

MRF 2021.78

Planklagenævnets afgørelse af 26. marts 2021 (j.nr. 20/09757)

Landzonetilladelse til opførelse af 12 ferieboliger med tilhørende fælleshus stadfæstet, da der var tale om genopførelse af nedbrændte bygninger, og da ejeren havde en berettiget forventning herom. Lokalplanpligtigt afvist.

E, hvis ca. 3,9 ha ejendom var beliggende i landzone, ansøgte i marts 2020 om opførelse af 12 ferieboliger med tilhørende fælleshus. Byggeriet skulle opføres med samme placering og bygningsvolumen som to tidligere bygninger, der var nedbrændt i henholdsvis 2012 og 2017. Ejendommen var beliggende inden for kystnærhedszonen og strandbeskyttelseslinjen, og ejendommens eksisterende bebyggelse lå ca. 50 meter syd for kysten. Ejendommen var omfattet af kommuneplanramme 3.R.02, som udlagde området til rekreativt område med den specifikke anvendelse 'ferie- og kongrescenter'. Ejendommen havde siden 1970'erne været anvendt til badehotel med tilhørende ferielejligheder. Efter branden i 2012 havde E været i løbende dialog med Kystdirektoratet og Hedensted Kommune for at afdække de fremtidige anvendelsesmuligheder af ejendommen. Kystdirektoratet meddelte i april 2020 dispensation fra strandbeskyttelseslinjen til det ansøgte. Dispensationen blev i januar 2021 stadfæstet af et flertal i Miljø- og Fødevareklagenævnet med den begrundelse, at der var tale om ferieboliger, der skulle placeres inden for eksisterende sokler med ca. samme størrelse og karakter som det tidligere byggeri (**MRF 2021.43 Mfk**). Kommunen meddelte den 15. juni 2020 landzonetilladelse til det ansøgte. Afgørelsen blev påklaget af Danmarks Naturfredningsforening, der bl.a. anførte, at opførelsen af de 12 ferieboliger udgjorde en ændret anvendelse af ejendommen, der skulle betragtes som nyopførelse, og at betingelserne i planlovens § 5 b, stk. 4 og stk. 5, ikke var opfyldt. Planklagenævnet (formanden) lagde til grund, at der bl.a. var klaget over, at der ikke var sket en egentlig planlægning i forbindelse med det ansøgte, og at betingelserne for planlægning i kystnærhedszonen under alle omstændigheder ikke var opfyldt.

Nævnet lagde endvidere til grund, at kommunen havde truffet en indirekte afgørelse om, at det ansøgte ikke var lokalplanpligtigt. Nævnet fandt, at byggeriet ikke medførte en væsentlig ændret visuel og oplevelsesmæssig påvirkning af omgivelserne, da det ansøgte ville have samme placering, udtryk og bygningsvolumen som den hidtidige bebyggelse på ejendommen. Nævnet fandt derfor ikke, at det ansøgte var lokalplanpligtigt. Hvad angik spørgsmålet om landzonetilladelse, lagde nævnet til grund, at den ansøgte bebyggelse var omfattet af kravet om landzonetilladelse. Nævnet fandt, at der ved etablering af ferielejligheder på ejendommen overordnet var tale om samme anvendelse som hidtil, da der fortsat var tale om feriemål, hvorfor der var tale om genopførelse. Da der på ejendommen siden 1970'erne havde været badehotel med tilhørende ferielejligheder på ejendommen, og da E fra 2012 og frem til klagesagen havde været i løbende dialog med en række myndigheder med henblik på en afklaring af ejendommens fremtidige anvendelsesmuligheder, fandt nævnet, at E havde en berettiget forventning om genopførelse. Nævnet fandt endvidere, at det ansøgte ikke ville stride mod de planlægningsmæssige og landskabelige hensyn, der skal varetages inden for kystnærhedszonen, da det ansøgte byggeri havde omtrent den samme placering, størrelse og anvendelse som det tidligere byggeri. Nævnet lagde endvidere vægt på, at det ansøgte var i overensstemmelse med kommuneplanrammen, da udlejning af ferieboliger og etableringen af en fællesbygning var omfattet af begrebet 'ferie- og kongrescenter'. Da der var søgt om tilladelse inden rimelig tid efter, at de tidligere bygninger nedbrændte, kunne der gives landzonetilladelse til det ansøgte. Planklagenævnet stadfæstede herefter kommunens afgørelse.

