

MRF 2021.240

Planklagenævnets afgørelse af 13. juli 2021, j.nr. 19/09402

Stadfæstet landzonetilladelse til midlertidig etablering af parkeringsareal i tilknytning Tirpitz-museet i Blåvand, da parkeringsarealet var etableret uden for fredninger og beskyttet natur og alene skulle bruges i perioder med spidsbelastning for at sikre hensigtsmæssige trafikforhold i området.

Varde Kommune meddelte i december 2017 landzonetilladelse til etableringen af et midlertidigt parkeringsareal i tilknytning til Tirpitz-museet i Blåvand. Parkeringsarealet var beliggende på en ca. 2,9 ha græsmark i landzone og var etableret på matriklens vestlige skelgrænse, hvor der løb en grusvej, der vejbetjente arealet. Mellem museet og arealet lå der et mindre sommerhusområde, der grænsede op til en trampesti, der betjente museet. Parkeringsarealet var beliggende i kystnærhedszonen ca. 2 km fra havet, og de omkringliggende områder var åbent hede- og klitlandskab præget af flere fredninger og beskyttet natur. For at undgå situationer med ulovlig parkering langs de offentlige veje i området ansøgte museet i juni 2019 om landzonetilladelse til fortsat at anvende arealet til midlertidigt parkeringsareal. Kommunen meddelte i oktober 2019 landzonetilladelse til det ansøgte på nærmere angivne vilkår, herunder at parkeringsarealet kun måtte benyttes, når det permanente parkeringsareal foran museet var udnyttet, og at arealet skulle tilbageføres til græsmark ved tilladelsens udløb. Det fremgik af afgørelsen, at der var tale om en midlertidig tilladelse, der ophørte senest 1½ år efter den dag, hvor parkeringsarealet igen blev taget i brug, og at tilladelsen bortfaldt, når der var indrettet et permanent parkeringsareal for alle museets gæster. Afgørelsen blev påklaget af en række sommerhusejere i området, der bl.a. anførte, at det ansøgte var lokalplanpligtigt, at den nye tilladelse gav parkeringsarealet permanent karakter, og at kravene til placering inden for kystnærhedszonen ikke var opfyldt. Det anførtes endvidere, at kørsel til og fra parkeringsarealet medførte nabogener. Planklagenævnet (formanden) lagde til grund, at det først var efter vedtagelsen af lokalplanen for museet, at behovet for ekstra parkeringspladser havde vist sig, hvorefter en søgning på en permanent løsning på parkeringsproblemet

var blevet igangsat. Nævnet fandt derfor, at vurderingen af lokalplanpligt alene skulle foretages i relation til den midlertidige parkeringsplads. Nævnet fandt ikke, at den midlertidige brug af arealet til parkeringsplads var lokalplanpligtig, selvom der i området var væsentlige landskabelige og naturmæssige beskyttelsesinteresser. Nævnet lagde herved vægt på, at der var tale om en midlertidig anvendelse, og at det var forudsat, at parkeringspladsen blev fjernet efter udløbet af tilladelsen, ligesom der ikke ville etableres varige anlæg eller bygninger. For så vidt angik selve landzonetilladelsen fandt nævnet, at hensynet til museet og de dertil knyttede samfundsmæssige interesser talte afgørende for, at der kunne gives tilladelse til det ansøgte, da der var tale om en midlertidig anvendelse til parkering for gæster til det eksisterende museum, der var omfattet af en lokalplan, og da arealet alene skulle bruges i perioder med spidsbelastning for at sikre hensigtsmæssige trafikforhold i området. Nævnet fandt ikke, at de væsentlige naturmæssige og landskabelige hensyn, herunder hensynet til kystnærhedszonen, talte afgørende imod en midlertidig tilladelse, da det ansøgte skulle etableres uden for fredninger og beskyttet natur, og da der ikke fandtes andre parkeringsmuligheder, hvilket bevirkede u hensigtsmæssig parkering langs offentlige veje i området. Det bemærkedes, at de gener, som sommerhusbeboerne måtte blive påført i form af bl.a. øget trafik ad grusvejen og stien til og fra parkeringsarealet, ikke kunne føre til et afslag, da der var tale om en eksisterende sti med offentlig adgang og et parkeringsareal, der kun skulle anvendes i perioder med spidsbelastning i højst 1½ år. Planklagenævnet stadfæstede herefter afgørelsen, idet nævnet dog præciserede, at landzonetilladelsen gjaldt i op til 1½ år, fra parkeringsarealet var taget i brug igen, uanset om der var fundet en permanent løsning med parkering.

Kommentar: Den midlertidige landzonetilladelse må ses i lyset af, at kommunen ved vedtagelse af lokalplanen for Tirpitz-museet i Blåvand i 2014 må have undervurderet de trafikale udfordringer, uanset der forudgående blev udarbejdet en miljøvurdering og habitatvurdering af projektets

MAD 2021.240

påvirkning af de nærliggende Natura 2000-områder. Vurderingen af den trafikale påvirkning var baseret på mellem 60.000 og 70.000 årlige gæster. Miljøvurderingen kan findes via dette link: [http://polweb.varde.dk/open/Byr%C3%A5det%20\(%C3%85ben\)/2013/05-11-2013/Referat%20\(%C3%85ben\)/BYR-05-11-2013%20-%20Bilag%201015.02%20Milj%C3%B8rapport%20for%20Museumscenter%20BI%C3%A5vand.pdf](http://polweb.varde.dk/open/Byr%C3%A5det%20(%C3%85ben)/2013/05-11-2013/Referat%20(%C3%85ben)/BYR-05-11-2013%20-%20Bilag%201015.02%20Milj%C3%B8rapport%20for%20Museumscenter%20BI%C3%A5vand.pdf).

Afgørelse i klagesag om Varde Kommunes landzonetilladelse til midlertidigt parkeringsareal ved V1, Blåvand

19/09402

Varde Kommune har den 25. oktober 2019 givet landzonetilladelse til et midlertidigt parkeringsareal ved V1, på matr.nr. F1.

