

MRF 2023.189

Planklagenævnets afgørelse af 11. september 2023, j.nr. 23/08941

Ophævet og hjemvist "afgørelse" om, at terrænregulering med tilførsel af ca. 21.000 m³ jord på 2 ha af en 5 ha stor landbrugsejendom ikke krævede landzonetilladelse, da det ansøgte oversteg, hvad der var sandsynliggjort nødvendigt for landbrugsdriften, og det omhandlede areal ikke havde været dyrket i en årrække.

L, der i 2022 overtog en 5 ha stor landbrugsejendom, ansøgte Lejre Kommune om tilladelse til et tilføje ca. 21.000 m³ på et 2 ha stort areal, hvilket vil forhøje arealet med mellem 0,25-1,5 m. Kommunen traf den 14. februar 2023 afgørelse, om at terrænreguleringen ikke krævede landzonetilladelse efter planlovens § 35, stk. 1, da kommunen fandt, at den tilførte jord var afstemt med behovet for at forbedre den landbrugsmæssige drift. En nabo til ejendommen klagede til Planklagenævnet, hvor naboen bl.a. gjorde gældende, at området var et lavbundsareal, at det var et bevaringsværdigt landskab, og at tilførsel af jord havde karakter af opbevaring af overskudsjord. Planklagenævnet (formanden) lagde til grund, at arealet

ikke havde været dyrket i en årrække, og at der var tale om en forhøjelse af arealet med minimum 1 meter. Nævnet fandt, at terrænreguleringen ikke havde karakter af udjævning af vandlidende lavninger på et areal, men havde karakter af en hævnning af hele arealets eksisterende terræn. Uanset at terrænændringen kunne være gavnlig for den landbrugsmæssige drift, havde L ikke godtgjort, at terrænreguleringen var nødvendig for landbrugsdriften. På den baggrund måtte terrænændringen anses for en ændret anvendelse, der krævede landzonetilladelse, hvorfor kommunens afgørelse blev ophævet, og sagen hjemvist.

Kommentar: Når en kommune beslutter, at en aktivitet ikke kræver landzonetilladelse, fordi der er tale om sædvanlig landbrugsmæssig anvendelse, kan sådanne beslutninger efter fast praksis påklages til Planklagenævnet, uanset at beslutningen må anses for procesledende og ikke har karakter af en afgørelse i forvaltningslovens forstand. I relation til terrænregulering kan afgørelsen sammenholdes med Planklagenævnets afgørelser i **MRF 2023.111 Pkn**, **MRF 2023.114 Pkn** og **MRF 2023.186 Pkn**, der ligeledes omhandlede terrænregulering. Se tillige EU-Domstolens dom i sag C-238/21 (**MRF 2022.194**), der viser, at i nogle tilfælde må tilførsel af ren overskudsjord som terrænregulering anses for omfattet af affaldsreglerne.

Afgørelse i klagesag om Lejre Kommunes afgørelse om, at terrænregulering på [A1], Lejre, ikke kræver landzonetilladelse

23/08941

Lejre Kommune traf den 14. februar 2023 afgørelse om, at terrænregulering i form af jordtilførsel på ejendommen [A1], 4320 Lejre, ikke kræver landzonetilladelse.

En nabo har klaget over afgørelsen.

I denne afgørelse har Planklagenævnet behandlet følgende spørgsmål:

- Om forholdet kræver landzonetilladelse, jf. planlovens § 35, stk. 1.

Planklagenævnet ophæver afgørelsen og hjemviser sagen til fornyet behandling i kommunen. Det betyder, at kommunens afgørelse ikke længere gælder.

1. Sagens oplysninger

1.1. Ejendommen og kommuneplanen for området

Klagesagen vedrører terrænregulering i form af jordtilførsel på ca. 2 ha på matr.nr. [M1].

Den berørte ejendom ligger i landzone og er noteret som en landbrugsejendom på ca. 5 ha.

Ejendommens beskaffenhed fremgår af Bilag 1 med billedmateriale sidst i denne afgørelse.

1.2. Ansøgningen

Ejendommens ejer ansøgte den 2. oktober 2022 om tilladelse til at tilføre jord til jordforbedrende formål på ejendommen, med revideret materiale fremsendt den 3. og 6. februar 2023.

Det fremgår af sagens dokumenter, at der skal terrænreguleres et areal på ca. 1,9 ha i form af jordtilførsel på ca. 20.000 m³, som vil betyde en forhøjning af arealet med mellem 0,25-1,5 m. Ansøgeren oplyste, at det nuværende terræn er forholdsvist fladt med +/- 0,75 m i højdekote.

Ansøgeren oplyste, at jorden skal lægges på enten ved at lægge det oven på det eksisterende muldlag eller ved at skrabe det eksisterende muldlag af, tilføre jorden og lægge muldlaget på igen. Ansøgeren oplyste endvidere, at der ikke er eksisterende drænrør på ejendommen, men at åerne kan transportere overfladevand og jordvand væk fra marken.

