

MRF 2022.49

Planklagenævnets afgørelse af 12. januar 2022, j.nr. 21/02765, 21/03497, 21/06440, 21/07643, 21/08493

Ophævet kommuneplantillæg for boligområde på Ærø, der overførte et areal fra landzone til byzone, da der hverken var redegjort for behovet for inddragelse af nye arealer til byzone, jf. planlovens § 11 a, stk. 7, eller sket en omfordeling af byarealer, jf. planlovens § 11 a, stk. 6.

Ærø Kommune traf i februar 2021 screeningafgørelse om, at der ikke skulle gennemføres en miljøvurdering af forslag til kommuneplantillæg nr. 17 og forslag til lokalplan nr. 123-6 for et område til tæt-lavt boligbyggeri i Marstal. Kommunen vedtog i maj 2021 endeligt planerne. Planområdet udgjorde ca. 2,8 ha og var beliggende i landzone. Planerne muliggjorde etablering af et boligområde med tæt-lav bebyggelse og overførte lokalplanens delområde 1 fra landzone til byzone. Med vedtagelsen af kommuneplantillægget ændredes afgrænsningen af de i kommuneplanen fastlagte rammeområder, således at et areal blev omfattet af et nyt rammeområde og overførtes fra landzone til byzone. Arealet var sammenfaldende med afgrænsningen af delområde 1 i lokalplanen. Afgørelsen blev påklaget af en række naboer og Danmarks Naturfredningsforenings lokalafdeling. Klagerne anførte navnlig, at der ikke i kommuneplantillægget var redegjort for behovet for byvækst inden for en 12-årig periode, ligesom der ikke var redegjort for, at behovet ikke kunne tilgodeses inden for den eksisterende restrummelighed i den gældende kommuneplan, jf. planlovens

§ 11 a, stk. 7. Planklagenævnet (formanden) lagde til grund, at der ikke i forbindelse med vedtagelsen af kommuneplantillægget var sket omfordeling af eksisterende udlagte arealer til byvækst, jf. planlovens § 11 a, stk. 6. Vedtagelsen af kommuneplantillægget, som medførte udlæg af et nyt areal til fremtidig byzone, kunne derfor alene ske på baggrund af en behovsopgørelse, jf. bekendtgørelsen om planlægning af byvækst. I redegørelsen til kommuneplantillægget havde kommunen redegjort for, hvorfor der fandtes at være behov for seniorboliger på Ærø. Der var imidlertid ikke redegjort for, at rummeligheden i den gældende kommuneplan ikke var tilstrækkelig til den forventede udvikling i de kommende 12 år. Redegørelsen opfyldte således ikke kravet om en behovsopgørelse. Nævnet fandt på denne baggrund, at kommuneplantillægget led af en væsentlig retlig mangel og var ugyldigt. Lokalplanen var som følge heraf i strid med kommuneplanen og var derfor også ugyldig, jf. planlovens § 13, stk. 1, nr. 1. Planklagenævnet ophævede herefter planvedtagelsen og tog derfor ikke stilling til indsigelserne mod miljøscreeningen.

Afgørelse i klagesag om Ærø Kommunes screeningsafgørelse om, at kommuneplantillæg nr. 17 og lokalplan nr. 123-6, ikke skal miljøvurderes, samt endelig vedtagelse af planerne

21/02765, 21/03497, 21/06440, 21/07643, 21/08493

Ærø Kommune traf den 5. februar 2021 afgørelse om, at der ikke skal gennemføres en miljøvurdering af forslag til kommuneplantillæg nr. 17 og forslag til lokalplan nr. 123-6, et område til tæt-lav boligbyggeri i Marstal – Ellenet (screeningsafgørelse). Kommunen vedtog desuden 3. maj 2021 endeligt planerne.

En række naboer til planområdet har klaget over screeningsafgørelsen.

Danmarks Naturfredningsforening, Ærø, har klaget over screeningsafgørelsen og planvedtagelserne.

En nabo til planområdet har klaget over planvedtagelserne.

I denne afgørelse har Planklagenævnet behandlet følgende spørgsmål:

- Om indholdet af kommuneplantillægget er i overensstemmelse med planlovens kapitel 4.

Planklagenævnet har ikke fundet anledning til at behandle de øvrige klagepunkter i sagen, herunder klagepunkterne i forhold til kommunens screeningsafgørelse.

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

Planklagenævnet afviser at tage stilling til kommunens screeningsafgørelse på grund af uaktualitet. Nævnet ophæver desuden afgørelsen.