Planklagenævnet har modtaget en klage over afgørelsen.

Planklagenævnet stadfæster afgørelsen, idet nævnet dog præciserer, at landzonetilladelsen gælder i op til 1½ år fra parkeringsarealet er taget i brug igen. Dette gælder uanset, om der er fundet en permanent løsning med parkering. Det betyder, at kommunens afgørelse gælder, men med den nævnte præcisering.

Indhold

1. Klagen til Planklagenævnet 3

2. Sagens oplysninger 3

2.1. Området og ejendommen. 3

2.2. Forløbet før ansøgningen. 4

2.2.1. Lokalplan for V1. 4

2.2.2. Etablering af midlertidigt parkeringsareal 5

2.2.3. Landzonetilladelse af 21. december 2017. 5

2.3. Ansøgningen. 6

2.4. Den afgørelse, der er klaget over 6

2.5. Klagen og bemærkningerne hertil 7

2.5.1. Korrespondance i klagesagen. 7

2.5.2. Nabogener 8

2.5.3. Stien. 82.5.4. Lokalplanpligt 92.5.5. Alternativ placering til parkeringsplads. 102.5.6. Landzonetilladelsens midlertidighed. 102.5.7. Kystnærhedszonen. 112.5.8. Andre klagepunkter 112.6. Forløbet efter klagen. 113. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse. 113.1. Planklagenævnets kompetence og prøvelse. 113.2. Lokalplanpligt 133.2.1. Generelt om lokalplanpligt 133.2.2. Planklagenævnets vurdering af lokalplanpligt 143.3. Generelt om landzonetilladelser 153.4. Landzonetilladelse i kystnærhedszonen. 163.5. Planklagenævnets vurdering. 163.6. Planklagenævnets afgørelse. 174. Gebyr 18

1. Klagen til Planklagenævnet

Flere sommerhusejere i området klagede den 20. november 2019 i en samlet klage til Planklagenævnet over kommunens afgørelse om tilladelse.

Planklagenævnet modtog klagen den 19. december 2019 fra kommunen.

Klageren har navnlig anført, at:

- Kørsel til og fra det midlertidige parkeringsareal medfører nabogener.
- Museumsgæsternes færdsel mellem museet og det midlertidige parkeringsareal belaster trampestien og klitområdet.

- Det midlertidige parkeringsareal er lokalplanpligtigt.
- Der er en bedre placering til etablering af et parkeringsareal i området.
- Det midlertidige parkeringsareal får karakter af et mere eller mindre permanent parkeringsareal.
- Parkeringsarealet ligger inden for kystnærhedszonen.

Indholdet af klagen gengives nærmere i afsnit 2.5.

Planklagenævnet ophævede den 24. april 2020 den opsættende virkning af klagen efter anmodning fra kommunen.

2. Sagens oplysninger

2.1. Området og ejendommen

Klagesagen handler om parkering på et areal, der ligger ca. 300 m nordøst for V1, på matr.nr. F1 (i det følgende matriklen), der ifølge BBR[1], er en del af en landbrugsejendom på i alt ca. 23 ha. Matriklen ligger i landzone og udgør et areal på ca. 2,9 ha.

Det fremgår af luftfotos fra foråret 2017, at matriklen var uden bebyggelse og i det væsentlige fremstod som en åben græsmark. Af luftfotos fra 2018 og 2019 ses, at der er etableret et parkeringsareal med en længde på 130-140 m og en bredde på 17-35 m på den vestlige del af matriklen. Parkeringsarealet ligger langs matriklens vestlige skelgrænse og bliver vejbetjent fra kommunevejen A1, der løber langs matriklens vestlige skel, og som efter sagens oplysninger er en grusvej.

Sydvest for matriklen, på den modsatte side af A1, ligger et mindre sommerhusområde, og umiddelbart vest for sommerhusområdet ligger V1 samt et tilknyttet permanent parkeringsareal. Umiddelbart syd for det permanente parkeringsareal ligger den øst-vestgående kommunevej A2. Nord for museet er en trampesti på ca. 300 m, der begynder ved museets nordlige ende og slutter ved A1 og ud for den nordlige del af matriklen. Stien ligger i landzone – dvs. uden for sommerhusområder – og i et område, der er registreret som beskyttet hede efter naturbeskyttelseslovens § 3, ligesom området er omfattet af en klitfredning, jf. naturbeskyttelseslovens § 8. Det fremgår af kort og luftfotos, at stien ikke ligger lige op ad sommerhusgrundene i sommerhusområdet.

Det ansøgte er i kystnærhedszonen og ca. 2 km fra havet. Områderne umiddelbart nord, syd og øst for matriklen fremstår som åbent hede- og klitlandskab, og er omfattet af en fredning. Det store, åbne område umiddelbart syd for A2 er ligeledes omfattet af en fredning.

Foruden det mindre sommerhusområde mellem matriklen og museet, ligger der større sommerhusområder i nærheden. I området er desuden store arealer, der er registreret som beskyttet natur.

Matriklen ligger uden for kommuneplanens rammer og er ikke omfattet af en lokalplan. Matriklen er delvis fredet, delvis registreret med beskyttet natur, og er ikke omfattet af klitfredning. Kommunen har oplyst, at det midlertidige parkeringsareal ikke er omfattet af fredning og naturbeskyttelsesloven § 3 om beskyttet natur. Matriklen ligger i et område, der er udpeget som større uforstyrret landskab, kystlandskab, område med potentiel naturbeskyttelsesinteresse/Grønt Danmarkskort i kommuneplan 2017 for Varde Kommune.

Af kommuneplanens retningslinjer for større uforstyrrede landskaber fremgår det, at de uforstyrrede landskaber skal søges friholdt for større tekniske anlæg, jf. retningslinje 19.11.

