

## MRF 2021.165

Planklagenævnets afgørelse af 21. juni 2021 (j.nr. 21/02817, 21/05763, 21/03327, 21/05764 og 21/05765)

***Ophævet kommuneplantillæg og lokalplan, der muliggjorde etablering af en bilsamling inden for kystnærhedszonen, da kommunen ikke havde redegjort tilstrækkeligt for, at der var den fornødne særlige planlægningsmæssige begrundelse for kystnær lokalisering.***

Odsherred Kommune vedtog den 26. januar 2021 kommuneplantillæg nr. 16 og lokalplan nr. 2020-06, Bilsamling på Skovvej 5, med tilhørende miljøvurdering. Planområdet var beliggende på halvøen Egebjerg inden for kystnærhedszonen og lå ca. 870 meter fra Isefjord. Lokalplanen muliggjorde etablering af et bilmuseum med en højde på 8,5 meter. Det fremgik af lokalplanens redegørelse, at den efter lokalplanen tilladte bebyggelse ikke forventedes at medføre en påvirkning af kystlandskabet. Det fremgik endvidere af lokalplanens redegørelse samt kommuneplantillægget, at udpegningen af en ny ramme på Egebjerg med mulighed for placering af en bilsamling ville skabe bedre balance i udbuddet af oplevelser, og at en sådan balance ikke kunne opnås ved en placering uden for kystnærhedszonen, da denne dækkede hele Egebjerg. Vedtagelsen af kommuneplantillæg og lokalplan blev påklaget af Danmarks Naturfredningsforenings lokalafdeling og flere borgere i området, der bl.a. anførte, at den planlægningsmæssige og funktionelle begrundelse for den kystnære placering var utilstrækkelig. Den 1. marts 2021 påklagede Danmarks Naturfredningsforenings lokalafdeling tillige

miljøvurderingen, men da klagefristen var overskredet, blev klagen over miljøvurderingen afvist. Planklagenævnet (formanden) fandt ikke, at kommunen havde redegjort tilstrækkeligt for, at der var den fornødne særlige planlægningsmæssige begrundelse for kystnær lokalisering. Nævnet lagde herved vægt på, at der var tale om etablering af et museum kun ca. 870 meter fra kysten i et område med særlige beskyttelsesinteresser. Nævnet fandt endvidere, at kommunen ikke i redegørelsen til lokalplanen havde redegjort tilstrækkeligt for den visuelle påvirkning af omgivelserne, da der ikke var oplyst om påvirkning af nærområdet i kystnærhedszonen eller det ansøgte visuelle fremtræden i forhold til kystlandskabet, jf. planlovens § 16, stk. 4. Det forhold, at det planlagte ikke var synligt fra kysten, var ikke i sig selv en tilstrækkelig begrundelse for en kystnær placering, jf. planlovens § 5 b, stk. 1, nr. 1, eller for at udelade en visualisering eller vurdering af den visuelle påvirkning af omgivelserne, jf. § 16, stk. 4. Planvedtagelsen led derfor af en væsentlig retlig mangel. Planklagenævnet ophævede på denne baggrund lokalplanen og kommuneplantillægget.

---

# Afgørelse i klagesag om Odsherred Kommunes endelige vedtagelse af kommuneplantillæg nr. 16 og lokalplan nr. 2020-06

21/02817, 21/05763, 21/03327, 21/05764 og 21/05765

Odsherred Kommune vedtog den 26. januar 2021 endeligt kommuneplantillæg nr. 16 og lokalplan nr. 2020-06, Billsamling på Skovvej 5.

En række borgere i nærområdet og Danmarks Naturfredningsforening, Odsherred, har klaget over planvedtagelsen.

I denne afgørelse har Planklagenævnet behandlet følgende spørgsmål:

- Om planlægningen er i overensstemmelse med planlovens § 5 b, stk. 1, nr. 1.
- Om lokalplanens redegørelse er i overensstemmelse med planlovens § 16, stk. 4.

Planklagenævnet kan ikke behandle eller har ikke fundet anledning til at behandle de øvrige klagepunkter i sagen.