26. marts 2021
Sagsnr.: 20/09757
Klagenr.: 1011997

AFGØRELSE
i klagesag om Hedensted Kommunes landzonetilladelse til 12 ferieboliger
med dertilhørende fællesbygninger på A1 , Stouby

Planklagenævnet
Toldboden 2
8800 Viborg

Hedensted Kommune har den 15. juni 2020 givet landzonetilladelse til 12 ferieboliger med dertilhørende fællesbygninger på ejendommen A1 , 7140 Stouby, matr.nr. [REDACTED] .

Tlf. 72 40 56 00

www.naevneneshus.dk

Planklagenævnet har modtaget en klage over afgørelsen.

Planklagenævnet stadfæster afgørelsen. Det betyder, at kommunens afgørelse gælder.

Indhold

1. Klagen til Planklagenævnet.....	3
2. Sagens oplysninger.....	3
2.1. Området og ejendommen	3
2.2. Forløbet inden ansøgningen	5
2.3. Ansøgningen.....	5
2.4. Naboorientering.....	6
2.5. Kystdirektoratets afgørelse.....	7
2.6. Den afgørelse, der er klaget over	7
2.7. Klagen og bemærkningerne hertil	8
2.7.1. Korrespondance i klagesagen.....	8
2.7.2. Ændret anvendelse	8
2.7.3. Forholdet til kystnærhedszonen	9
2.7.4. Offentlighedens adgang.....	9
2.7.5. Præcedens.....	10
3. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse	10
3.1. Planklagenævnets kompetence og prøvelse	10
3.2. Om lokalplanpligt.....	10
3.2.1. Generelt om lokalplanpligt.....	10
3.2.2. Planklagenævnets vurdering af lokalplanpligt	11
3.3. Generelt om landzonetilladelser	12
3.4. Landzonetilladelse i kystnærhedszonen	12
3.5. Bebyggelse inden for skovbyggelinjen	13
3.6. Genopførelse af bygning	13
3.7. Planklagenævnets vurdering af landzonetilladelsen	13
3.8. Planklagenævnets afgørelse	15
4. Gebyr.....	15

1. Klagen til Planklagenævnet

Danmarks Naturfredningsforening klagede den 14. juli 2020 til Planklagenævnet over kommunens afgørelse om tilladelse.

Planklagenævnet modtog klagen den 1. september 2020 fra kommunen.

Klageren har navnlig anført, at der ved opførelsen af de 12 ferieboliger er tale om en ændret anvendelse af ejendommen, og at afgørelsen derfor skal betragtes som opførelse af nyt byggeri, hvorfor afgørelsen bør ændres til et afslag.

Indholdet af klagen gengives nærmere i afsnit 2.7.

Klageren har også klaget over Kystdirektoratets afgørelse om dispensation fra strandbeskyttelseslinjen til det ansøgte. Denne klage er blevet behandlet af Miljø- og Fødevareklagenævnet, der den 29. januar 2021 stadfæstede Kystdirektoratets afgørelse.

2. Sagens oplysninger

2.1. Området og ejendommen

Klagesagen vedrører en ejendom på A1 , 7140 Stouby, matr.nr. [REDACTED]. Ejendommen ligger i landzone, udgør ca. 3,7 ha og ligger inden for kystnærhedszonen, strandbeskyttelseslinjen samt skovbygge- linjen.

Ejendommen ligger i et område, der er udpeget som økologisk forbindelse og område med særlige naturbeskyttelsesinteresser, bevaringsværdigt landskab, rekreative områder, og værdifulde kulturmiljøer i kommuneplan 2017 for Hedensted Kommune.

Der fremgår bl.a. følgende af retningslinjerne for de enkelte udpegninger:

- Særlige naturbeskyttelsesinteresser: Naturområder med særlige naturbeskyttelsesinteresser skal bevares og søges udvidet, og der må ikke etableres anlæg eller foretages indgreb, som forringer tilstanden for disse områder.
- Økologiske forbindelser: Hvis der helt undtagelsesvis tillades byggeri eller arealanvendelse af samfundsmæssig interesse, som forringer et naturområde med økologiske forbindelse, skal der stilles krav om udlægning af nye naturarealer, så den økologiske forbindelse opretholdes.
- Bevaringsværdigt landskab: De større sammenhængende landskaber skal som hovedregel friholdes for byggeri mv. Hvis byggeri tillades skal byggeriet besidde en høj arkitektonisk kvalitet og samspillet med landskabet skal prioriteres højt.
- Værdifulde kulturmiljøer: Nybyggeri, udvidelse eller ændring af eksisterende bygninger mv. inden for et kulturmiljø kan kun ske under

hensyntagen til, at enkelte elementer eller sammenhænge mellem de kulturhistoriske elementer ikke herved forringes eller går tabt.