Af kommuneplanens retningslinjer for kystlandskaber fremgår det, at kystlandskaberne skal beskyttes, bevares og styrkes som åbne, dynamiske naturlandskaber, samt at kystlandskaberne som udgangspunkt skal friholdes for bebyggelse og anlæg med undtagelse af bebyggelse, der er erhvervsmæssigt nødvendig for driften af en landbrugs- eller skovejendom, jf. retningslinje 19.6 og 19.7.

2.2. Forløbet før ansøgningen

2.2.1. Lokalplan for V1

På baggrund af et ønske om at opføre et nyt, tidssvarende museum i forbindelse med F2 vedtog kommunen den 4. marts 2014 lokalplan nr. 05.10.L01, Museet ved Tirpitz, Blåvand. Lokalplanområdet afgrænses mod syd af A2.

Af lokalplanens § 5.01 om vejadgang, fremgår blandt andet om vejen, A3, der ligger i sommerhusområdet øst for museet, at:

Området skal vejbetjenes fra A2.

En brand- og redningsvej via A3 skal bibeholdes.

Der må ikke udlægges yderligere vejareal.

Det fremgår af lokalplanens § 5.04 om parkering, at der skal etableres mindst 60 parkeringspladser, herunder 5 handicapvenlige.[2]

Af § 5.05 om stier fremgår, at:

Lokalplanområdet skal betjenes med stier som vist i princippet på kortbilag 3.

[..]

Der må ikke anlægges nye stier i klit- og hedearealet omkring museet. Stier fra museumsbygninger må tilsluttes det eksisterende stinet.

På lokalplanens kortbilag 3 er med signaturen for "Grusbelagt sti" vist en forbindelse mellem A3, og området med signaturen "Felt til placering af handicapvenlig sti" (benævnt a-b), der ligger mellem museet med den permanente parkeringsplads. Forbindelsen er betegnet "Brand- og redningsvej".

2.2.2. Etablering af midlertidigt parkeringsareal

Den 18. maj 2017, dvs. inden åbningen af det nye museum, ansøgte museet om tilladelse til at benytte græsmarken på matriklen som et midlertidigt parkeringsareal for en periode på ca. 5 uger. Kommunen meddelte den 19. maj 2017, at en kortvarig ændret anvendelse af matriklen for en periode på under 6 uger ikke krævede landzonetilladelse.

Museet blev indviet den 29. juni 2017. Den 8. august 2017, dvs. efter åbningen af det nye museum og efter etableringen af det midlertidige parkeringsareal, ansøgte museet om landzonetilladelse til fortsat at benytte græsmarken på matriklen som midlertidigt parkeringsareal.

2.2.3. Landzonetilladelse af 21. december 2017

Kommunen gav den 21. december 2017 en landzonetilladelse til etablering af en midlertidig parkeringsplads på matr.nr. F1 (matriklen). Landzonetilladelsen var tidsbegrænset og gyldig til den 1. september 2019.

Det var stillet som et vilkår i afgørelsen, at det midlertidige parkeringsareal kun måtte benyttes, når det var nødvendigt, dvs. når det permanente parkeringsareal foran museet var udnyttet.

Planklagenævnet modtog en klage over afgørelsen. Nævnet afviste at behandle klagen, da klagefristen var overskredet[3].

2.3. Ansøgningen

Vardemuseerne, et statsanerkendt museum, ansøgte den 26. juni 2019 om landzonetilladelse til fortsat at anvende matr.nr. F1 (matriklen), som et midlertidigt parkeringsareal for museets gæster.

Ansøgeren oplyste, at museet siden åbningen havde benyttet det midlertidige parkeringsareal på matriklen i spidsbelastningsperioder. På baggrund af besøgs mønstret de seneste to år forventede ansøgeren, at der i de kommende år fortsat vil være behov for flere parkeringspladser end de eksisterende 85 permanente pladser umiddelbart syd for museet. Ansøgeren arbejdede derfor på at finde en permanent løsning med ekstra parkeringspladser ved A2. Ansøgeren oplyste, at det derfor alene var i perioden for dette arbejde, at der var behov for det midlertidige parkeringsareal, og vurderede, at det kunne tage op til tre år, før en permanent løsning var på plads. Ansøgeren ansøgte derfor om en tidsbegrænset landzonetilladelse på tre år fra den 1. september 2019 til den 31. august 2022. Det fremgår imidlertid af kommunens afgørelse af 25. oktober 2019, at ansøgeren efterfølgende oplyste kommunen, at den ønskede periode var begrænset til 1½ år frem for de oprindeligt ansøgte 3 år.

Formålet med det midlertidige parkeringsareal var at undgå situationer med ulovlig parkering langs de offentlige veje i området samt deraf følgende trafikproblemer.

Ansøgeren vurderede, at der i spidsbelastningsperioderne kunne være brug for op til 150 ekstra parkeringspladser, hvorfor det midlertidige parkeringsareal kunne indskrænkes til et areal på 0,7 ha på den nordligste del af matriklen. Placeringen og indretningen af det midlertidige parkeringsareal ville således blive ændret i forhold til de foregående to år, og parkeringsarealets størrelse blev reduceret.

Ansøgeren ønskede at udlægge striber af grus på parkeringsarealet, således at biler også kunne benytte arealet i fugtige perioder, og ville lægge muldjorden fra de afrømmede striber i en jordvold umiddelbart nordvest for parkeringsarealet.

2.4. Den afgørelse, der er klaget over

Kommunen gav den 25. oktober 2019 landzonetilladelse til et midlertidigt parkeringsareal på matriklen. Tilladelsen blev givet i medfør af planlovens § 35, stk. 1, og med vilkår om blandt andet, at:

- At parkeringsarealet kun benyttes, når det er nødvendigt (parkeringsarealet ved V1 skal først være udnyttet).
- At vedlagte forslag til skiltning bliver gennemført.
- At de fredede områder og den beskyttede eng og hede ikke bliver

påvirket af p-pladsen.

- At der i spidsbelastningsperioden opsættes toiletvogn og skraldespande på det midlertidige parkeringsareal.
- At området tilbageføres til græsmark ved tilladelsens udløb.

