

30. maj 2022
Sagsnr.: 21/11255
Klagenr.: 1025426
MHB

**AFGØRELSE
i klagesag om Kalundborg Kommunes landzonetilladelse til at opføre tre
hytter på pæle på Snevrisvej, Kalundborg**

Kalundborg Kommune gav den 2. juli 2021 landzonetilladelse til at opføre tre hytter på pæle på matr.nr. 1bn Birkendegård Hgd, Værsløv.

Dansk Ornitologisk Forening har klaget over afgørelsen.

I denne afgørelse har Planklagenævnet behandlet følgende spørgsmål:

- Om forholdet kræver landzonetilladelse, jf. planlovens § 35, stk. 1.
- Om afgørelsen er i strid med planhabitatbekendtgørelsen i forhold til vurdering af påvirkning af Natura 2000-områder.
- Om vilkårene i afgørelsen er tilstrækkeligt præcise.
- Om der kan gives landzonetilladelse til forholdet, jf. planlovens § 35, stk. 1.

Planklagenævnet ændrer afgørelsen til et afslag. Det betyder, at kommunens afgørelse ikke længere gælder.

Planklagenævnet

Toldboden 2
8800 Viborg

Tlf. 72 40 56 00

CVR-nr. 37 79 55 26

www.naevneneshus.dk

1. Sagens oplysninger

1.1. Ejendommen og kommuneplanen for området

Klagesagen vedrører opførelse af tre hytter på pæle på en ejendom, der ligger i landzone. Den berørte matrikel er en del af en landbrugsejendom på i alt ca. 517 ha. Den berørte matrikel er ca. 117 ha.

Den berørte matrikel ligger i det åbne land inden for kystnærhedszonen, ca. 900-1000 m fra kysten¹, og inden for Natura 2000-område nr. 154, Sejerø Bugt, Saltbæk Vig, Bjergene, Desebjerg og Bollinge Bakker, habitatområde H135 og H244, fuglebeskyttelsesområde F94 og F99 og Ramsar-område RAMSAR18, Sejerø Bugt, Nekselø Bugt og Saltbæk Vig. Den berørte matrikel ligger endvidere i landskabskarakterområdet Bregninge Smeltevandslette.

Den berørte matrikel er i kommuneplan 2021 for Kalundborg Kommune udpeget som et større sammenhængende landskab, som et værdifuldt geologisk interesseområde, som en del af Grønt Danmarkskort og som et landskab med generelle beskyttelsesinteresser, med særlige naturbeskyttelsesinteresser og med økologiske forbindelser. To af de tre ansøgte placeringer ligger i lige op ad fredskov. Samtlige ansøgte placeringer grænser op til beskyttet natur efter naturbeskyttelsesloven² i form af eng, og ligger endvidere inden for skovbyggegrænser i et område, hvor skovrejsning er uønsket.

1.2. Det ansøgte

Der er søgt om landzonetilladelse til at opføre tre hytter på pæle ca. 8,80 m over terræn. Platform med hytte og udendørs opholdsareal bliver ca. 4,6 m bred og ca. 9,8 m lang. Der er privat fællesvej/markvej ud til hytterne, der gør det muligt at køre ud med bl.a. bagage, men selve parkeringen skal ske på en parkeringsplads ved Eskebjergvej, hhv. ca. 400 m, ca. 850 m og ca. 1.000 m fra hytterne.³ Hytterne konstrueres, så der kun kan forekomme lysforurening gennem hyttens gavle. Der føres strøm og vand frem til hytterne, ligesom der placeres en tank til spildevand. Hytterne placeres med en afstand til nærmeste bebyggelse på Snebrisvej 3 på ca. 30 m, ca. 460 m og ca. 640 m⁴, og med en afstand til hovedparten af ejendommens bebyggelse på Holbækvej 189 m.fl. på ca. 2 km. Hytterne ønskes udlejet til gæster som en hotellignende overnatningsmulighed i trætophøjde i forbindelse med et rewilding- og naturformidlingsprojekt. Driften af hytterne skal ske i selskabsform, hvor catering, daglige tilsyn og rengøring og generel service er et del af projektet.

¹ Opmålt via Planklagenævnets GIS-system (Geografisk InformationsSystem).