Planklagenævnet ophæver lokalplanen og kommuneplantillægget. Det betyder, at lokalplanen og kommuneplantillægget ikke længere gælder.

## 1. Sagens oplysninger

### 1.1. Planerne

Sagen vedrører [kommuneplantillæg nr. 16](#)

([https://dokument.plandata.dk/12\\_10272621\\_1611846275429.pdf](https://dokument.plandata.dk/12_10272621_1611846275429.pdf)) og [lokalplan nr. 2020-06, Billsamling på Skovvej](#)([https://dokument.plandata.dk/20\\_10252877\\_1611846148721.pdf](https://dokument.plandata.dk/20_10252877_1611846148721.pdf)) 5.[1]

Planområdet ligger i landzone inden for kystnærhedszonen. Området kan ses af bilag 1.

Kommunen har den 4. august 2020 vedtaget en miljørapport til planerne.

## 1.2. Klagerne og bemærkningerne hertil

I sagen indgår følgende materiale fra en række borgere i nærområdet: Klagen af 4. februar 2021 samt yderligere bemærkninger af 17. marts 2021, 31. marts 2021, 22. april 2021 og 23. maj 2021.

I sagen indgår følgende materiale fra Danmarks Naturfredningsforening, Odsherred: Klagen af 26. februar 2021.

Kommunen er kommet med bemærkninger til klagerne den 8. marts 2021, 17. marts 2021 og 13. maj 2021.

Planklagenævnet modtog klagerne fra kommunen den 8. marts 2021, 18. marts 2021 og 13. maj 2021.

Klagerne og bemærkningerne er i deres helhed indgået i sagsbehandlingen. De klagepunkter, som bliver prøvet er kort gengivet nedenfor under afsnit 2.

# 2. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

## 2.1. Planklagenævnets kompetence og prøvelse

### 2.1.1. Generelt om kompetence og prøvelse

Planklagenævnet kan tage stilling til retlige spørgsmål i forbindelse med en kommunes afgørelse efter planloven, jf. lovens § 58, stk. 1, nr. 3.<sup>[2]</sup>

Retlige spørgsmål omfatter alle spørgsmål om lovligheden eller gyldigheden af trufne afgørelser, herunder fortolkning eller forståelse af lovbestemmelser samt overholdelse af almindelige forvaltningsretlige retsgrundsætninger.

### 2.1.2. Klager, som ikke behandles

#### Danmarks Naturfredningsforening, Odsherreds klage over miljørapporten og kommuneplantillægget

Danmarks Naturfredningsforening, Odsherred har den 1. marts 2021 indgivet en klage over lokalplanen. På baggrund af denne klage blev Danmarks Naturfredningsforening, Odsherred den 19. april 2021 vejledt om, at oprette to klager vedrørende henholdsvis kommuneplantillægget nr. 16 og miljøvurderingen af planerne (miljørapporten). Dette skete den 28. april 2021.

En kommunes afgørelser efter planloven kan påklages til Planklagenævnet, jf. § 58, stk. 1, nr. 3, i planloven.[3]

En kommunes miljøvurdering af planer vedtaget efter planloven kan påklages efter reglerne i planlovgivningen, jf. § 48, stk. 1, i miljøvurderingsloven.[4]

En klage skal være indgivet skriftligt inden 4 uger efter, at afgørelsen er meddelt, jf. § 2, stk. 1, i planklagebekendtgørelsen.[5] Er afgørelsen offentligt bekendtgjort, regnes klagefristen dog altid fra bekendtgørelsen, jf. § 2, stk. 2. Hvis klagefristen udløber på en lørdag eller en helligdag, forlænges fristen til den følgende hverdag.

Kommunen har 26. januar 2021 truffet afgørelse om vedtagelse af lokalplan og kommuneplantillæg med tilhørende miljørapport. Disse afgørelser er ikke blevet meddelt til klageren men afgørelserne er offentliggjort den 28. januar 2021.