Kommunen anførte, at tilladelsen ville ophøre senest 1½ år efter den dag, hvor parkeringsarealet igen blev taget i brug. Herudover fremgår det af afgørelsen, at tilladelsen ligeledes bortfalder, når der er indrettet et permanent parkeringsareal for alle museets gæster.

Kommunen anførte, at området omkring det midlertidige parkeringsareal og museet enten var sommerhusområde eller fredet. Kommunen vurderede derfor, at den ansøgte placering, der lå i et landbrugsområde, umiddelbart var den bedst egnede placering til etablering af det midlertidige parkeringsareal.

Kommunen anførte endvidere, at parkeringsarealet var begrænset til den nordlige del af marken af hensyn til de nærmeste naboer. For så vidt angik adgangsvejen A1 oplyste kommunen, at huller ville blive repareret, ligesom gruset løbende ville få tilført bindemiddel for at mindske støvgener.

Kommunen vurderede, at det potentielt kunne skabe farlige og u hensigtsmæssige trafikale forhold, hvis græsmarken ikke længere kunne anvendes til parkering i spidsbelastningsperioder, da der ville være risiko for at besøgende ville parkere i vejkanten af offentlige veje eller på fredede arealer.

Om den nordlige sti mellem museet og det midlertidige parkeringsareal oplyste kommunen, at kommunen ejer en del af stien, og at ejeren af den øvrige del af stien havde givet lov til, at gæster kunne benytte stien. Kommunen henviste desuden til naturbeskyttelseslovens adgangsregler og anførte, at offentligheden i forvejen har adgang til at færdes på det pågældende stiforløb.

Stien ligger inden for beskyttet natur og klitfredning, jf. naturbeskyttelsesloven, og kommunen vurderede, at anvendelsen af stien ikke i sig selv krævede en dispensation. Kommunen oplyste, at den ville tage kontakt til Kystdirektoratet med henblik på at drøfte muligheden for en afmærkning af stien med fodhegn eller lignende, så stien kun benyttes i dens oprindelige bredde.

Kommunen vurderede, at det ansøgte ikke var lokalplanpligtigt, jf. planlovens § 13, stk. 2, da der ville ske relativt begrænsede ændringer og foranstaltninger på arealerne, som relativt let kan reableres.

Kommunen vurderede også, at projektet ikke vil forringe levevilkårene for dyre- og plantearter omfattet af habitatdirektivets bilag IV.

2.5. Klagen og bemærkningerne hertil

2.5.1. Korrespondance i klagesagen

I sagen indgår klagen af 20. november 2019. Klageren har uddybet klagen den 30. januar 2020. Kommunen er kommet med bemærkninger til klagen den 19. december 2019 samt den 21. januar og 7. februar 2020.

Klagen og bemærkningerne er i hovedtræk gengivet nedenfor.

2.5.2. Nabogener

Klagerens bemærkninger

Klageren mener ikke, at der med landzonetilladelsen er taget hensyn til de nærliggende sommerhusejere, og at generne går ud over den tålegrænse, sommerhusejerne må forvente som naboer til museet.

Klageren anfører, at museumsgæsternes og turistbussernes kørsel til og fra det midlertidige parkeringsareal giver støv, støj og rystelser ved sommerhusene. Den omfattende kørsel ad A1 har belastet grusvejen og forårsaget huller i vejen, ligesom vejbredden er blevet øget.

Klageren oplever de mange gæsters brug af den afmærkede trampesti som en folkevandring klos op ad sommerhusene. Ifølge klageren har gæster bevæget sig ind i de private sommerhushaver, nedtrampet vegetationen og benyttet haverne til toilet. Klageren henviser til den korte afstand mellem stien og sommerhusområdet og anfører, at sommerhusejerne oplever stor gene i form af indkig til sommerhushaverne, der bl.a. bliver benyttet til solbadning.

Klageren anfører desuden, at parkeringen fortsat vil medføre de ovennævnte gener, på trods af indskrænkningen af parkeringsarealet til den nordlige del af matriklen.

Kommunens bemærkninger

Kommunen anfører, at landzonetilladelsen kun omfatter den nordlige del af matriklen af hensyn til at begrænse gener for naboerne. Hertil kommer, at vilkåret om opsætning af toiletvogn og skraldespande i spidsbelastningsperioder skal begrænse generne.

2.5.3. Stien

Klagerens bemærkninger

Klageren anfører, at trampestien mellem det midlertidige parkeringsareal og museet blev skilteafmærket som stiadgang til museet i forbindelse med etableringen af det midlertidige parkeringsareal i 2017, og at trampestien i dag udgør den primære adgangsvej til museet fra parkeringsarealet.

Klageren oplyser, at der udover adgang via stien også er gående færdsel fra parkeringsarealet via A3 til museet.

Klageren mener, at de mange museumsgæsters færdsel på stien i mere end to år har medført voldsom belastning af både stien og klitområdet i sin helhed. Klageren anfører hertil, at stien er slidt ned, og at der er åbent sand på hele strækningen med deraf følgende sandflugt. Klageren anfører endvidere, at der er opstået huller mange steder på stien, og at det betyder, at museets gæster går i kanten af stien, hvormed stien breder sig ud i det åbne, fredede klitområde. Klageren anfører hertil, at stiens bredde er mere end fordoblet siden museets åbning og til stadighed udvides.

Klageren anfører desuden, at en del af museets gæster benytter klitområdet til toilet, og at der ligger cigaretskod og andet affald på og nær stien og parkeringspladsen. Klageren mener herudover, at gæsternes rygning er forbundet med stor brandrisiko i klitområdet.

Det er klagerens opfattelse, at kommunens antagelse i den første landzonetilladelse af 21. december 2017 om, at den tilstødende klitfredning ikke ville blive berørt af landzonetilladelsen, ikke har været korrekt. Med henvisning til de beskyttelsesinteresser, der er inden for naturområdet omkring trampestien, mener klageren ikke, at der kan gives landzonetilladelse til det midlertidige parkeringsareal for yderligere en periode.