Det fremgår endvidere, at formålet med terrænreguleringen er at forbedre produktiviteten, bæreevnen og udbyttet af ejendommens tilbageværende agerjord, efter at halvdelen af ejendommen er blevet inddraget til naturbeskyttet eng.

1.3. Afgørelsen, der er klaget over

Lejre Kommune traf den 14. februar 2023 afgørelse om, at terrænregulering i form jordtilførsel på ejendommen [A1], 4320 Lejre, ikke kræver landzonetilladelse.

Kommunen vurderede, at det ansøgte var undtaget fra kravet om landzonetilladelse, da jordpåfyldningen har et jordforbedrende formål, samt at mængden af jord som tilføres arealet, er afstemt med det behov, der er for at forbedre den landbrugsmæssige drift. Kommunen lagde vægt på, at der skal udlægges ca. 20.500-21.000 m³ jord, samt at jorden udlægges til maksimal kote 44 (arealet ligger i kote 42 og 42,5 i dag).

Kommunen vurderede, at det ansøgte ikke krævede tilladelse efter vandløbsloven, og gjorde opmærksom på, at der ikke må ske ændringer i tilstanden af det beskyttede naturområde eller tilføres jord inden for åbeskyttelseslinjen.

1.4. Klagen og bemærkningerne hertil

Planklagenævnet har under sagens behandling modtaget de dokumenter vedrørende sagens indhold, der fremgår af Bilag 2 sidst i denne afgørelse.

Planklagenævnet modtog klagen fra kommunen den 1. august 2023.

Klagen og de bemærkninger, der er modtaget i klagesagen, er alene kort gengivet i afgørelsen, men de er indgået i sagsbehandlingen i deres helhed.

2. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

2.1. Planklagenævnets kompetence

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

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 en terrænregulering kræver landzonetilladelse.

2.2. Terrænregulering af landbrugsarealer

2.2.1. Klagen

Det fremgår af klagen, at den påtænkte terrænregulering vil ændre vandstanden på de omkringliggende arealer og dennes sammenhængende, geografiske og landskabsmæssige karakter.

Klageren anfører, at arealet ikke har været anvendt eller forsøgt anvendt til landbrugsmæssig drift, at nødvendigheden for terrænreguleringen ikke er sandsynliggjort, at hele arealet er et lavbundsareal med begrænset dyrkningsegnethed, at området er udlagt som bevaringsværdigt landskab, samt at terrænreguleringen er ændret anvendelse i form af opbevaring af overskudsjord.

Klageren anfører endvidere, at ansøgeren først erhvervede ejendommen i efteråret 2022, og at ejeren/ansøgeren ikke er registreret med landbrugsvirksomhed, at den tidligere ejer ikke har jordbearbejdet arealet i mere end 20 år, samt at arealet ikke er omfattet af tilskudsordninger.

Klageren anfører desuden, at en nødvendighed for terrænregulering ikke bør begrundes ud fra de jordbundsmæssige forhold. Klageren gør gældende, at arealet er kendetegnet ved flade engarealer og at der dermed ikke er tale om opfyldning af lavninger, men derimod en unaturlig hævnning af arealet.

Klageren stiller spørgsmålstejn ved de af ansøgeren indsendte billeder fra ejendommen, da klageren ikke mener, de er taget fra ejendommen.

2.2.2. Generelt om krav om landzonetilladelse til terrænregulering

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.

Hvis et jordareal, der hidtil har været anvendt til landbrugsdrift, ønskes terrænreguleret med henblik på forbedring og fortsat landbrugsdrift, er dette ikke i sig selv en "ændring af anvendelsen", jf. planlovens § 35, stk. 1. Dette gælder navnlig i forbindelse med udjævning af vandlidende lavninger og visse skrånninger. Er terrænreguleringen nødvendig for forbedringen af den landbrugsmæssige drift, er forholdet således umiddelbart tilladt og kræver ikke landzonetilladelse.

Terrænregulering, der overstiger, hvad der er nødvendigt for forbedring af den landbrugsmæssige drift, anses derimod for en ændret anvendelse til opbevaring af overskudsjord i relation til landzonereglerne, hvilket udgør en ændret anvendelse, som kræver landzonetilladelse, jf. § 35, stk. 1.[2]

Er der tvivl om, at den landbrugsmæssige drift genoptages efter jordarbejdernes afslutning, anses det også for ændret anvendelse.

I en sag, hvor der er tvivl om, hvorvidt en terrænregulering overstiger, hvad der er nødvendigt for forbedring af den landbrugsmæssige drift, skal ejeren sandsynliggøre over for kommunen, at dette ikke er tilfældet.

Ejeren kan f.eks. sandsynliggøre behovet for et konkret projekt ved at have foretaget konkrete beregninger (nivellement) af størrelsen af den aktuelle lunke/lavning og den nødvendige jordmængde der skal til for at kunne opnå en almindelig landbrugsmæssig dræning.