Planklagenævnet finder, at fristen for kommuneplantillægget og miljørapporten skal beregnes fra den 28. januar 2021, da planerne blev offentliggjort.

Det vil sige, at klagefristen udløb 25. februar 2021.

Klagerne er indgivet på baggrund af den oprindelige klage i klageportalen fra den 1. marts 2021. Der er ikke oplysninger om, at klagen skulle være indgivet på et tidligere tidspunkt og der er ikke noget krav om, at der skal ske særskilt underretning i forhold til kommuneplantillæg eller miljøvurderinger, der kan medføre at klagefristen suspenderes. Klagen fra Danmarks Naturfredningsforening, Odsherred, vedrørende kommuneplantillægget og miljøvurderingen er dermed indgivet for sent.

Planklagenævnet afviser derfor at realitetsbehandle klagerne over kommuneplantillægget og miljøvurderingen (miljørapporten).

Denne afgørelse behandler dermed klagerne over lokalplan nr. 2020-06 fra Danmarks Naturfredningsforening, Odsherred og klagerne over lokalplan nr. 2020-06 og kommuneplantillæg nr. 16 fra beboerne i området.

## 2.2. Kystnærhedszonen

### 2.2.1. Klagen

Klagerne anfører, at begrundelsen for den kystnære placering er utilstrækkeligt oplyst. Klagerne anfører desuden, at den planlægningsmæssige og funktionelle begrundelse ikke er tilstrækkelig.

### 2.2.2. Generelt om kystnærhedszonen

Kystnærhedszonen omfatter kystområderne i ca. 3 km's afstand fra kysten i landzone og sommerhusområder. Kystnærhedszonen er ikke en forbudszone, men der stilles særlige krav til planlægningen i disse områder.

Hensigten med kystbestemmelserne er dels at friholde kystområderne for bebyggelse og anlæg, som ikke er afhængige af kystnærhed, dels at sikre, at nye arealer til byzone og anlæg i landzone placeres i størst mulig afstand fra kystlinjen og fortrinsvis bag eksisterende bebyggelse. Det gælder især for de åbne kyststrækninger. Kystbestemmelserne skal desuden medvirke til at sikre og udbygge befolkningens adgang til kysterne.

Reglerne om planlægning i kystnærhedszonen fremgår af planlovens § 5 a og § 5 b (generelt om planlægning i kystnærhedszonen), § 11 a, stk. 1, nr. 21, og § 11 e, stk. 1, nr. 11, og stk. 2 (krav til kommuneplanen), § 16, stk. 4 (krav til lokalplaner) og § 29, stk. 2 (indsigelse fra ministeren).

### 2.2.3. Generelt om begrundelse for planlægning i kystnærhedszonen

Kystnærhedszonen uden for udviklingsområder skal søges friholdt for bebyggelse og anlæg, som ikke er afhængige af kystnærhed, jf. planlovens § 5 a, stk. 1. Der må i kystnærhedszonen kun inddrages nye arealer i byzone og planlægges for anlæg i landzone, såfremt der er en særlig planlægningsmæssig eller funktionel begrundelse for kystnær lokalisering, jf. § 5 b, stk. 1, nr. 1.

Som eksempler på planlægningsmæssige begrundelser nævnes i lovbemærkningerne[6] boligens lokalisering i forhold til infrastruktur og servicefunktioner, allerede foretagne investeringer i infrastruktur, og tilfælde hvor byvækst ind i landet vil komme i konflikt med klare natur- og landskabsinteresser. På øer, halvøer og lignende kan der fortsat inddrages arealer til nødvendig byudvikling. Byudviklingen skal indpasses i kystlandskabet og primært lokaliseres bag eksisterende bebyggelse, hvis dette er muligt.

Det fremgår desuden, at en funktionel begrundelse f.eks. kan være, at anlæg har behov for kystnær placering af hensyn til søværts transport, udøvelse af fiskerierhvervet, kølevand, vindforhold og lign.

Endelig fremgår det af lovforarbejderne, at privatøkonomiske interesser, grundejerforhold eller behov for en gunstig beliggenhed ikke i sig selv kan anses for planlægningsmæssige eller funktionelle begrundelser.