² Bekendtgørelse af lov om naturbeskyttelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 1986 af 27. juni 2021.

³ Opmålt via Planklagenævnets GIS-system (Geografisk InformationsSystem).

⁴ Opmålt via Planklagenævnets GIS-system (Geografisk InformationsSystem).

1.3. Afgørelsen, der er klaget over

Kalundborg Kommune gav den 2. juli 2021 landzonetilladelse til at opføre tre hytter på matr.nr. 1bn Birkendegård Hgd, Værsløv.

Kommunen har ved sin afgørelse bl.a. lagt vægt på, at det ansøgte ikke er i strid med de hensyn, der skal varetages efter planloven, og at det ansøgte ikke vil påvirke landskabet negativt. Kommunen har dernæst lagt vægt på det ansøgte størrelse og udformning, herunder tilpasningen til den omkringliggende natur, hvorefter det ansøgte ikke vurderes at ville medføre en væsentlig påvirkning i forhold til skovbyggelinjen og kystnærhedszonen. Endelig har kommunen lagt vægt på, at det ansøgte ikke er til gene for naboer og at det ansøgte er en del af et rewilding- og naturformidlingsprojekt, som kommunen ønsker at fremme.

Endelig har kommunen lagt vægt på, at det ansøgte ikke er i strid med kommuneplanens retningslinjer.

I forhold til Natura 2000-området har kommunen udarbejdet en væsentlighedsvurdering. De omfattede arter på udpegningsgrundlaget (rørhøg og rørdrum), der er registreret med levesteder omkring Grevens Sø, som ligger på den berørte matrikel, vurderes ifølge væsentlighedsvurderingen ikke at blive negativt berørt af det ansøgte, da levestederne ligger i god afstand til hytterne (mere end 500 m) og den færdsel og forstyrrelse, der er knyttet til brugen af disse. De øvrige ynglefugle på udpegningsgrundlaget (dværgterne, havørn, klyde, rødrygget tornskade), vurderes ifølge væsentlighedsvurderingen at yngle på større afstand til det ansøgte, hvorfor heller ikke disse vurderes at blive negativt berørt af det ansøgte. For så vidt angår trækfuglene (sædgås og grågås) vurderes disse heller ikke at blive negativt berørt af det ansøgte, idet aktiviteterne i og omkring hytterne særligt vil forekomme i sommersæsonen og dermed uden for træktiden, ligesom landskabet rummer store, dyrkede arealer, der er egnede til fødesøgning, hvorfor gæssene – selvom de lejlighedsvist skulle blive forjaget fra hytternes nærområde – vurderes at kunne søge føde andetsteds uden alvorlige energitab.

1.4. Klagen og bemærkningerne hertil

Planklagenævnet har under sagens behandling modtaget de dokumenter vedrørende sagens indhold, der fremgår af Bilag 1 sidst i denne afgørelse.

Planklagenævnet modtog klagen fra kommunen den 5. oktober 2021.

2. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

2.1. Planklagenævnets behandling af sagen

I sagens behandling har følgende medlemmer deltaget: Helle T. Anker (formand), Henrik Høegh, Ulf Kjellerup, Thomas Klyver, Helle Lassen, Jonas V. K. Nielsen, Susanne Ogstrup, Torsten S. Pedersen, Henrik Stjernholm, Flemming Thornæs, Jan Woollhead.

2.2. Planklagenævnets kompetence og prøvelse

2.2.1. Planklagenævnets kompetence

Planklagenævnet kan tage stilling til en kommunes afgørelse efter planlovens § 35, stk. 1 (landzone), jf. lovens § 58, stk. 1, nr. 1.⁵

Planklagenævnet kan desuden tage stilling til retlige spørgsmål i forbindelse med en kommunes øvrige afgørelser efter planloven, jf. lovens § 58, stk. 1, nr. 3. Det er et retligt spørgsmål, om et bestemt forhold kræver landzonetilladelse.

2.2.2. Planklagenævnets prøvelse

Planklagenævnet har foretaget en prøvelse i forhold til alle klagepunkter i sagen. De bemærkninger, der er modtaget i klagesagen, er alene kort gengivet i afgørelsen, men de er indgået i sagsbehandlingen i deres helhed.