Ved kommunens bedømmelse af, om terrænreguleringen overstiger, hvad der er nødvendigt for den landbrugsmæssige drift, skal kommunen foretage en konkret vurdering, der tager udgangspunkt i den konkrete ejendoms aktuelle beskaffenhed i henseende til dyrkning af afgrøder. Det er i den samlede bedømmelse sagligt at lægge vægt på den ansøgte mængde jord, ændringer af aktuelle terrænhøjder og varigheden af jordarbejdet. Der kan imidlertid ikke opstilles faste kriterier for f.eks. mængden af jord i forhold til arealet, tykkelsen af det lag, som påkøres på, eller varigheden af arbejdet.

Der er ikke i planloven hjemmel til at inddrage landskabelige eller naturmæssige hensyn ved vurderingen af, om en terrænregulering udgør ændret anvendelse. Det samme gælder trafikale hensyn og nabohensyn.

Hvis kommunen finder, at arbejdets omfang overstiger, hvad der er nødvendigt for forbedringen af den landbrugsmæssige drift, kræver arbejdet landzonetilladelse, jf. planlovens § 35, stk. 1.

Hvis terrænreguleringen er nødvendig for den landbrugsmæssige drift, er konsekvensen, at kommunen hverken kan eller skal give en landzonetilladelse. Der kan derfor heller ikke (efter planloven) stilles vilkår eller krav i øvrigt, herunder om transport af jord eller karakteren af jorden.

Uanset, om en terrænregulering ikke kræver landzonetilladelse, kan den dog eventuelt være i strid med anden lovgivning, f.eks. naturbeskyttelseslovens § 3 eller miljølovgivningen.

Hvis kommunen finder, at arbejdets omfang overstiger, hvad der er nødvendigt for forbedringen af den landbrugsmæssige drift, kræver arbejdet landzonetilladelse, jf. planlovens § 35, stk. 1.

2.2.3. Planklagenævnets vurdering

Planklagenævnet bemærker indledningsvist, at der ikke er udpeget lavbundsarealer på ejendommen. Nævnet lægger endvidere til grund, at der er tale om udlægning af minimum 1 m jord på hele det ansøgte areal, da hele arealet efter kommunens oplysninger går fra kote 42-42,5 til kote 44. Desuden lægger nævnet til grund, at arealet er vådt og formentlig ikke optimalt/velfungerende som dyrkningsareal. Nævnet konstaterer ud fra sagens oplysninger, at arealet ikke har været dyrket landbrugsmæssigt i en længere årrække.

Planklagenævnet finder, at det ansøgte overstiger, hvad ansøgeren har sandsynliggjort, er nødvendigt for landbrugsdriften, og derfor kræver landzonetilladelse efter planlovens § 35, stk. 1.

Nævnet lægger herved vægt på, at der ikke i den konkrete sag foreligger materiale som understøtter, at der skulle være så væsentlige problemer med at køre med landbrugsmaskiner eller dyrke arealet, at det er nødvendigt at terrænregulere arealet i en sådan grad som ansøgt. Nævnet lægger ligeledes vægt på, at projektet ikke har karakter af udjævning af vandlidende lavninger på et areal, men derimod, at der reelt er tale om at hæve hele arealets eksisterende terræn. Nævnet bemærker hertil, at man efter planloven ikke har krav på ved terrænregulering at kunne omdanne et ellers ikke dyrkningseget areal til dyrkning af en specifik afgrøde, eller til at opnå en ydelse væsentligt ud over det arealet naturligt kan give.

Nævnet er opmærksom på, at det ansøgte vil kunne være landbrugsmæssigt og formentlig økonomisk gavnligt, men at der ikke tydeligt fremgår en nødvendighed for terrænreguleringen som ansøgt.

Projektet må derfor karakteriseres som ændret anvendelse i form af opbevaring af overskudsjord, som kræver landzonetilladelse, jf. § 35, stk. 1.

Nævnet har med denne afgørelse alene taget stilling til det ansøgte, og har dermed ikke taget stilling til, hvorvidt en ansøgning om en mindre terrænregulering vil kræve landzonetilladelse. Nævnet har ligeledes ikke taget stilling til, om der kan gives landzonetilladelse til det ansøgte.

3. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet ophæver Lejre Kommunes afgørelse af 14. februar 2023 om, at terrænregulering i form af udlægning af jord på ejendommen [A1], 4320 Lejre, ikke kræver landzonetilladelse.

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

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

[2] Se Planklagenævnet Orienterer (PKNO) nr. 4/2018 om terrænregulering af landbrugsarealer.

[3] Lov nr. 1658 af 20. december 2016 om Planklagenævnet med senere ændringer.

Sag:

23/08941

Dato:

11. september
2023.

Emner:

Planloven, landzo...

Highlight: Vis/skjul highlight

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>)