Kravene til den særlige planlægningsmæssige eller funktionelle begrundelse skærpes, jo tættere det konkrete område ligger på kysten. Begrundelsen for kystnær lokalisering skal desuden afvejes mod kystnærhedszonens natur- og landskabsinteresser.

Det fremgår endvidere af lovbemærkningerne, at § 5 b pålægger de planlæggende myndigheder at godtgøre behovet for kystnær beliggenhed, herunder i fornødent omfang at belyse mulighederne for placering uden for kystnærhedszonen.

I redegørelsen til lokalplanforslag for bebyggelse og anlæg i kystnærhedszonen skal oplyses om den visuelle påvirkning af omgivelserne, og der skal ved bygningshøjder over 8,5 m anføres en begrundelse for den større højde, jf. planlovens § 16, stk. 4.

### 2.3.3. Planklagenævnets vurdering

Af kommuneplantillæg nr. 16 om kystnærhedszonen fremgår:

*Inden for kystnærhedszonen gælder at der kun må inddrages nye arealer i byzone og planlægges for anlæg i landzone, såfremt der er en særlig planlægningsmæssig eller funktionel begrundelse for kystnær lokalisering. Odsherred Kommune ønsker mulighed for udvikling bredt i hele kommunen. De eksisterende muligheder for oplevelser i form af udstillinger under tag, museer og lignende er koncentreret omkring Nykøbing, samt Asnæs og Hørve. Det vurderes at udpegningen af en ny ramme på Egebjerg Halvøen med mulighed for placering af en bilsamling, vil skabe bedre balance i udbuddet af oplevelser. En sådan balance kan ikke skabes ved en placering uden for kystnærhedszonen, da denne dækker hele Egebjerg Halvøen.*

Af lokalplanens redegørelse om landskabs-/byrumsanalyse fremgår:

Nye elementer vil generelt komme til at fremstå tydelige i det åbne og enkle landskab. Landskabskarakteren er således sårbar overfor nye elementer, som vil bryde med landskabskarakteren – enten ved deres placering eller ved udtrykket i bebyggelse og bevoksning. Bevoksningen består i hegn af lavtvoksende løvfældende arter som f.eks. hassel, hunderose, mirabel og syren og ligger som fragmenter, der skaber delvis afgrænsning af middelstore markflader. Skovene i området består af løv. De mange kig over landskabet, både indenfor karakterområdet, men også til nabokarakterområderne, er vigtige for karakteren af landskabet. Der er især i den sydlige og centrale del af landsskabskarakterområdet, at de lange kig markante, og her er landskabet sårbart overfor nye tiltag, som vil forhindre disse kig.

Lokalplanområdet er ikke omfattet af kystforlandet eller kystlandskabet, som udpeget i landsskabsanalysen, men ligger i lighed med størstedelen af Odsherred Kommune indenfor kystnærhedszonen. Lokalplanområdets eksisterende forhold, det omkringliggende landskab samt landskabsanalyse og kommuneplanens retningslinjer om planlægning i det åbne land medfører, at lokalplanen fastlægger en række bestemmelser, der sikrer, at den nye bebyggelse indpasses under hensyntagen og uden sandsynlig væsentlig påvirkning på landskabet.

#### Af lokalplanens redegørelse om ferie og fritidsformål fremgår:

Ferie og Fritid Lokalplanen muliggør et supplement til de rekreative tilbud i Kommunen. Til de kulturelle hovedattraktioner i Odsherred Kommune tæller i dag er et teater, en biograf, et kulturhistorisk museum og et kunst-museum. Ydermere findes eksempelvis et glasmuseum på A1 i Nykøbing, et dukkemuseum i Hørve, et psykiatrisk museum i A2 i Nykøbing samt mange kunstgallerier. På "teknik-siden" findes et brandbil-museum med ca. 10 biler og et traktormuseum med ca. 20 traktorer ca. 300 m fra lokalplanområdet