Kommunens bemærkninger

Med henvisning til, at stien ligger i et område, der er registreret som beskyttet hede samt omfattet af klitfredning efter naturbeskyttelsesloven, oplyser kommunen, at den har vurderet, at anvendelsen af stien ikke i sig selv kræver dispensation.

Med hensyn til de opståede slidskader omkring stien oplyser kommunen, at kommunen har taget kontakt til Kystdirektoratet for at drøfte muligheden for afmærkning, der kan sikre, at stien kun benyttes i dens oprindelige bredde. Kommunen mener, at dette tilmed vil have en positiv effekt på, hvordan gæsterne ledes direkte fra det midlertidige parkeringsareal til museet.

Kommunen oplyser, at der i lokalplanen for V1 er anvist en sti med forbindelse til A3, som er angivet som brand- og redningsvej. Kommunen har ikke valgt denne sti som forbindelse til den midlertidige parkeringsplads, da kommunen ønsker at komme lokale sommerhusejere i møde, og da kommunen i forbindelse med lokalplanlægningen fik oplyst af lodsejere, at brugen af A3 ville være absolut uacceptabel som adgang til museet. Kommunen vurderer, at A3 fortsat skal kunne anvendes som vejadgang i nødsituationer som brand og lignende.

2.5.4. Lokalplanpligt

Klagerens bemærkninger

Klageren anfører, at der med det midlertidige parkeringsareal er tale om en så omfattende ændring af området, at en tilladelse hertil kræver, at der tilvejebringes en ny lokalplan eller et tillæg til den eksisterende lokalplan med fornyet miljøvurdering og formentlig en dispensation fra Naturstyrelsen.

Kommunens bemærkninger

Kommunen vurderer, at det ansøgte ikke er lokalplanpligtigt, jf. planlovens § 13, stk. 2, da der sker relativt begrænsede ændringer og foranstaltninger på arealerne, som relativt let kan reableres.

2.5.5. Alternativ placering til parkeringsplads

Klagerens bemærkninger

Klageren anfører, at der på en ejendom ca. 1 km øst for museet er en mark, der ligger i et område uden klitfredning. Dette areal på 2 ha vil ifølge klageren være egnet til etablering af et permanent parkeringsareal til brug for museets gæster. Klageren anfører desuden, at det fremgår af en avisartikel fra 2019, at ejeren af marken er interesseret i at sælge til brug for parkeringsareal.

Klageren anfører endvidere, at gåafstanden til museet på ca. 1 km vil være rimelig, at der er asfalteret cykel-/gangsti på hele strækningen, at gæsterne ikke vil skulle bevæge sig ind over klitfredningsområder eller andre naturområder, og at den asfalterede cykel-/gangsti vil være lettere at færdes på end det er tilfældet for trampestien. Klageren fremhæver desuden muligheden for at arrangere fælleskørsel imellem parkeringsarealet og museet.

Klageren anfører i øvrigt, at der ikke ligger sommerhusområde umiddelbart op ad marken, samt at klageren og de øvrige sommerhusbeboere i området ved det midlertidige parkeringsareal ikke vil opleve gener ved den foreslåede placering.

Kommunens bemærkninger

Kommunen anfører, at arealerne omkring museet enten er sommerhusområde, beskyttet natur eller fredede. Kommunen vurderer derfor, at matriklen, der er et landbrugsareal, er det område, som umiddelbart bedst egner sig til etablering af det midlertidige parkeringsareal.

Kommunen anfører endvidere, at det ikke vil være hensigtsmæssigt at etablere de nødvendige parkeringspladser så langt fra museet, at der er behov for eksempelvis en shuttlebus til at transportere gæsterne til museet, da mange gæster vil forsøge at parkere tæt på museet, og da en sådan ordning derfor vil generere både unødigt trafik og ulovlige parkeringer.

2.5.6. Landzonetilladelsens midlertidighed

Klagerens bemærkninger

Klageren anfører, at ansøgeren lige siden museets åbning har være bekendt med, at landzonetilladelsen af 21. december 2017 var tidsbegrænset til den 1. september 2019, samt at etableringen af det midlertidige parkeringsareal reelt set ikke har været lovlig. Klageren mener, at en tilladelse til midlertidig parkeringsareal på yderligere 1,5 år vil bevirke, at tilladelsen får karakter af en mere eller mindre permanent landzonetilladelse og/eller en forventning hos ansøgeren om, at landzonetilladelsen på sigt gøres permanent.

Kommunens bemærkninger

Kommunen er opmærksom på det uheldige i at etablere et museum, hvor det fra begyndelsen har givet anledning til parkeringsproblemer. Kommunen blev først opmærksom på parkeringsproblemerne op til åbningen af museet, og har samarbejdet med museet siden 2017 vedrørende en ændring af lokalplan nr. 05.10.L01, således at udfordringerne med parkering blev løst. Da det ikke er lykkedes at finde en løsning endnu, har det været nødvendigt at meddele en fornyet midlertidig landzonetilladelse og i den periode sikre, at beboerne i området bliver berørt mindst muligt. Kommunen har lagt vægt på, at parkeringsarealet fortsat er midlertidigt, og at tilladelsen bortfalder, når der er indrettet en permanent parkeringsplads for besøgende til museet.

2.5.7. Kystnærhedszonen

Klageren gør gældende, at kommunens landzonetilladelse af 25. oktober 2019 ikke opfylder planlovens §§ 5a, stk. 1, og 5b, stk. 1, om placering inden for kystnærhedszonen.

2.5.8. Andre klagepunkter

Klageren anfører, at museumsgæsternes benyttelse af parkeringsarealet og trampestien medfører gener i et sådant omfang, at handelsværdien af de nærliggende sommerhusgrunde vil falde.

Museet har etableret bure til gæsternes hunde, placeret ved øst-udgangen og tæt på klagerens sommerhuse, hvilket giver støjgener fra hunde, der gør og hyler.

Klageren bemærker, til det af kommunen anførte om reglerne i adgangsbekendtgørelsen § 7, at bekendtgørelsen alene omtaler midlertidige arrangementer.