Ejendommen er omfattet af kommuneplanramme 3.R.02, som udlægger området til rekreativt område med den specifikke anvendelse: ferie- og kongrescenter. Den maksimale bebyggelsesprocent er 10% af det enkelte jordstykke. Det maksimale tilladte antal etager er 3, og den maksimale højde er 13 m. Det fremgår desuden af rammen, at nye bygningsafsnit skal placeres i umiddelbar tilknytning til den eksisterende bebyggelse og bagved i forhold til kysten. I og med, at området er udpeget som bevaringsværdigt kulturmiljø, skal bebyggelse udformes og placeres under særlig hensyntagen til områdets natur- og landskabsinteresser, herunder de særlige interesser, der er begrundet i den kystnære beliggenhed.

Der er registreret følgende bygninger på ejendommen¹:

- Bygning 1², med et samlet areal på 241 m², opført i 1859.
- Bygning 2³, med et samlet areal på 460 m², opført i 1920.
- Bygning 3⁴, med et samlet areal på 127 m², opført i 1859.
- Bygning 4⁵, med et samlet areal på 233 m², opført i 1920.
- Bygning 5⁶, med et samlet areal på 82 m², opført i 1920.
- Bygning 6⁷, med et samlet areal på 32 m², opført i 1940.

Det samlede bebyggede areal på ejendommen udgør således i alt 1.175 m².

Via luftfotos kan der ses, en tidligere tilgroet tennisbane nord for bygning 5.

Den eksisterende bebyggelse på ejendommen fremtræder som en samlet bygningsmasse, hvor bygning 1 og bygning 4 er nedbrændt. Ca. 50 m syd for ejendommens bygningsmasse er kysten. Bygningsmassen på ejendommen er placeret på et plateau umiddelbart over en høj og stejl kystskrænt. Nord for ejendommen er et mindre let bebygget område. Derudover er ejendommen primært omgivet af skovarealer.

Umiddelbart syd for bebyggelsen er der 3 fredede egetræer⁸.

Ejendommen er beliggende i Natura 2000-område nr. 78 Skove langs nordsiden af Vejle Fjord (habitatområde nr. 67 og fuglebeskyttelsesområde nr. 45), jf. habitatbekendtgørelsen⁹. Arealerne umiddelbart omkring bebyggelsen er

¹ Jf. Den offentlige informationsserver OIS, kan ses på www.ois.dk

² I ansøgningsmaterialet benævnt 'Hotellet'.

³ I ansøgningsmaterialet benævnt 'Pakhuset'.

⁴ I ansøgningsmaterialet benævnt 'Servicebygning'.

⁵ I ansøgningsmaterialet benævnt 'Høsehuse'.

⁶ I ansøgningsmaterialet benævnt 'Garage'.

⁷ I ansøgningsmaterialet benævnt 'Miljøstation'.

⁸ Fakkegrav Træer, fredning

⁹ Bekendtgørelse nr. 1595 af 6. december 2018 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter.

ikke kortlagt som habitatnatur, og der er således ca. 25 m til nærmeste naturtype: bøg på muld (9130) med god naturværdi.

2.2. Forløbet inden ansøgningen

Ejendommen har historisk set været anvendt til forskellige formål. Anvendelsen til badehotel med tilhørende ferielejligheder har ifølge kommunen i hvert fald stået på siden 1970'erne.

Ejendommen har i en lang årrække ifølge kommunen været opdelt i lejligheder (op til i alt 17 stk.), hvilket fortsat er tilfældet. Ud over anvendelse til badehotel med tilhørende ferielejligheder, restaurant og mødelokaler mv. har 5 af ejerlejlighederne efter det oplyste været anvendt til helårsbolig, bl.a. for tidligere ejer og ansatte mv.

Den nuværende ejer har ejet ejendommen siden 2005. I de første år var hotellet og restaurationen bortforpagtet, hvilket ophørte omkring 2008. I perioden herefter forsøgte ejeren både, at bortforpagte hotellet til anden side og at finde alternative anvendelser, men uden held. I 2012 nedbrændte den del af bebyggelsen, som hidtil havde været anvendt til hotel og restauration (bygning 1), og i 2017 nedbrændte en anden del af den hidtidige bebyggelse (bygning 4). Efter branden i 2012 har ejeren af ejendommen været i løbende dialog med såvel Kystdirektoratet og kommunen for at afdække de fremtidige anvendelsesmuligheder af ejendommen.