1. Sagens oplysninger

1.1. Området og plangrundlaget

Området

Sagen vedrører lokalplan nr. 123-6, et område til tæt-lav boligbyggeri i Marstal – Ellenet (https://dokument.plandata.dk/20_9732045_1620133386293.pdf), og kommuneplantillæg nr. 17 (https://dokument.plandata.dk/12_9732052_1620132757099.pdf) til kommuneplan 2009 for Ærø Kommune.[1]

Planområdet er ca. 2,8 ha (nævnets opmåling), ligger i landzone og omfatter en del af matr.nr. [F1].

Med planerne overføres lokalplanens delområde 1 fra landzone til byzone, mens delområde 2 fastholdes i landzone.

Det vedtagne plangrundlag

Planerne muliggør etablering af et boligområde med tæt-lav bebyggelse.

Med vedtagelsen af kommuneplantillægget ændres afgrænsningen af de i kommuneplan 2009 fastlagte rammeområder Ma. R5 og Ma. B18, således at en del af matr.nr. [F1], bliver omfattet af et nyt rammeområde benævnt Ma. B28, og overføres fra landzone til byzone. Den del af matr.nr. [F1], som med kommuneplantillægget omfattes af rammeområde Ma. B28, er sammenfaldende med afgrænsningen af delområde 1 i lokalplan nr. 123-6.

Af kommuneplantillæggets redegørelse (s. 6) fremgår bl.a. følgende:

Kommunalbestyrelsen har længe haft fokus på boligsammensætningen på Ærø og i maj 2019 blev der udarbejdet en boligundersøgelse, som viste at, der er størst mangel på lejeboliger til seniorer. Befolkningssammensætningen på Ærø ændrer sig, og i takt med at folk bliver ældre, opstår der et behov for andre typer af boliger. På Ærø er der mange store én families huse, som kræver meget vedligehold. Der er derfor et stort behov for flere mindre og tidssvarende seniorboliger. [...]

Af kommuneplantillæggets redegørelse (s. 18) under afsnittet "Alternativ placering" fremgår desuden følgende:

Kommunalbestyrelsen har længe haft fokus på boligsammensætningen på Ærø og i maj 2019 blev der udarbejdet en boligundersøgelse, hvoraf det fremgår, at der på Ærø et stort antal af én-families huse, men mangel på mindre boliger og særligt lejeboliger som er senioregnet. Samtidig er det svært at modernisere og ændre i den eksisterende boligmasse. Der er derfor behov for ny byggeri af tidssvarende seniorboliger.

Tæt på planområdet er en bred variation af forskellige boligtyper, som rækkehuse, parcelhuse, tæt-lav og åben-lav boligbebyggelse. Den nye kommuneplanramme Ma. B28 arealanvendelse som boligområde med tæt-lav boligbebyggelse, vil derfor fint kunne passe ind i det allerede eksisterende område. Der er i 2018 og 2019 blevet arbejdet på at finde andre placeringer til et seniorboligområde. Men ingen af disse placeringer har vist sig at været egnet til formålet, fordi de ikke har været tæt placeret på offentlig transport, indkøbsmuligheder eller byen. Den nye kommuneplanramme Ma. B28, som udlægger området til boligformål, ligger på grænsen mellem land og by og med gode muligheder for, at man fra planområdet nemt kan gå til Marstal midtby og naturområderne Eriks Hale og Egehovedskoven.

Med udgangspunkt i ovenstående vurderes det, at der ikke findes en alternativ placering, til kommuneplanrammens anvendelse og formål. Da området her både er bundet tæt op på byen, samtidig med det også er tæt placeret på naturen.

1.2. Klagerne og bemærkningerne hertil

I sagen indgår følgende materiale fra den række naboer til planområdet, som har klaget over screeningsafgørelsen: Klagen af 21. februar 2021.[2]

I sagen indgår følgende materiale fra Danmarks Naturfredningsforening, Ærø, som har klaget over screeningsafgørelsen og vedtagelsen af lokalplanen: Klagerne af 2. marts 2021 og 7. juni 2021 samt yderligere bemærkninger af 11. juni 2021.[3]

I sagen indgår følgende materiale fra den nabo til planområdet, som har klaget over vedtagelsen af lokalplanen og kommuneplantillægget: Klagen af 31. maj 2021.[4]

Kommunen er kommet med bemærkninger til klagerne den 4. marts 2021, 23. marts 2021, 1. juni 2021, 29. juni 2021 og 19. juli 2021.

Planklagenævnet modtog klagerne fra kommunen den 5. marts 2021, 23. marts 2021, 1. juni 2021, 29. juni 2021 og 19. juli 2021.