2.3. Påvirkning af Natura 2000-område

2.3.1. Klagen

Det er i klagen anført, at det ansøgte vil medføre en tiltagende trafik af både motorkøretøjer og gående, hvilket vil være forstyrrende for det beskyttede fugleliv i området.

2.3.2. Generelt om Natura 2000-områder i forbindelse med landzonetilladelser

I fuglebeskyttelsesdirektivet⁶ og habitatdirektivet⁷ er der fastsat regler om oprettelse af internationale beskyttelsesområder. Der er på den baggrund oprettet Natura 2000-områder, som omfatter habitatområder efter habitatdirektivet og/eller fuglebeskyttelsesområder efter fuglebeskyttelsesdirektivet. Nogle af Natura 2000-områderne omfatter desuden Ramsar-områder efter Ramsar-konventionen. Habitatområderne omfatter bestemte naturtyper og/eller dyre- eller plantearter, og fuglebeskyttelsesområderne omfatter bestemte fuglearter. De naturtyper eller arter, der er beskyttede i det konkrete habitat- eller fuglebeskyttelsesområde, kaldes udpegningsgrundlaget for området.

Habitatdirektivet er implementeret i dansk ret i flere lovgivninger, bl.a. planhabitatbekendtgørelsen fra 2016.⁸

⁵ Bekendtgørelse af lov om planlægning, jf. lovbekendtgørelse nr. 1157 af 1. juli 2020 med senere ændringer.

⁶ Oprindeligt Rådets direktiv 79/409/EØF af 2. april 1979 om beskyttelse af vilde fugle. Det oprindelige direktiv og senere ændringer er nu kodificeret i Europa-Parlamentet og Rådets direktiv 2009/147/EF af 30. november 2009 om beskyttelse af vilde fugle.

⁷ Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter.

⁸ Bekendtgørelse nr. 1383 af 26. november 2016 om administration af planloven i forbindelse med internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter.

Der skal foretages en vurdering af, om projektet i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt, før der træffes afgørelse om landzonetilladelse (væsentlighedsvurdering), jf. planhabitatbekendtgørelsens § 4, stk. 1, jf. § 5, stk. 1, nr. 2. De projekter, der omfattes af kravet om vurdering, er projekter, som ikke direkte er forbundet med eller nødvendige for Natura 2000-områdets forvaltning.

Hvis kommunen vurderer, at projektet kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt, skal der foretages en nærmere konsekvensvurdering af projektets virkninger på Natura 2000-området under hensyn til bevaringsmålsætningen for det pågældende område jf. planhabitatbekendtgørelsens § 4, stk. 2.

Forsigtighedsprincippet spiller en central rolle i administrationen af Natura 2000-områder og skal anvendes både i væsentligheds- og konsekvensvurderinger. Forsigtighedsprincippet indebærer bl.a., at hvis der er videnskabelig tvivl om skadevirkninger, dvs. at skade ikke kan udelukkes, skal denne tvivl komme Natura 2000-området til gode. Hensynet til de udpegede områder skal dermed vægtes højest.⁹

Væsentlighedsvurderingen skal derfor være udtryk for en kvalificeret vurdering foretaget på baggrund af et tilstrækkeligt oplysningsgrundlag. Hvis der foreligger en tvivl, om der kan være en væsentlig påvirkning, er en nærmere konsekvensvurdering nødvendig.

2.3.3. Planklagenævnets vurdering i forhold til Natura 2000

Planklagenævnet finder, at der ikke er grundlag for at tilsidesætte kommunens væsentlighedsvurdering.

Nævnet lægger herved vægt på, at kommunen har foretaget en konkret vurdering af de enkelte fuglearter på udpegningsgrundlaget, og at der ikke med klagen er indkommet oplysninger eller andet, der tilsiger, at kommunens vurdering er forkert eller utilstrækkelig.

2.4. Undtagelse fra kravet om landzonetilladelse

I landzone må der ikke uden tilladelse fra kommunen foretages udstykning, opføres ny bebyggelse eller ske ændring i anvendelsen af bestående bebyggelse og ubebyggede arealer, jf. planlovens § 35, stk. 1.