Ejeren ønskede bl.a. at undersøge mulighederne for en anvendelse af ejendommen til helårsbeboelse og ansøgte derfor herom. Kystdirektoratet meddelte i maj 2016 dispensation fra strandbeskyttelseslinjen til et projekt med 9 helårsboliger på ejendommen. Dispensationen blev imidlertid hævet af Miljø- og Fødeklagenævnet den 26. januar 2018. Miljø- og Fødevareklagenævnet henviste til, at projektet måtte anses som nybyggeri, og at der ville ske en ændret anvendelse i forhold til den hidtidige anvendelse til hotel. Ejendommens ejer fremsendte herefter en tilrettet ansøgning om byggeri til 8 helårsboliger, hvor bebyggelsen mht. placering og omfang svarede nøje til det hidtidige byggeri, som skulle erstattes. Da ansøgningen fortsat angik helårsboliger gav Kystdirektoratet afslag på dispensation, og afslaget blev stadfæstet af Miljø- og Fødevareklagenævnet den 6. november 2019.

Ejeren opgav derefter projektet og udarbejdede et nyt, som er det, der er genstand for en prøvelse i denne sag.

2.3. Ansøgningen

Ejendommens ejer ansøgte den 16. marts 2020 om opførelse af 12 ferieboliger på ejendommen. Endvidere ville der skulle opføres et fælleshus, som erstattede bygning 4.

De 6 af ferieboligerne skulle etableres i en nyopført bygning med samme pla-

cering som bygning 2. Bygningen skulle opføres med 3 etager, som den nuværende bygning, med altaner på sydøstfacaden og indbyggede altaner i tagkonstruktionen, og på taget af karnappen mod vest. I bygningens kælder/underetage ville skulle indrettes depotrum mv.

De øvrige 6 ferieboliger skulle etableres i en nyopført bygning med samme placering som bygning 1. Ferieboligerne skulle indrettes med stueetage og tagetage. Der ville skulle være ankomst til boligerne i nordvestfacaden og terrasser til hver bolig mod syd og sydøst.

På placeringen for bygning 4 ønskes opført et fælleshus, hvor der skulle indrettes samlingsrum, toiletter, køkken og wellnes-afsnit, motions- og yogarum. Overdækket terrasse med grillplads og udekøkken til bl.a. rensning af fisk mv.

De nyopførte bygninger ville være med den samme bygningsvolumen, som de tidligere bygninger.

De øvrige eksisterende bygninger på grunden skulle anvendes til formål, der understøttede diverse funktioner, herunder receptions- og viceværtsfaciliteter, opbevaring af cykler, kajaker o. lign. samt møbler mm. til ferieboligerne. Desuden skulle den eksisterende tennisbane renoveres med ny belægning og indhegning og parkeringspladsen (nordvest for bebyggelsen) skulle renoveres med opretning og ny belægning.

Ifølge ansøgningen ville det samlede bygningsareal herefter udgøre 1.549 m² på ejendommen.

2.4. Naboorientering

En nabo gjorde i forbindelse med naboorienteringen indsigelser mod ny kipkote på bygningen, som skulle erstatte bygning 4. Naboen gjorde gældende, at kipkoten var væsentligt forhøjet i forhold til den oprindelige bebyggelse. Endvidere var den oprindelige bygning enkeltstående og med fladt tag og meget lav hældning. Bygningens fodtryk var ifølge naboen ligeledes øget, idet der tidligere var én bygning, men at bygningen i ansøgningsmaterialet fremstod som to bygninger, om end de var sammenbygget.

Til naboen's indsigelser oplyste ansøger, at det efter dennes opfattelse ikke var korrekt, at fælleshuset, som skulle erstatte bygning 4, skulle være væsentligt forhøjet i forhold til det hidtidige byggeri. Ansøgeren oplyste i denne forbindelse, at byggeriet på ingen måde var et højt byggeri, og at kippen max ville ligge 2,70 m over vejmidte, ligesom det var en forudsætning, at fælleshuset blev nedgravet i forhold til vejen. Fælleshusets fodaftryk ville var den samme som hidtil, ligesom fremtoningen med 2 sammenbyggede længehuse ville blive bibeholdt.

2.5. Kystdirektoratets afgørelse

Kystdirektoratet gav den 28. april 2020 dispensation fra strandbeskyttelseslinjen til opførelse af 12 ferieboliger på soklen af det delvist nedbrændte badehotel.

Kystdirektoratets afgørelse blev påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet, der den 29. januar 2021 stadfæstede Kystdirektoratets afgørelse. Et flertal i Miljø- og Fødevareklagenævnet lagde vægt på, at det ansøgte blev placeret inden for eksisterende sokler, at det ansøgte havde ca. samme størrelse og karakter som det tidligere byggeri, og at der var tale om ferieboliger, hvorfor belastningen af området ville være mindre end hvis der havde været tale om opførelse af boliger.

