlægningsønske, der ikke er gjort til en bindende del af kommuneplanens rammedel. Det gælder fx i **Planklagenævnets sag 25/05374 (Hundested)** og i **sag 25/01115**, hvor nævnet ophævede et forbud mod nedrivning, fordi det manglede den fornødne hjemmel i et bindende plangrundlag. Mønsteret er konsekvent: nævnet lægger afgørende vægt på, om den bestemmelse, kommunen påberåber sig, faktisk er en operativ, bindende rammebestemmelse – ikke blot en målsætning, en retningslinje eller en hensigtserklæring.

§ 12, stk. 3 opstiller desuden flere absolutte grænser, som nævnet håndhæver:

- Forbud kan ikke nedlægges, når området i kommuneplanen er udlagt til offentligt formål.
- Forbud kan ikke nedlægges, når området er omfattet af en lokalplan eller en byplanvedtægt.
- Ved en lovændring med virkning fra 1. januar 2024 blev det i § 12, stk. 3, 3. pkt. præciseret, at forbud heller ikke kan nedlægges, hvis bebyggelsen eller anvendelsen allerede er tilladt eller i øvrigt lovligt etableret, herunder efter anden lovgivning.

For § 14-forbuddet er hjemmelskravet, at forholdet skal kunne »hindres ved en lokalplan«. Nævnet kræver derfor, at forbuddet er et reelt plansikrende skridt – at kommunen har til hensigt at gennemføre en planlægning, der lovligt kan regulere det pågældende forhold. Et § 14-forbud, der i realiteten bruges til at fastholde en retningslinje uden udsigt til en bindende plan, hviler på samme måde på et utilstrækkeligt retsgrundlag.

LOV

Planloven § 12, stk. 3

Planloven § 14

§ 3 Nedrivning af bevaringsværdige bygninger og kulturmiljøer – § 14, ikke § 12, stk. 3

En vigtig sondring i nævnets praksis er, at § 12, stk. 3 ikke kan anvendes til at forbyde nedrivning. Bestemmelsen angår efter sin ordlyd alene »opførelse af bebyggelse eller ændret anvendelse«, og det fremgår udtrykkeligt af de oprindelige bemærkninger til bestemmelsen (forarbejderne til lov om planlægning, 1990-91), at den ikke kan bruges til forbud mod nedrivning af bebyggelse. Vil en kommune forhindre nedrivning af en bevaringsværdig bygning, må den i stedet nedlægge et § 14-forbud og følge op med et forslag til en (bevarende) lokalplan.

Forbud mod nedrivning er da også et af de hyppigste anvendelsesområder for § 14. Planklagenævnet behandler jævnligt klager over forbud, der skal beskytte bevaringsværdige bygninger og kulturmiljøer, fx **Planklagenævnets sag 25/11429 (Kalundborg)** om forbud mod nedrivning af en hovedbygning og **sag**

25/10582, hvor nævnet stadfæstede kommunens forbud. Omvendt ophævede nævnet i **sag 25/01115** et forbud mod nedrivning, fordi hjemmelsgrundlaget ikke holdt.

På tværs af afgørelserne lægger Planklagenævnet vægt på:

- om bygningen eller miljøet er udpeget som bevaringsværdigt i et bindende plangrundlag,
- om forholdet reelt kan reguleres ved en lokalplan, og
- om kommunen følger forbuddet op med et lokalplanforslag inden for den etårige frist i § 14.

Stadfæstelse forudsætter, at disse betingelser er opfyldt; mangler hjemmelsgrundlaget eller den efterfølgende planlægningsproces, ophæves forbuddet.

LOV

Planloven § 12, stk. 3

Planloven § 14

Planloven § 17, stk. 1

§ 4 Udstykningsforbud og hvad Planklagenævnet lægger vægt på

Forbud anvendes også til at sikre planlægningen mod uønsket udstykning. § 12, stk. 2 giver inden for byzoner adgang til at modsætte sig udstykning og bebyggelse i strid med kommuneplanens rækkefølgebestemmelser, mens § 14 kan bruges bredere, også mod udstykning, når forholdet kan hindres ved en lokalplan.

Planklagenævnet har behandlet en række sådanne sager, bl.a. **sag 25/11796 (Sorø)** og **sag 25/08903 (Fanø)** om forbud mod udstykning.

Når nævnet prøver disse forbud, lægger det navnlig vægt på følgende gennemgående forhold:

- **Hjemmel:** at forbuddet kan henføres til en bindende bestemmelse (rækkefølgebestemmelse eller rammebestemmelse) eller til en reel udsigt til lovlig lokalplanlægning.
- **Saglighed:** at forbuddet varetager planlægningsmæssige hensyn og ikke uvedkommende formål.
- **Lighedsgrundsætningen:** at sammenlignelige tilfælde behandles ens. I **sag 25/02338** indgik lighedsbetragtninger i nævnets prøvelse, og nævnet kræver, at et forbud ikke rammer vilkårligt i forhold til, hvordan kommunen har behandlet tilsvarende ejendomme.
- **Proceskravet:** at et § 14-forbud følges op rettidigt, så det ikke blot bliver en varig blokering uden efterfølgende planlægning.