Planklagenævnet finder, at der med det ansøgte er tale om bebyggelse i planlovens forstand, hvorefter det ansøgte kræver landzonetilladelse efter planlovens § 35, stk. 1.

⁹ Vejledning til bekendtgørelse nr. 408 af 1. maj 2007 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter, juni 2011, afsnit 5.9.3.

Der gælder efter loven en række undtagelser fra kravet om landzonetilladelse, jf. planlovens § 5 u og §§ 36-38. Hvis forholdet ikke kræver landzonetilladelse, vil det være umiddelbart tilladt efter landzonereglene.

I den konkrete sag er der tale om ny bebyggelse og ingen af undtagelserne finder anvendelse, hvorfor det ansøgte kræver landzonetilladelse.

2.5. Landzonetilladelse til hytter

2.5.1. Klagen

Det er anført i klagen, at der ikke kan gives landzonetilladelse til det ansøgte med den ansøgte placering. Klageren henviser i den forbindelse til udpegningerne for området og til, at det ansøgte vil medføre øget trafik af både motor-køretøjer og personer til gene for de beskyttede arter i området. Klageren henviser endvidere til planlovens formål om at undgå spredt og uplanlagt bebyggelse i det åbne land og til, at der ikke er tale om primitiv overnatning, men derimod hotellignende udlejning af hytterne.

Klageren henviser endvidere til en tidligere afgjort sag hos Planklagenævnet, hvori nævnet gav afslag på landzonetilladelse i en lignende sag (nævnets sagsnr. 21/00406).

2.5.2. Generelt om landzonetilladelser

Hovedformålet med zoneinddelingen og landzonereglene er at forhindre byspredning i det åbne land og at sikre, at egentlig bymæssig udvikling sker, hvor der gennem planlægningen er åbnet mulighed for det. Det følger af formålsbestemmelsen, at landzonereglene skal administreres på baggrund af landskabelige, rekreative og arealressourcemæssige hensyn og andre samfundsmæssige interesser, f.eks. trafikale hensyn, samt hensynet til erhvervslevets muligheder for vækst og udvikling.¹⁰

Områder i landzone skal som udgangspunkt friholdes for anden spredt og uplanlagt bebyggelse m.v. end den, der er nødvendig for driften af landbrug, skovbrug og fiskeri. Udover at værne om natur og landskab er varetagelsen af de primære erhvervsinteresser blandt de hensyn, der ligger bag landzonereglene.

Efter hidtidig praksis lægges der stor vægt på lovens almene formål, uanset at den enkelte sags betydning er begrænset. I vurderingen indgår derfor overvejelser om, hvilken betydning afgørelsen kan få for fremtidige lignende sager (præcedensvirkning).

¹⁰ Bemærkninger til lovforslaget, kapitel 7 (LFF nr. 76 af 23. januar 1991) og (LFF nr. 121 af 25. januar 2017).

2.5.3. Generelt om opførelse i tilknytning til øvrig bebyggelse

Som udgangspunkt skal bygninger ud fra landskabelige hensyn placeres i tilknytning til de eksisterende bygninger sådan, at ejendommens bygninger og færdselsarealer udgør en hensigtsmæssig enhed.

Efter hidtidig praksis anses en bygning normalt for at have tilknytning til ejendommens hidtidige bebyggelsesarealer, hvis afstanden er op til ca. 20 m. Der skal dog foretages en konkret vurdering af bl.a. landskab og terrænforhold på stedet.

Ved de "hidtidige bebyggelsesarealer" forstås efter praksis primært det område, hvor ejendommens bebyggelse ligger samlet. Hvis ejendommens bebyggelse ikke ligger samlet, skal der ved de hidtidige bebyggelsesarealer forstås de arealer, hvorpå hovedparten af ejendommens driftsbygninger ligger, eller det areal, hvorpå ejendommens stuehus hidtil har ligget.¹¹

2.5.4. Generelt om landzonetilladelse i kystnærhedszonen

Kystnærhedszonen skal søges friholdt for bebyggelse og anlæg, der ikke er afhængig af kystnærhed, og der må kun gives landzonetilladelse, hvis det ansøgte er af helt underordnet betydning i forhold til de nationale planlægningsinteresser i kystområderne, jf. § 5 a, stk. 1, og § 35, stk. 3. Dette indebærer, at de landskabelige, naturmæssige og rekreative interesser, der er knyttet til kystnærhedszonen, skal tillægges særlig betydning ved stillingtagen til landzonetilladelser.