2.6. Den afgørelse, der er klaget over

Forvaltningen indstillede den 9. juni 2020 til Udvalget for Teknik, at der burde gives landzonetilladelse til det ansøgte. Det fremgår bl.a. af sagsfremstillingen fra forhandlingsprotokollen:

- At byggeriet havde et arkitektonisk udtryk, der refererede til den forhenværende bygningsmasse.
- At det ansøgte byggeri med sin placering, sit fodaftryk og sin volumen var omtrentlig sammenfaldende med det hidtidige byggeri
- At stierne på grunden, bådebroen og stranden fortsat vil være tilgængelig for offentligheden.

Kommunen traf den 15. juni 2020 afgørelse om landzonetilladelse til 12 ferieboliger med dertilhørende fællesbygninger.

Det var kommunens vurdering, at ferielejligheder med dertilhørende bygninger til fællesaktiviteter var i overensstemmelse med retningslinjerne i kommuneplanen samt den gældende kommuneplanramme for ejendommen. Kommunen lagde særligt vægt på, at karakteren og udformningen ikke afveg væsentligt fra den nuværende bebyggelse på ejendommen. Kommunen vurderede også at den nye kipkote/kote på tagryggen på bygning 4 var i overensstemmelse med kommuneplanens retningslinjer og rammer for planlægningen samt planlovens landzonebestemmelser.

Det var endvidere kommunes vurdering, på baggrund af projektets karakter og afstand til udpegningsgrundlag, at det ansøgte ikke ville påvirke arter eller naturtyper som Natura 2000-området var udpeget til at beskytte. Kommunen vurderede, at de nævnte arter ikke ville blive påvirket af det ansøgte, da arealet, hvor projektet skulle ligge, var inden for eksisterende sokkel, og bygningsvolumen fra det nedbrændte badehotel ikke favoriserede disse arter.

Kommunen bemærkede, at de 3 fredede egetræer ikke måtte berøres af det ansøgte projekt.

Kommunen fandt, at der ved det ansøgte projekt var valgt et arkitektonisk

bygningsudtryk, der slægtede den forhenværende bygningsmasse. Det ansøgte byggeri var med sin placering, sit fodaftryk og sin volumen ifølge kommunen omtrentlig sammenfaldende med det forhenværende byggeri. I projektet var der arbejdet med offentlighedens adgang til dele af ejendommen og den omkringliggende natur. Kommunen fandt, at projektet ville understøtte turismen ved såvel at give mulighed for overnatning i lejligheder og afbenyttelse af de nævnte fællesfaciliteter, ligesom samlingsrum m.m. ville kunne være en selvstændig aktivitet. Endvidere ville der på grundens østlige del fortsat være adgang til områdets eksisterende grusbelagte parkeringsplads, hvorfor en eksisterende sti førte gennem skoven og ned til stranden. Stierne på grunden, badebroen og stranden ville fortsat være tilgængelig for offentligheden.

2.7. Klagen og bemærkningerne hertil

2.7.1. Korrespondance i klagesagen

I sagen indgår klagen af 14. juli 2020. Kommunen er kommet med bemærkninger til klagen den 1. september 2020.

Klagen og bemærkningerne er i hovedtræk gengivet nedenfor.

2.7.2. Ændret anvendelse

Klagerens bemærkninger

Klageren anfører, at der ved opførelse af 12 ferieboliger er tale om en ændret anvendelse af ejendommen, hvorfor afgørelsen skal betragtes som opførelse af nyt byggeri.

Kommunens bemærkninger

Kommunen henviser til kommunens egen vurdering i forhold til anvendelsen af ejendommen, til Kystdirektoratets afgørelse om dispensation fra strandbeskyttelseslinjen fra april 2020, samt til lovbemærkningerne til kystloven fra 1994. Det er såvel kommunens som Kystdirektoratets vurdering, at der er tale om byggeri som erstatning for tidligere byggeri, som ikke afviger afgørende fra den nedbrændte og nuværende bebyggelse på ejendommen. Herudover henviser kommunen til, at genopførelsen består af 12 udlejnings ferieboliger med tilhørende faciliteter, hvorfor der ikke er tale om, ændret anvendelse af bebyggelsen, da der fortsat er tale om en turismevirksomhed/udlejning af overnatningsfaciliteter.