#### Af lokalplanens redegørelse for kystnærhedszonen fremgår:

Lokalplanområdet er beliggende mindre end 3 km fra Isefjord og er derfor omfattet af bestemmelserne i Planlovens kapitel 2a om planlægning i kystområdet, specifikt planlægning i landzone inden for kystnærhedszonen (§ 5a, stk. 3). I henhold til Planlovens kapitel 5 om lokalplanlægning skal der i redegørelsen for bebyggelse og anlæg i de kystnære dele af landzonen, der vil påvirke kysten visuelt, gøres rede for påvirkningen. Lokalplanområdet ligger ca. 870 m fra Isefjord. Mod Isefjord skærmer skov og beplantningsbælter for kig til lokalplanområdet. Med lokalplanen muliggøres ny bebyggelse på op til 8,5 m inden for delområde 2. Inden for kystnærhedszonen gælder at der kun må inddrages nye arealer i byzone og planlægges for anlæg i landzone, såfremt der er en særlig planlægningsmæssig eller funktionel begrundelse for kystnær lokalisering. Odsherred Kommune ønsker mulighed for udvikling bredt i hele kommunen. De eksisterende muligheder for oplevelser i form af udstillinger under tag, museer og lignende er koncentreret omkring Nykøbing, samt Asnæs og Hørve. Det vurderes at udpegningen af en ny ramme på Egebjerg Halvøen med mulighed for placering af en bilsamling, vil skabe bedre balance i udbuddet af oplevelser. En sådan balance kan ikke skabes ved en placering uden for kystnærhedszonen, da denne dækker hele Egebjerg Halvøen.

*Den nuværende bebyggelse på grunden kan ikke ses fra kysten. Med denne lokalplan forøges bygningshøjden med ca. 1,5 m set ift. eksisterende bebyggelse indenfor lokalplanområdet. I følge miljørapportens synlighedsanalyse vil bygninger op til 10 m ikke kunne ses fra kysten. Den i lokalplanen muliggjorte bebyggelse på 8,5 m forventes derfor ikke at medføre en påvirkning af kystlandskabet.*

#### Af miljørapporten om nationale interesser fremgår:

*Af kommuneplantillægget redegørelse fremgår det at der er en særlig begrundelse for placeringen, idet udvikling af tilbud til helårs turister på Egebjerg halvøen, er ønskelig og nødvendig, og ikke kan placeres uden for kystnærhedszonen. De landskabelige påvirkninger på kystlandskabet er yderligere beskrevet under denne miljørapports afsnit om landskab*

*Analysen konkluderer at eventuel ny bebyggelse bør, i størrelse og udformning, underordnes terræn og bevoksning. Dette kan gøres ved placering lavt i terræn og ved at holde bygningsmassen lav. Markante farver og skinnende materialer vil kunne ses tydeligt i det åbne landskab og bør derfor undgås. Disse hensyn er særligt vigtige i områdets sydlige og centrale del, hvor de mest markante kig over landskabet findes. Pga. terræn og bevoksning rummer de kystnære landskaber mulighed for indpasning af små elementer. Lokalplanens bestemmelser om farver og materialer, samt bygningens placering på matriklens laveste punkt, og bestemmelsen om dens begrænsede højde og størrelse, sikrer at de nævnte hensyn i landskabskarakteranalysen overholdes. Synlighedsanalysen i figur 1 viser hvorfra en ny bygning i 10 m højde vil være synlig med de nuværende beplantningsforhold. Som det ses vil den ikke være synlig ude fra kysten og synligheden begrænses i særligt nordlig og østlig retning af læhegn og bevoksninger. Synligheden vil begrænses yderligere når afskærmende beplantning er etableret.*

*Det vurderes at påvirkningen på landskabet og de landskabelige værdier der er søgt beskyttet med kommuneplanens udpegninger ikke vil blive væsentligt negativt påvirkede ved bebyggelse på arealet inden for de rammer som lokalplanen og kommuneplantillægget giver mulighed for. Det vurderes desuden at påvirkningen på kystlandskabet vil være lille og uvæsentlig, da bygningens højde og placering betyder at den ikke vil være synlig fra kysten. Udsigten til kysten er i dag begrænset af bevoksninger og den nye bygning ændrer ikke på dette.*

Planklagenævnet finder ikke, at kommunen har redegjort tilstrækkeligt for, at der er den fornødne særlige planlægningsmæssige begrundelse for kystnær lokalisering. Nævnet har navnlig lagt vægt på, at der er tale om etablering af et museum kun ca. 870 m fra kysten i et område med særlige beskyttelsesinteresser.