2.5.5. Generelt om bebyggelse inden for skovbyggelinjen

Der må ikke placeres bebyggelse inden for en afstand af 300 m fra skove, jf. naturbeskyttelseslovens¹² § 17, stk. 1. Dog gælder forbuddet i stk. 1 ikke for bebyggelse, campingvogne og lignende i landzone, hvortil der er meddelt landzonetilladelse efter planlovens § 35, stk. 1, jf. naturbeskyttelseslovens § 17, stk. 2, nr. 5.

Hvis der ansøges om landzonetilladelse inden for skovbyggelinjen, vil hensynet til skoven som landskabelement og til arealer langs skoven som levested for planter og dyr skulle varetages ved administrationen af landzonereglerne.

2.5.6. Planklagenævnets vurdering

Et enstemmigt Planklagenævn finder, at der ikke kan gives landzonetilladelse til det ansøgte.

Nævnet lægger vægt på, at det ansøgte ønskes placeret med en relativt stor spredning i det åbne land uden tilknytning til ejendommens hidtidige bebyggelsesarealer. Det faktum, at den ene hytte ønskes placeret nær bebyggelsen

¹¹ Vejledning om landzoneadministration, 2018 (opdateret 2019), afsnit 1.3.2. (s. 37).

¹² Lovbekendtgørelse nr. 1986 af 27. oktober 2021 Naturbeskyttelsesloven.

på Snebrisvej 3 kan ikke føre til et andet resultat, idet hovedparten af ejendommens bebyggelse ligger på Holbækvej, ca. 2 km. væk. Nævnet finder herefter, at det ansøgte vil være i strid med landzonebestemmelsernes formål om at undgå spredt og uplanlagt bebyggelse i det åbne land.

Nævnet lægger endvidere vægt på, at det ansøgte ønskes placeret i et område med flere natur- og landskabsudpegninger og inden for skovbyggelinjen og kystnærhedszonen.

Endelig lægger nævnet vægt på, at det ansøgte har en hotellignende karakter. Det forhold, at det ansøgte er en del af et rewilding- og naturformidlingsprojekt kan efter nævnets opfattelse ikke føre til et andet resultat.

Endelig lægger nævnet vægt på hensynet til at undgå fremtidig, uønsket præcedens.

Planklagenævnet har henset til sagens resultat ikke fundet anledning til at tage stilling til det i klagen anførte om vilkåret om fjernelse af hytterne.

3. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet ændrer Kalundborg Kommunes afgørelse af 2. juli 2021 om landzonetilladelse til at opføre tre hytter på pæle på matr.nr. 1bn Birkende-gård Hgd, Vørslev til et afslag.

Afgørelsen er truffet af nævnet, jf. § 4, stk. 1, i lov om Planklagenævnet.

Planklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 3, stk. 3, i lov om Planklagenævnet.¹³ Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. § 3, stk. 4, i lov om Planklagenævnet.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales. Beløbet vil blive overført til indbetalerens NemKonto inden for ca. en måned.

4. Meddelelse og offentliggørelse af afgørelsen

Denne afgørelse gøres tilgængelig for Kalundborg Kommune (Plan, Byg og Miljø, sags.nr. S2021-3998) samt for klageren og dennes repræsentant via klageportalen. Afgørelsen sendes desuden til eventuelle andre parter i klagesagen som Digital Post.

¹³ Lov nr. 1658 af 20. december 2016 om Planklagenævnet.

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



Helle Tegner Anker
Formand

Bilag 1 Dokumenter modtaget i klagesagen

Bilag 1 Dokumenter modtaget i klagesagen

Planklagenævnet har modtaget følgende dokumenter i klagesagen, som vedrører sagens indhold:

Modtaget fra klageren:

- Klage af 28. juli 2021

Modtaget fra kommunen:

- Bemærkninger af 18. september 2021

Modtaget fra ansøgeren:

- Bemærkninger af 5. oktober 2021.