Kommunen har lagt afgørende vægt på, at der ikke er tale om et område, som hidtil har været ubebygget, men at det nye byggeri tværtimod i overvejende grad vil fremtræde på samme måde som det byggeri, der har ligget på ejendommen i en lang årrække. Det er kommunens vurdering, at det ansøgte placering, udformning og anvendelsesform i høj grad forholder sig til den historie, der knytter sig til ejendommen, og er i overensstemmelse med udpegningerne på ejendommen. Kommunen oplyser dertil, at det er kommunens opfattelse, at kulturmiljøet omkring ejendommen sikres for fremtiden, hvis

funktionen som ferieboliger/offentligt rekreativ sted fortsat opretholdes gennem mulighed for genopførelse af bygningerne.

Kommunen er opmærksom på, at der er forløbet flere år siden, at den første brand indtrådte, men kommunen har i den forbindelse lagt vægt på, at der allerede inden branden i 2012 var dialog om ejendommens fremtidige anvendelse, og at dialogen er fortsat kontinuerligt, ikke mindst efter branden af den hidtidige hotelbebyggelse i 2012. Det er derfor kommunens vurdering, at ejendommens ejer har haft en naturlig forventning om, at der ville kunne opnås landzonetilladelse på ejendommen – i hvert fald i et omfang, som svarer til den hidtidige bebyggelse.

2.7.3. Forholdet til kystnærhedszonen

Klagerens bemærkninger

Klageren anfører, at betingelserne i planlovens § 5 b, stk. 4 og stk. 5, ikke er opfyldte i forhold til det ansøgte projekt.

Kommunens bemærkninger

Kommunen anfører, at selvom der med landzonetilladelsen ikke gennemføres en egentlig planlægning, er kommunen opmærksom på, at der gælder særlige krav for landzonetilladelse, når der er tale om ejendomme inden for kystnærhedszonen i henhold til planlovens § 35, stk. 3. Det er kommunens vurdering, at der i nærværende sag foreligger sådanne særlige forhold, at betingelserne for at meddele tilladelse til det ansøgte er til stede.

2.7.4. Offentlighedens adgang

Klagerens bemærkninger

Klageren anfører, at området i dag er tilgængeligt og åbent for offentligheden, hvorfor der også er adgang til stranden. I tilladelsen oplyses, at der på grundens østlige del fortsat vil være offentlig adgang til områdets eksisterende grusbelagte parkeringsplads, hvorfra der fører en eksisterende sti gennem skoven ned til stranden.

Dette er ifølge klageren en væsentlig forringelse af offentlighedens adgang til stranden, idet der er et fald fra parkeringspladsen til stranden på ca. 18 m igennem skoven. Eftersom stien til tider kan være glat, vil det ifølge klageren være nærmest utilgængeligt for velbefarne personer, og det vil til enhver tid udelukke ældre, dårligt gående, handikappede og børn i banevogne, klapvogne mv.

Kommunens bemærkninger

Kommunen anfører, at der i landzonetilladelsen er taget hensyn til, at offentlighedens adgang til kysten sikres. Tilladelsen vil ifølge kommunen fremme offentlighedens muligheder for at få adgang til området i forhold til i dag. Det gælder dels for de kommende brugere/lejere af ferieboligerne, og dels som

følge af, at offentlighedens adgang til området også i øvrigt fremmes via vedligehold af de omkringliggende arealer og etablering af stier mv.

2.7.5. Præcedens

Klagerens bemærkninger

Klageren anfører, at landzonetilladelsen til det ansøgte er særdeles præcedensdannende, og kan få væsentlige konsekvenser for naturen langs landets kyster.

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. 1.¹⁰

Planklagenævnet kan desuden tage stilling til retlige spørgsmål i forbindelse med en kommunes øvrige afgørelser efter planloven, jf. lovens § 58, stk. 1, nr. 3.

Planklagenævnet må forstå klagepunktet i afsnit 2.7.3. som værende en klage over, at der ikke er sket en egentlig planlægning i forbindelse med det ansøgte, og at betingelserne i forhold til planlægningen i kystnærhedszonen under alle omstændigheder ikke kan anses for opfyldte.

Kommunen har ikke truffet en direkte afgørelse om, at det ansøgte ikke er lokalplanpligtigt. Planklagenævnet finder dog, at kommunen har truffet en indirekte afgørelse herom. Nævnet har lagt vægt på, at kommunen har givet landzonetilladelse til projektet uden at udarbejde en lokalplan og at der, jf. planlovens § 35, stk. 2, ikke kan meddeles tilladelse efter stk. 1, førend den fornødne lokalplan er offentlig bekendtgjort. Der er ikke oplysninger om, at kommunen påtænker at træffe en udtrykkelig afgørelse herom på et senere tidspunkt, ligesom godkendelsen af projektet ikke er betinget af, at spørgsmålet om lokalplanpligt afklares efterfølgende.