Vurderingen er gennemgående retlig: Planklagenævnet efterprøver rammerne og sagligheden, men sætter ikke sit eget planlægningsskøn i stedet for kommunens.

LOV

Planloven § 12, stk. 2

Planloven § 14

§ 5 Sagsgang og prøvelse ved Planklagenævnet

den endelige vedtagelse de umiddelbare retsvirkninger efter § 18. Kommunens senere – fejlagtige – positive tilkendegivelser kunne derfor ikke føre til en byggetilladelse i strid med planlovgivningen:

På dette grundlag finder landsretten, at kommunen ikke er bundet af sine tilkendegivelser i strid med loven. Det forhold, at Appellant, tidligere Sagsøger har handlet i tillid til kommunens tilkendegivelser i form af planlægning af byggeriet, findes ikke i sig selv at kunne føre til, at kommunen er pligtig til at udstede en byggetilladelse i strid med planloven.

Byretten havde i samme sag tilkendt borgeren erstatning for de afholdte projekteringsudgifter (232.186,38 kr.), men ikke for tabt fortjeneste, fordi der aldrig havde eksisteret et retskrav på byggeriet. Forløbet viser samspillet mellem forbudssporet og retsvirkningssporet: et § 14-forbud (eller blot udsigten til det) afløses af § 17's midlertidige retsvirkninger, så snart lokalplanforslaget offentliggøres, og borgeren kan ikke støtte ret på kommunens tilkendegivelser, der strider mod disse retsvirkninger.

Højesteret har ikke i det foreliggende materiale taget stilling til forbud efter planlovens § 14 eller § 12, stk. 3; den toneangivende domstolspraksis på området er derfor landsrettens.

LOV

Planloven § 14

Planloven § 17, stk. 1

Planloven § 18

PRAKSIS

Landsretten · Landsretten stadfæstede kommunes afslag på byggetilladelse til tofamiliehus trods tidligere positive tilkendegivelser

16.04.2025

Byretten · Ugyldigt forhåndstilsagn til byggeri førte til erstatning for projekteringsudgifter

18.03.2024

§ 7 Sammenfattende mønstre i Planklagenævnets forbudspraksis

Planklagenævnets praksis om forbud efter planlovens § 14 og § 12 kan sammenfattes i nogle gennemgående linjer:

- **Hjemmel er afgørende.** Et forbud efter § 12, stk. 3 skal hvile på en bindende bestemmelse i kommuneplanens rammedel, og et § 14-forbud skal angå et forhold, der reelt kan hindres ved en lokalplan. Støttes forbuddet alene på en retningslinje eller et planlægningsønske uden bindende forankring, ophæver nævnet det (jf. **sag 25/05374** og **sag 25/01115**).
- **§ 12, stk. 3 kan ikke bære nedrivningsforbud.** Nedrivning af bevaringsværdige bygninger må håndteres via § 14 med efterfølgende lokalplanforslag (jf. **sag 25/11429** og **sag 25/10582**).
- **Forbud skal være sagligt og ligebehandlende.** Nævnet håndhæver lighedsgrundsætningen og kravet om saglige planlægningshensyn (jf. **sag 25/02338**), og det gælder også ved udstykningsforbud (jf. **sag 25/11796** og **sag 25/08903**).
- **Prøvelsen er retlig.** Efter § 58, stk. 1, nr. 3 prøver nævnet kun retlige spørgsmål; det planlægningsmæssige skøn tilkommer kommunen.
- **Retsvirkningerne følger med.** Når lokalplanforslaget er offentliggjort, slår § 17 og siden § 18 igennem og afskærer dispositioner i strid med planen – også trods positive kommunale tilkendegivelser, som domstolene har bekræftet i **BS-17587/2024-OLR** (**BS-17587/2024-OLR**).

LOV

Planloven § 12, stk. 3

Planloven § 14

Planloven § 58, stk. 1

PRAKSIS

Landsretten · Landsretten stadfæstede kommunes afslag på byggetilladelse til tofamiliehus trods tidligere positive tilkendegivelser

16.04.2025

REFERENCE Lovgrundlag

6 paragraffer

Planloven § 12	stk. 2-3	Planloven § 14	
Planloven § 17	stk. 1	Planloven § 18	
Planloven § 58	stk. 1	Planloven § 60	stk. 1

MATERIALE Citerede afgørelser

5 afgørelser

LANDSRET TEN · ANKEINSTANS

2

16.04.2025	Landsretten stadfæstede kommunes afslag på byggetilladelse til tofamiliehus trods tidligere positive tilkendegivelser	9950-11642
29.04.2022	Landsret afviste at behandle principiel sag om Grønt Danmarkskort og henviste den tilbage til byretten	2683-3197

BYRET TEN · FØRSTE INSTANS

3

29.09.2025	Prøvelse af Planklagenævnets afslag på genoptagelse af kommuneplantillæg – konflikt med Vandrammedirektivet og kobberforurening i Bygholm Å	10169-11933
26.05.2025	Frifindelse for Overtrædelse af Planloven Grundet Forældelse	9707-11334
18.03.2024	Ugyldigt forhåndstilsagn til byggeri førte til erstatning for projekteringsudgifter	9917-11602