Danmarks Naturfredningsforening, Ærø, har også klaget over kommunens afgørelse efter naturbeskyttelseslovens § 17, om at opførelse af ny bebyggelse inden for lokalplanområdet ikke kræver dispensation fra skovbyggelinjen. Sagen behandles af Miljø- og Fødevarerklagenævnet.

2. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

2.1. Planklagenævnets kompetence og prøvelse

2.1.1. Generelt om Planklagenævnets kompetence og prøvelse

Planklagenævnet kan tage stilling til retlige spørgsmål i forbindelse med en kommunes udarbejdelse af en plan, jf. § 58, stk. 1, nr. 3, i planloven.[5]

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

Uenighed i planers indhold eller hensigtsmæssighed er derimod ikke retlige spørgsmål, som kan efterprøves af Planklagenævnet.

2.1.2. Planklagenævnets prøvelse i den konkrete sag

Planklagenævnet har i forbindelse med sagen alene behandlet klagepunktet vedrørende lokalplanens overensstemmelse med planlovens § 11 a, stk. 7, jf. afsnit 2.2. Klagernes bemærkninger for så vidt angår dette er alene kort gengivet i afgørelsen, men de er indgået i sagsbehandlingen i deres helhed.

I lyset af afgørelsens resultat har nævnet ikke behandlet de øvrige klagepunkter. Nævnet har herunder ikke fundet grundlag for at behandle klagerne over kommunens afgørelse om, at der ikke skal foretages en miljøvurdering af lokalplanen og kommuneplantillægget (screeningsafgørelsen), jf. afsnit 2.3.

2.2. Udlæg af arealer til byzone

2.2.1. Klagen

Klagerne anfører, at der ikke i kommuneplantillægget er redegjort for, at der er behov for byvækst inden for en 12-årig periode, ligesom der ikke er redegjort for, at behovet ikke kan tilgodeses inden for den eksisterende restrummelighed i den gældende kommuneplan, jf.

planlovens § 11 a, stk. 7.

2.2.2. Generelt om udlæg af arealer til byzone

Kommuneplanen skal indeholde retningslinjer for udlægning af arealer til byzone, jf. planlovens § 11 a, stk. 1, nr. 1.

Kommunen kan i den forbindelse udlægge nye arealer til byzone for at dække det forventede behov for byvækst i en periode for 12 år, jf. planlovens § 11 a, stk. 7.

Planlovens § 11 a, stk. 7, medfører, at en kommune kan udlægge nye arealer til byzone, hvis der kan redegøres for, at rummeligheden i den gældende kommuneplan ikke er tilstrækkelig til den forventede fysiske udvikling i de kommende 12 år. Strukturelle forandringer eller nyt strategisk fokus siden vedtagelsen af den seneste kommuneplan kan give anledning til, at en kommune ønsker at udlægge nye arealer til byvækst.^[6]

En *forøgelse* af de samlede arealer til byvækst i kommunen forudsætter således en redegørelse efter § 11 a, stk. 7.

Redegørelsen for behovet for inddragelse af nye arealer til byvækst skal ske i overensstemmelse med den metode, som fremgår af bilag 1 til bekendtgørelsen om planlægning af byvækst.^[7] Opgørelsen skal skelne mellem boliger og erhverv. Behovsopgørelsen skal offentliggøres som en del af kommuneplanen.

Såfremt den eksisterende rummelighed er stor nok, men ikke indeholder alle de ønskede arealer til byvækst i den kommende planperiode, har kommunen efter § 11 a, stk. 6, mulighed for at *omfordele arealer*, dvs. lægge nye arealer ind i kommuneplanen mod at udtage andre arealer af omtrent samme størrelse, således at den samlede rummelighed ikke øges væsentligt.

Bestemmelserne i § 11 a finder anvendelse i forbindelse med udarbejdelsen af kommuneplaner og kommuneplantillæg. Der findes ikke tilsvarende bestemmelser for lokalplanvedtagelser.

2.2.3. Planklagenævnets vurdering

Størstedelen af arealet, som denne sag vedrører, var før vedtagelsen af kommuneplantillæg nr. 17 en del af rammeområde Ma. R5, som fastlagde områdets anvendelse til rekreative formål. Arealet var beliggende i landzone.^[8] Afgrænsningen af de hidtil gældende kommuneplanrammer kan ses af bilag 1, billede 3.