3.2. Om 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.

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

¹⁰ Bekendtgørelse af lov om planlægning, jf. lovbekendtgørelse nr. 1157 af 1. juli 2020.

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.

Hvis et projekt er omfattet af planlovens § 13, stk. 2, kan en landzonetilladelse til udstykning, bebyggelse eller ændret anvendelse efter lovens § 35, stk. 1. først meddeles, når de fornødne bestemmelser i kommuneplanen er endeligt vedtaget og den fornødne lokalplan er offentligt bekendtgjort.

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.

I praksis er det desuden antaget, at der i landzone kan være lokalplanpligt ud over det, som umiddelbart fremgår af planlovens § 13, stk. 2. Der må således i nogle tilfælde gives afslag på landzonetilladelse med henvisning til, at udviklingen i området ikke bør ske ved enkeltsagsbehandling, men bør vurderes i en større planlægningsmæssig sammenhæng, og at offentligheden i området bør sikres medindflydelse.

3.2.2. Planklagenævnets vurdering af lokalplanpligt

Planklagenævnet skal vurdere, om der foreligger et større bygge- eller anlægsarbejde, der skaber pligt til at tilvejebringe en lokalplan jf. § 13, stk. 2, jf. planlovens § 35, stk. 2.

Ejendommen er beliggende i kystnærhedszonen og i et område med særlige landskabelige – og kulturmiljømæssige udpegninger.

Det er dog nævnets vurdering, at der er tale om et byggeri med en størrelse, udformning og placering, der ikke medfører en væsentlig ændret visuel og oplevelsmæssig påvirkning af omgivelserne. Nævnet har ved vurderingen lagt vægt på, at det ansøgte placeres samme sted som den hidtidige bebyggelse på ejendommen, og at det ansøgte skal opføres med samme udtryk og bygningsvolumen som de hidtidige bygninger. Nævnet har endvidere lagt vægt på, at det ansøgte skal anvendes som ferieboliger, og at anvendelsen

derved ikke adskiller sig væsentligt fra den hidtidige anvendelse af ejendommen. Nævnet finder derfor ikke, at det ansøgte skaber pligt til at tilvejebringe en lokalplan.

Nævnet vil herefter vurdere, om der kan gives landzonetilladelse til det ansøgte.

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.

Der foreligger ikke oplysninger i sagen om, at der er tale om bebyggelse, der kan være omfattet af undtagelsesbestemmelserne i planlovens § 5 u og §§ 36-38, og Planklagenævnet har derfor i denne afgørelse lagt til grund, at bebyggelsen er omfattet af kravet om landzonetilladelse.

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 erhvervslivets muligheder for vækst og udvikling¹¹.

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).

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.

¹¹ Bemærkninger til lovforslaget, kapitel 7 (LFF nr. 76 af 23. januar 1991) og (LFF nr. 121 af 25. januar 2017).

3.5. Bebyggelse inden for skovbyggelinjen

Der må ikke placeres bebyggelse inden for en afstand af 300 m fra skove, jf. naturbeskyttelseslovens § 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.

3.6 Genopførelse af bygning

Der kan som hovedregel gives landzonetilladelse til genopførelse af en bygning, som er blevet ødelagt på grund af brand, storm, hærværk eller lign. Dette skyldes, at ejeren almindeligvis må antages at have en berettiget forventning om at kunne genopføre bygningen. Der kan dog gives afslag, hvis særlige hensyn klart taler imod en tilladelse.

Det er en betingelse, at der ansøges om en bygning med omtrent samme placering, størrelse og anvendelse, og at der søges om tilladelse inden rimelig tid (ca. 3 år) efter, at bygningen er blevet ødelagt.

Det er en forudsætning, at opførelsen og anvendelsen af den ødelagte bygning var lovlig. Det er endvidere en forudsætning, at bygningen ikke var så forfalden, at den ikke repræsenterede nogen værdi af betydning, dvs. måtte betragtes som en ruin. Om bygningen blev benyttet inden for de seneste år, inden den gik tabt, indgår i vurderingen af, om bygningen repræsenterede en tilstrækkelig værdi.

Der kan efter omstændighederne stilles vilkår om byggeriets proportioner (højde, længde og bredde), hvis særlige landskabelige hensyn taler for det, navnlig hvis proportionerne adskiller sig fra det tidligere byggeris proportioner. I helt særlige tilfælde kan der også stilles vilkår om arkitektonisk fremtræden, materialevalg, farver og lign. i områder med særlige bevaringsværdier.