2.6. Forløbet efter klagen

Kommunen har oplyst, at ansøgeren den 15. januar 2020 har ansøgt kommunen om en principbehandling af ændret plangrundlag for matriklen, idet ansøgeren nu ønsker at etablere en permanent plads til aflastningsparkering for museet på matriklen.

Kommunen anfører, at ansøgningen ikke medfører, at der er truffet beslutning om, hvor den permanente aflastningsparkering for museet skal etableres.

3. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1. Planklagenævnets kompetence og prøvelse

Planklagenævnet kan tage stilling til en kommunes afgørelse efter planlovens § 35, stk. 1 (landzone), jf. lovens § 58, stk. 1, nr. 1.^[4]

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 udarbejdelse af en lokalplan.

Planklagenævnet kan alene tage stilling til forhold, som kommunen har truffet afgørelse om i den påklagede afgørelse af 25. oktober 2019 om midlertidig landzonetilladelse til parkering på en del af matr.nr. F1.

Lokalplan og tilhørende miljøvurdering

Klageren har anført, at vurderingen i forhold til den gældende lokalplan og den tilhørende miljøvurdering om behovet for parkering ikke er rigtig. Nævnet kan ikke behandle klagepunktet om den gældende lokalplan og den tilhørende miljøvurdering, da fristen for at klage over lokalplanvedtagelsen og miljøvurderingen betragtes som overskredet.

Planklagenævnet lægger ved vurderingen vægt på, at lokalplanen blev vedtaget i marts 2014, at museet blev indviet i juni 2017, at der i 2017 blev givet landzonetilladelse til en midlertidig parkeringsplads på matr.nr. F1, og at der er gået mere end 5 år fra lokalplanens vedtagelse og ca. 2 år efter museets åbning til klagen er indgivet. Nævnet finder, at klageren har været udvist retsfortabende passivitet, og at klagepunktet må afvises.

Planklagenævnet afviser derfor at behandle klagepunktet.

Anvendelse og ændring af sti

Klageren har anført, at øget færdsel ad den eksisterende sti nord for museet medfører, at stiens bredde er øget samt ødelæggelse af vegetationen med risiko for sandflugt. Planklagenævnet bemærker hertil, stien ligger i et område, der er registreret som beskyttet natur samt klitfredet. Offentlighedens adgang til naturen, beskyttet natur og klitfredning er reguleret af naturbeskyttelsesloven. Planklagenævnet har ikke kompetence til efterprøve spørgsmål efter naturbeskyttelsesloven, herunder anvendelsen og ændring af stien, da denne kompetence hører under Miljø- og Fødevareklagenævnet. Dette gælder selvom, at nævnet i forbindelse med en landzonetilladelse kan varetage hensynet til naturen, herunder bevarelse af dyre- og planteliv, jf. planlovens § 1. Planklagenævnet afviser derfor at behandle denne del af klagepunktet.

Kommunen har oplyst, at den vil gå i dialog med Kystdirektoratet om eventuel opsætning af fodhegn langs stien, jf. afsnit 2.4. Det fremgår ikke af sagen, at Kystdirektoratet har truffet afgørelse efter naturbeskyttelsesloven om stien. Planklagenævnet opfatter ikke klagen som en klage over kommunens vurdering af forholdet til naturbeskyttelseslovens § 3. Nævnet har på den baggrund ikke oversendt den del af klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet. Planklagenævnet bemærker i øvrigt, at en nabo ikke anses for klageberettiget, jf. naturbeskyttelseslovens § 86, stk. 1.

Klageren anfører, at de foregående to års færdsel har medført, at stien og klitområdet er slidt ned, og stiens bredde er øget. Det er Planklagenævnets opfattelse, at denne del af klagen vedrører et spørgsmål om tilsyn, og det er derfor ikke et forhold, som er omfattet af nævnets prøvelse. Planklagenævnet afviser derfor at behandle denne del af klagepunktet.

Det er dog nævnets opfattelse, at konsekvenser af tilladelsen til parkering på ejendommen, herunder som følge af øget færdsel ad stien, kan medføre bl.a. nabogener og sådanne nabogener indgår i nævnets vurdering af, om der kan gives landzonetilladelse. Det samme gælder i forhold til eventuelle naturhensyn, herunder bevarelse af dyre- og planteliv. Nævnets stillingtagen hertil fremgår af afsnit 3.6, hvortil der henvises.

Alternativ placering

Nævnet kan ikke tage stilling til klagerens forslag om en anden placering af parkeringspladsen, da det efter nævnets vurdering ikke er omfattet af kommunens afgørelse af 25. oktober 2019.

Planklagenævnet afviser derfor at behandle klagepunktet.

Gener fra hunde

Nævnet kan ikke tage stilling til klagepunktet om gener fra hunde ved museet, da dette forhold ikke er omfattet af kommunens afgørelse af 25. oktober 2019.

Planklagenævnet afviser derfor at behandle klagepunktet.

Tab af ejendomsværdi

Klageren anfører, at det ansøgte medfører gener i et sådant omfang, at handelsværdien af de nærliggende sommerhusgrunde vil falde, jf. afsnit 2.5.8. Spørgsmål om forringelse af ejendomsværdien af en naboejendom som følge af en landzonetilladelse er ikke et hensyn, som kan varetages efter landzonereglerne. Planklagenævnet har derfor ikke kompetence til at efterprøve dette spørgsmål i sig selv. Dog kan forringelse af ejendomsværdi være en følge af urimelige nabogener, og sådanne nabogener indgår i nævnets vurdering af, om der kan gives landzonetilladelse.

3.2. Lokalplanpligt

3.2.1. Generelt om lokalplanpligt

Efter planlovens § 13, stk. 2, skal der tilvejebringes en lokalplan, før der gennemføres større udstykninger eller større bygge- eller anlægsarbejder, herunder nedrivninger af bebyggelse.