Planklagenævnet finder endvidere, at kommunen ikke i redegørelsen til lokalplanen har redegjort tilstrækkeligt for den visuelle påvirkning af omgivelserne. Nævnet lægger vægt på, at der ikke i redegørelsen i lokalplanen er oplyst om påvirkning af nærområdet i kystnærhedszonen eller det ansøgte visuelle fremtræden i forhold til kystlandskabet, jf. planlovens § 16, stk. 4.

Planklagenævnet bemærker, at det forhold, at det planlagte ikke er synligt fra kysten ikke i sig selv er en tilstrækkelig begrundelse for en kystnær placering, jf. planlovens § 5 b, stk. 1, nr. 1, eller for at udelade en visualisering eller vurdering af den visuelle påvirkning af omgivelserne, jf. § 16, stk. 4.

Nævnet har endvidere lagt vægt på, at området ikke er placeret bag eksisterende byggeri.

Planklagenævnet bemærker derudover, at det forhold, at stort set alle byer og bebyggelser i kommunen ligger inden for kystnærhedszonen, ikke indebærer, at der ikke kan findes egnede områder til et museum, der ligger mindre kystnært. At museet er en mindre bebyggelse kan heller ikke føre til, at kravene til den planlægningsmæssige begrundelse mindskes. Det kan derimod tale for, at det vil være muligt at finde en egnet placering i større afstand fra kysten end det pågældende område. Kommunen ses endvidere ikke konkret at have vurderet muligheden for en mindre kystnær placering.

Planvedtagelsen lider således af en væsentlig retlig mangel i forhold til kommuneplan nr. 16 og lokalplan nr. 2020-06, og afgørelserne er derfor ugyldige.

På baggrund af ovenstående finder Planklagenævnet ikke anledning til at tage stilling til de restende klagepunkter.

### 3. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet gør opmærksom på, at hvis kommunen behandler planforslaget igen, skal det ske i overensstemmelse med følgende:

- Planlovens § 5 b, stk. 1, nr. 1, om krav om en særlig planlægningsmæssig eller funktionel begrundelse for kystnær lokalisering, og planlovens § 16, stk. 4, om planlægningsmæssig redegørelse for den visuelle påvirkning af omgivelserne.

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, 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.[Z] Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. § 3, stk. 4, i lov om Planklagenævnet.

De indbetalte klagegebyrer tilbagebetales. Beløbet vil blive overført til indbetalernes NemKonto inden for ca. en måned.

---

[1] Planerne kan søges frem på plandata.dk: <http://kort.plandata.dk/searchlist/#/> (<http://kort.plandata.dk/searchlist/#/>).

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

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

[4] Lovbekendtgørelse nr. 1225 af 25. oktober 2018 om miljøvurdering af planer og programmer og konkrete projekter (VVM).

[5] Bekendtgørelse nr. 130 af 28. januar 2017 om udnyttelse af tilladelser, frist for indgivelse af klage, indsendelse af klage til Planklagenævnet og opsættende virkning af klage for visse afgørelser truffet efter lov om planlægning og visse andre love.

[6] Lovforslag nr. 191/1994, de specielle bemærkninger til § 5 b.

[Z] Lov nr. 1658 af 20. december 2016 om Planklagenævnet.

**Sag:**

21/02817,  
21/05763,  
21/03327, 21/05764  
og 21/05765

**Dato:**

21. juni 2021.

**Emner:**

Miljøvurderingslo...  
Planloven, retlig (...)

Tilgængelighedserklæring (<https://www.was.digst.dk/pkn-naevneneshus-dk>)