3.7. Planklagenævnets vurdering af landzonetilladelsen

Klageren har gjort gældende, jf. afsnit 2.7.2., at der er tale om en ændret anvendelse, og at det ansøgte derfor skal betragtes som nyopførelse, hvilket ifølge praksis vil blive behandlet mere restriktivt, end hvis der er tale om genopførelse.

Nævnet finder, at selvom der tidligere var et badehotel med tilhørende ferielejligheder på ejendommen, og at der med det ansøgte ikke etableres et badehotel, men alene ferielejligheder med tilhørende fællesfaciliteter, så benyttes

ejendommen overordnet set til det samme formål som hidtil – dvs. til ferieformål. Der foretages efter nævnets opfattelse en (gen)opførelse af byggeriet på ejendommen på baggrund af, at to eksisterende bygninger er nedbrændte.

Nævnet har lagt til grund, at der siden 1970'erne har været badehotel med tilhørende ferielejligheder på ejendommen. Nævnet lægger endvidere til grund, at ejeren af ejendommen fra 2012 og frem til i dag har været i løbende dialog med en række myndigheder med henblik på en afklaring af ejendommens fremtidige anvendelsesmuligheder.

Ejeren har i 2020 ansøgt om opførelse af 12 ferieboliger med tilhørende fælleshus. Herudover skal en del af bygningerne på ejendommen anvendes til diverse funktioner, herunder receptions- og viceværtsfaciliteter, opbevaring af cykler, kajaker o. lign. samt møbler mm. til ferieboligerne, jf. i øvrigt afsnit 2.3.

Nævnet finder således, at ejeren af ejendommen har krav på beskyttelse af en berettiget forventning om genopførelse. Det betyder, at der som udgangspunkt kun bør gives afslag, hvis der er hensyn, der klart taler imod en tilladelse, jf. afsnit 3.6.

Nævnet har lagt vægt på, at der er tale om (gen)opførelse af et byggeri med omtrent den samme placering, størrelse og anvendelse¹², og at der er søgt om tilladelse inden rimelig tid efter, at bygning 1 og 4 brændte ned.

Nævnet finder desuden, at det ansøgte er i overensstemmelse med kommuneplanrammen for ejendommen, der fastsætter anvendelsen til 'ferie- og kongrescenter'. Planloven indeholder ikke en definition af begrebet 'ferie- og kongrescenter', men det er nævnets opfattelse, at der i et feriecenter¹³ er tale om fælles bygninger og fælles faciliteter, at boligerne i et feriecenter ligger tæt og visuelt fremstår som ét samlet område. Nævnet finder derfor, at det ansøgte med tilhørende ferieboliger efter nævnets opfattelse er omfattet af betegnelsen "ferie- og kongrescenter". Nævnet har i denne forbindelse lagt vægt på, at der ved det ansøgte netop sker udlejning af ferieboliger, og at der vil blive opført en fælles bygning, der muliggør fælles aktiviteter.

Det er nævnets opfattelse, at der ved det ansøgte må forventes, at der ligesom tidligere vil være trafik til og fra ejendommen, overnattende gæster, og at ejendommen vil blive anvendt af disse gæster. Det er dog nævnets vurdering, at der ved det ansøgte ikke vil ske en væsentlig ændring af anvendelsen af ejendommen i forhold til tidligere, hvor der blev drevet hotel og restauration.

Det er således nævnets vurdering, at det ansøgte ikke strider mod de planlægningsmæssige og landskabelige hensyn, der skal varetages inden for kystnærhedszonen og ved administration af landzonebestemmelserne. Nævnet lægger

¹² Jf. også KFE2002.143NKN.

¹³ Jf. Planklagenævnets afgørelse j.nr. 20/04764 (m.fl.).

i denne forbindelse vægt på, at det ansøgte skal opføres med samme fodaftryk, størrelse og udformning som det tidligere byggeri på ejendommen, hvoraf noget af det er nedbrændt.

Det fremgår af sagens oplysninger, at de nuværende stier på ejendommen til og fra kysten vil forblive tilgængelige for offentligheden. Nævnet kan således ikke give klageren medhold i klagepunktet om begrænsningen af offentlighedens adgang til stranden.

3.8. Planklagenævnets afgørelse

Planklagenævnet stadfæster Hedensted Kommunes afgørelse af 15. juni 2020 om landzonetilladelse til 12 ferieboliger med dertilhørende fællesbygninger på ejendommen A1 , 7140 Stouby, matr.nr. [REDACTED]

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.¹⁴ 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.

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.¹⁵

¹⁴ Lov nr. 1658 af 20. december 2016 om Planklagenævnet.

¹⁵ Bekendtgørelse nr. 108 af 28. januar 2017 om gebyr for indbringelse af klager for Planklagenævnet.