Landzonetilladelse til ændret anvendelse m.v., der er omfattet af reglen om lokalplanpligt i § 13, stk. 2, kan først gives, når de fornødne bestemmelser i kommuneplanen er endeligt vedtaget og den fornødne lokalplan er offentligt bekendtgjort, jf. § 35, stk. 2.

Ved vurderingen af, om et byggeprojekt skal betragtes som et større bygge- eller anlægsarbejde, er det afgørende kriterium ifølge lovbestemmelsens motiver og praksis, om projektet vil medføre væsentlige ændringer i det bestående miljø. Selve omfanget af projektet har stor betydning, men hertil kommer projektets konkrete visuelle, funktionelle og miljømæssige konsekvenser bedømt i forhold til områdets karakter. Derimod er det ikke afgørende, om projektet vil have en positiv indvirkning på området eller ej.

Kriteriet om væsentlige ændringer i det bestående miljø skal ses på baggrund af formålet med bestemmelsen om lokalplanpligt. Formålet er at sikre, at større projekter bliver vurderet i en planmæssig sammenhæng og at give borgere, virksomheder, myndigheder m.fl. mulighed for at få indflydelse på planlægningen.

En væsentlig ændret anvendelse af bebyggelse eller ubebyggede arealer udløser lokalplanpligt i samme omfang som nybyggeri, da en ændret anvendelse ligesom nybyggeri kan medføre væsentlige ændringer i det bestående miljø. Terrænændringer kan også have et omfang, der udløser lokalplanpligt.

Nogle projekter kan, selvom de isoleret set ikke er store, kræve at der tilvejebringes en lokalplan på grund af deres indvirkning på omgivelserne, f.eks. ved placering i "sårbare" områder som bevaringsområder eller rekreative områder.

Planlovens § 13, stk. 2, 1. led, sonderer ikke mellem varige og midlertidige større projekter. Det forhold, at et konkret projekt alene har midlertidig karakter, har dog betydning ved vurdering af lokalplanpligten. Midlertidige aktiviteter udløser som klart udgangspunkt ikke lokalplanpligt. Det kan dog være tilfældet i helt særlige situationer, hvor der er tale om en aktivitet, som har en meget betydelig påvirkning af det bestående miljø, og hvor aktiviteten strækker over et vist antal dage og er jævnlige tilbagevendende[5].

3.2.2. Planklagenævnets vurdering af lokalplanpligt

Som Planklagenævnet forstår kommunens landzonetilladelse af 25. oktober 2019, gælder tilladelsen i op til 1½ år fra parkeringsarealet (igen) er taget i brug. Hvis der før dette tidspunkt er indrettet et permanent parkeringsareal for alle museets gæster, så bortfalder tilladelsen.

Planklagenævnet finder, at vurderingen af spørgsmålet om lokalplanpligt alene skal foretages i relation til den midlertidige parkeringsplads. Nævnet lægger vægt på kommunens oplysninger om, at det først er efter vedtagelsen af lokalplan nr. 05.10.L01, at behovet for ekstra parkeringspladser har vist sig samt at der nu arbejdes på en permanent løsning på parkeringsproblemet.

Planklagenævnet finder herefter ikke, at den ansøgte midlertidige brug af arealet til parkeringsplads i perioder med spidsbelastning er lokalplanpligtig, selvom der i området er væsentlige landskabelige og naturmæssige beskyttelsesinteresser. Nævnet har lagt vægt på, at der er tale om en midlertidig anvendelse, og at det er forudsat, at parkeringspladsen bliver fjernet efter udløbet af den midlertidige tilladelse. Nævnet har i den forbindelse lagt vægt på, at der ikke etableres varige anlæg eller bygninger. Ved vurderingen lægger nævnet endvidere vægt på, at det areal, hvorpå den midlertidige parkeringsplads er ansøgt, ikke er omfattet af fredningerne i området eller naturbeskyttelseslovens § 3.

Planklagenævnet kan på baggrund af ovenstående ikke give medhold i den del af klagen, der handler om lokalplanpligt. Nævnet har hermed ikke taget stilling til, om en eventuel permanent brug af arealet til parkeringsplads udløser krav om udarbejdelse af en lokalplan.

Nævnet bemærker således, at kommunen skal overveje spørgsmålet om lokalplanpligt på ny, såfremt kommunen ønsker at give anlægget en mere permanent karakter.

3.3. Generelt om landzonetilladelser

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.

Hovedformålet med zoneinddelingen og landzonereglerne 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 landzonereglerne skal administreres på baggrund af landskabelige, rekreative og arealressourcemæssige hensyn og andre samfundsmæssige interesser, f.eks. trafikale hensyn, samt hensynet til erhvervslivets muligheder for vækst og udvikling[6]. Ved afgørelsen kan der endvidere tages hensyn til, om det ansøgte vil påføre naboer urimelige gener.

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 landzonereglerne.

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).

3.4. 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.

3.5. Planklagenævnets vurdering

Anvendelse af en mark til parkering i en periode på 1½ år udgør en ændret anvendelse, der kræver landzonetilladelse, jf. planlovens § 35, stk. 1.

Den konkrete afgørelse skal træffes på grundlag af de hensyn, der skal varetages ved administration af landzonebestemmelserne, herunder planlægningsmæssige samt landskabelige hensyn. Ved vurderingen indgår også trafikforholdene i området.

Planklagenævnet finder ved en samlet vurdering af de relevante hensyn i denne sag, at der kan gives midlertidig landzonetilladelse til det ansøgte.

Det er Planklagenævnets opfattelse, at der i den konkrete sag er særlige forhold, der kan begrunde en tilladelse. Nævnet vurderer, at hensynet til museet og de dertil knyttede samfundsmæssige interesser taler afgørende for, at der gives en tilladelse. Nævnet lægger vægt på, at der er tale om en midlertidig anvendelse til parkering for gæster til det eksisterende museum, der er omfattet af en lokalplan, at arealet alene skal bruges i perioder med spidsbelastning og at det ansøgte har til formål at sikre hensigtsmæssige trafikforhold i området.