Med vedtagelsen af kommuneplantillæg nr. 17 bliver arealet en del af rammeområde Ma. B28, som fastlægger områdets anvendelse til boligformål med tæt-lav bebyggelse. Det fremgår af kommuneplantillægget (s. 10), at området skal overføres fra landzone til byzone.

Kommuneplantillæg nr. 17 medfører således udlæg af et nyt areal til byzone til boliger.

Ud fra sagens oplysninger lægger Planklagenævnet til grund, at der ikke i forbindelse med vedtagelsen af kommuneplantillæg nr. 17 er sket omfordeling af eksisterende udlagte arealer til byvækst, jf. § 11 a, stk. 6.

Vedtagelsen af kommuneplantillæg nr. 17, som medfører udlæg af et nyt areal til fremtidig byzone, kan derfor alene ske på baggrund af en behovsopgørelse, jf. bekendtgørelsen om planlægning af byvækst.

I redegørelsen til kommuneplantillæg nr. 17 har kommunen redegjort for, hvorfor der findes at være behov for seniorboliger på Ærø. Der er imidlertid ikke redegjort for, at rummeligheden i den gældende kommuneplan ikke er tilstrækkelig til den forventede udvikling i de kommende 12 år. Redegørelsen opfylder således ikke kravet om en behovsopgørelse.

Planklagenævnet finder, at eftersom kommunen ikke har redegjort for behovet for inddragelse af nye arealer til byzone, og der heller ikke er sket en omfordeling af byarealer, er der tale om en væsentlig retlig mangel.

Planklagenævnet ophæver af denne grund kommuneplantillæg nr. 17.

En lokalplan må ikke være i strid med kommuneplanen, jf. planlovens § 13, stk. 1, nr. 1.

Ophævelsen af kommuneplantillæg nr. 17 som ugyldig betyder, at lokalplan nr. 123-6 strider mod kommuneplanen. Planklagenævnet finder derfor, at lokalplanen lider af en retlig mangel, der er så væsentlig, at lokalplanen også er ugyldig.

2.3. Miljøscreeningen

Planklagenævnet finder, at det i den konkrete sag er uaktuelt at tage stilling til klagerne over kommunens miljøscreening. Dette skyldes, at de planer, som screeningsafgørelsen vedrører, ophæves ved denne afgørelse. Såfremt kommunen vælger at vedtage kommuneplantillægget

og lokalplanen igen, vil der således skulle træffes en ny afgørelse om ikke-miljøvurderingspligt, jf. miljøvurderingslovens § 10.

Nævnet har ikke herved taget stilling til, om den allerede foretagne miljøscreening kan genanvendes.

3. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet ophæver Ærø Kommunes afgørelse af 3. maj 2021 om endelig vedtagelse af kommuneplantillæg nr. 17 og lokalplan nr. 123-6, et område til tæt-lav boligbyggeri i Marstal – Ellenet.

Planklagenævnet ophæver desuden Ærø Kommunes screeningsafgørelse af 5. februar 2021 i forhold til de ophævede planer.

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

- Såfremt der ikke sker omfordeling af eksisterende udlæg til byvækst, skal udlæg af rammeområde Ma. B28 ske på baggrund af en behovsopgørelse, jf. bekendtgørelse nr. 940 af 26. juni 2017 om planlægning af byvækst.
- Kommunen skal i forbindelse med en eventuel ny planlægning udarbejde en ny miljøscreening i overensstemmelse med miljøvurderingslovens regler herom.

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.^[9] Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. § 3, stk. 4, i lov om Planklagenævnet.

De indbetalte klagegebyrer tilbagebetales. Beløbene 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] Sagsnr. 21/02765, klagenr. 1019780.

[3] Sagsnr. 21/03497 og 21/08493, klagenr. 1020234 og 1023628.

[4] Sagsnr. 21/06440 og 21/07643, klagenr. 1023342 og 1024085.

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

[6] Vejledning om byvækst, Erhvervsstyrelsen, oktober 2017, s. 5.

[7] Bekendtgørelse nr. 940 af 26. juni 2017 om planlægning af byvækst.

[8] En lille del af planområdet var omfattet af rammeområde Ma. B18, som fastlægger anvendelsen af området til boligformål. Denne del af planområdet var også inden vedtagelsen af kommuneplantillægget udlagt til byzone.

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

Sag:

21/02765,
21/03497,
21/06440,
21/07643, 21/08493

Dato:

12. januar 2022.

Emner:

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

Planklagenævnet (<https://naevneneshus.dk/start-din-klage/planklagenaevnet/>) • Nævnenes Hus • 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) (<https://www.was.digst.dk/pkn-naevneneshus-dk>)