Nævnet finder ikke, at hensynet til områdets væsentlige naturmæssige og landskabelige hensyn, herunder hensynet til kystnærhedszonen, taler afgørende imod en tilladelse i den konkrete sag. Ved vurderingen lægger nævnet vægt på, at det ansøgte etableres på en mark, der er uden for fredningerne i området og den beskyttede natur. Hertil kommer sagens oplysninger om, at hvis der ikke findes anden parkeringsmulighed, så sker der uhensigtsmæssig parkering langs offentlige veje i området. Nævnet har også vægtet, at der er tale om en tilladelse, der er midlertidig og bortfalder senest 1½ år efter, at parkeringsarealet er taget i brug.

Planklagenævnet finder ikke, at de gener, som klageren og andre sommerhusbeboere måtte blive påført, kan føre til, at der skal gives afslag i den konkrete sag. Nævnet bemærker i den forbindelse, at den øgede trafik ad grusvejen og stien til og fra parkeringsarealet ikke kan føre til et afslag. Nævnet lægger herved vægt på, at der er tale om en eksisterende sti med offentlig adgang og et parkeringsareal, der kun skal anvendes i perioder med spidsbelastning, samt at der er tale om en tidsbegrænset tilladelse i op til halvandet år. Det er desuden indgået i nævnets vurdering, at der er en vis afstand fra stien til sommerhusområdet, og at stien ikke ligger lige op af de sommerhusgrunde, der er placeret tættest på stien.

Ift. klagerens bemærkning om, at gæster i området går ind i sommerhushaverne bemærker Planklagenævnet, at de besøgendes adfærd ikke reguleres af planloven.

Planklagenævnet har med denne afgørelse ikke taget stilling til, om arealet kan anvendes permanent til parkering eller til, om de trafikale udfordringer eventuelt kan løses ved brug af anden lovgivning. Nævnet har heller ikke taget stilling til, om det ansøgte projekt udløser krav om dispensation fra anden lovgivning, herunder fx naturbeskyttelsesloven.

Planklagenævnet bemærker afslutningsvist, at kommunen i afgørelsen har angivet, at når der er indrettet en permanent parkeringsplads for alle de gæster, der besøger V1, bortfalder denne tilladelse ligeledes. Som nævnt indledningsvist i afsnit 3.2.2., har nævnet forstået dette i sammenhæng med tidsbegrænsningen på 1½ år. Det vil sige, at landzonetilladelsen alene gælder i op til 1½ år fra den nye ibrugtagning, og at tilladelsen bortfalder, såfremt der inden dette tidspunkt er fundet en permanent løsning ift. parkering. Er der ikke fundet en permanent løsning, inden landzonetilladelsen udløber, forlænges landzonetilladelsen ikke frem til det tidspunkt, hvor der er fundet en permanent løsning. Dette fremgår ikke tilstrækkelig klart af kommunens afgørelse, og nævnet finder derfor anledning til at præcisere dette.

3.6. Planklagenævnets afgørelse

Planklagenævnet stadfæster Varde Kommunes afgørelse af 25. oktober 2019 om landzonetilladelse til en midlertidig parkeringsplads på matr.nr. F1, idet nævnet dog præcisierer, at landzonetilladelsen gælder i op til 1½ år fra parkeringsarealet er taget i brug igen. Dette gælder uanset, om der er fundet en permanent løsning med parkering. Det betyder, at kommunens afgørelse gælder, men med den nævnte præcisering.

Tilladelsen bortfalder, hvis den ikke er udnyttet inden 5 år efter Planklagenævnets afgørelse, eller ikke har været udnyttet i 5 på hinanden følgende år, jf. planlovens § 56, stk. 2.

Planklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 3, stk. 3, i lov om Planklagenævnet.[7] Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. § 3, stk. 4, i lov om Planklagenævnet.

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 4, stk. 1, i lov om Planklagenævnet.

Planklagenævnet beklager den lange sagsbehandlingstid.

4. Gebyr

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales ikke. Klagegebyrer tilbagebetales kun, hvis nævnet har afvist at behandle sagen, hvis klagen tilbagekaldes, eller hvis nævnet giver klageren medhold eller i øvrigt ændrer den afgørelse, der er klaget over. Det er ikke tilfældet i denne sag. Planklagenævnets afgørelse vedrørende klagegebyret kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed. Der henvises til § 3 i gebyrbekendtgørelsen for Planklagenævnet.[8]

[1] BBR (Bygnings- og Boligregistret) ses på OIS (Den offentlige informationsserver) og kan findes her: www.ois.dk.

[2] Der er ifølge sagens oplysninger i dag etableret 85.

[3] Planklagenævnets afgørelse af 13. marts 2018, sagsnr. NMK-31-02383.

[4] Bekendtgørelse af lov om planlægning, jf. lovbekendtgørelse nr. 1157 af 1. juli 2020.

[5] I MAD2017.143 fandt Planklagenævnet, at en udvidelse af Skanderborg Festival fra 5 sammenhængende festival dage til 6 dage fordelt på 2 weekender var en aktivitet af så væsentlig omfang og varighed, at dette medførte lokalplanpligt. Nævnet lagde bl.a. vægt på, at der er tale om en årligt tilbagevendende begivenhed med op imod 53.000 gæster dagligt i 6 dage i et område med væsentlige naturmæssige, rekreative og landskabelige interesser.

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

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

[8] Bekendtgørelse nr. 108 af 28. januar 2017 om gebyr for indbringelse af klager for Planklagenævnet.

Sag:

19/09402

Dato:

13. juli 2021.

Emner:

Planloven, landzo...

Planklagenævnet (<https://naevneneshus.dk/start-din-klage/planklagenævnet/>) • Nævneshus • Toldboden 2 •
8800 Viborg • Tlf. nr.: 72 40 56 00 • CVR: 37795526 • Plan@naevneneshus.dk (<mailto:Plan@naevneneshus.dk>)
Tilgængelighedserklæring (<https://www.was.digst.dk/pkn-naevneneshus-dk>)