

MRF 2023.247

Planklagenævnets afgørelse af 18. december 2023, j.nr. 23/07694

Ophævet og hjemvist landzonetilladelse til gyllebeholder på 4.800 m³, da det ikke var godtgjort, at beholderen var erhvervsmæssigt nødvendig, idet kommunens vurdering var sket ud fra landbrugsbedriftens areal på 270 ha og ikke ud fra den ”konkrete matrikulært afgrænsede” landbrugsejendom på 24,8 ha, som beholderen skulle placeres på.

E havde som ejer af husdyrbrug med biogasanlæg og 270 ha marker på den samlede bedrift ansøgt Vesthimmerlands Kommune om tilladelse efter planlovens § 36, stk. 2, til at etablere en gyllebeholder på 4.800 m³ med henvisning til behov for øget lagerkapacitet til husdyrgødning, som bedriften løbende modtog fra biogasanlægget, som udspreddes som gødning på markerne. Kommunen meddelte 8. maj 2023 tilladelse på vilkår om, at gyllebeholderen skulle afskærmes med beplantning og fjernes, når den ikke længere var nødvendig for driften. Gyllebeholderen skulle have en diameter på 35 m, en elementhøjde på 4 m samt en teltoverdækning på 6,35 m. Med teltdækning ville gyllebeholderens maksimale højde anløbe 8-9 m over terræn. Yderligere fremgik, at beholderen skulle placeres 220 m fra allerede eksisterende bebyggelse på ejendommen, mere end 500 m fra nærmeste åbne vandløb og mere end 300 m fra nærmeste sårbar naturtype og nærmeste naboer. Det pågældende område var udpeget som bevaringsværdigt landskab. Afgørelsen blev påklaget af V1, der navnlig anførte, at kommunen ikke i et tilstrækkeligt omfang havde redegjort for den givne tilladelse, og hvorfor gyllebeholderen skulle placeres væk fra allerede eksisterende bebyggelse, og at kommunen ikke havde forholdt sig til alternative placeringer. Planklagenævnet (formanden) bemærkede indledningsvist, at betingelsen om erhvervsmæssig nødvendighed for bygninger betyder, at bygningerne er nødvendige for den jordbrugsmæssige udnyttelse af ejendommen, hvor der lægges vægt på, om byggeriet har en rimelig størrelse set i forhold til karakteren og omfanget af den landbrugsmæssige produktion,

herunder f.eks. hvor store arealer, der dyrkes landbrugsmæssigt, og hvordan de dyrkes, samt om der i forvejen findes bygninger på ejendommen, som vil kunne anvendes til det angivne formål. I forhold til den konkrete sag udtalte nævnet herefter med henvisning til bl.a. PKNO 12/2019: ”I forhold til gyllebeholdere er det forudsat, at gyllebeholderens opbevaringskapacitet ikke ligger udover sædvanlig kapacitet set i forhold til ejendommens landbrugsareal. Vurderingen af den erhvervsmæssige nødvendighed kan alene ske ud fra den pågældende ejendom (den matrikulært afgrænsede ejendom). Eventuelt øvrige ejendomme, som ejes af ansøgeren, eller arealer, der er forpagtede, kan således ikke indgå i vurderingen”. I den foreliggende sag måtte kommunens vurdering af erhvervsmæssig nødvendighed forstås på den måde, at kommunen havde lagt vægt på bedriftens areal på ca. 270 ha, men at det af hidtidig praksis følger, at gyllebeholderen ”skal være erhvervsmæssigt nødvendig for driften af den konkrete, matrikulære landbrugsejendom, som beholderen placeres på, hvis der skal kunne gives en udformnings- og placeringstilladelse efter planlovens § 36, stk. 2, jf. § 35, stk. 1”. Herefter fandt nævnet, at det ikke var sandsynliggjort, at den ansøgte gyllebeholder på 4.800 m³ var erhvervsmæssigt nødvendig for den landbrugsejendom på 24,8 ha, som beholderen skulle placeres på. Nævnet fandt derfor, at kommunens afgørelse var ugyldig, og hjemviste sagen med bemærkning om, at der ikke med afgørelsen var taget stilling til, om gyllebeholderen var erhvervsmæssigt nødvendig, idet der i sagen bl.a. manglede oplysninger om N-indholdet i den konkrete biomasse.

Kommentar: Afgørelsen er i overensstemmelse med den fortolkning, som Højesteret anlagde i U 2016.726 H, hvorefter kriteriet ”erhvervsmæssigt nødvendigt byggeri” i planlovens § 36, stk. 1, nr. 3, skal vurderes i forhold til den matrikulære ejendom, og afgørelsen er ligeledes i overensstemmelse med Planklagenævnets faste praksis, jf. bl.a. MRF 2021.251 Pkn og MRF 2021.257 Pkn samt, blandt de seneste, afgørelse af 28. juni 2023 (j.nr. 22/12021). Konsekvensen af denne praksis kunne dog give anledning til overvejelser, fordi store landbrugsbedrifter i dag ofte består af mange matrikulære ejendomme bl.a. som følge af liberaliseringen af landbrugsloven i 2010. For disse landbrugsbedrifter vil

det således ikke være muligt at samle gyllen i store tanke, men nødvendigt at etablere en række mindre gyllebeholdere, når erhvervmæssig nødvendighed skal vurderes i forhold til den matrikulære ejendom og ikke i forhold til den samlede landbrugsmæssige drift. Dette vil hverken ud fra en landskabsmæssig eller forureningsmæssig betragtning være hensigtsmæssigt, ligesom det vil øge omkostningerne ved både opfyldelse af nitratdirektivets regler for opbevaring af gylle og for udnyttelse af biogasanlæg. Resultat har imidlertid klar støtte i Højesterets dom i U 2016.726 H om § 36, stk. 1, nr. 3. Hertil kan dog anføres, at planlovens § 36, stk. 2, omhandler tilfælde, hvor der uanset § 36, stk. 1, kræves tilladelse efter planlovens § 35, og at § 36, stk. 2, 4. og 5. pkt., intet indeholder om erhvervmæssig nødvendighed, men netop anfører de tilfælde, hvor bygning/anlæg ikke er placeret tæt ved hovedbygningerne. Reglen lyder: "For så vidt angår gyllebeholdere, skal der meddeles tilladelse til en af hensyn til markdriften ønsket placering, medmindre væsentlige hensyn til landskab, natur og miljø samt naboer afgørende taler imod placeringen. En tilladelse skal være betinget af, at gyllebeholderen afskærmes med beplantning, og at gyllebeholderen skal fjernes, når den ikke længere er nødvendig for driften". Henset hertil burde Planklagenævnet som minimum forklare, hvorfor betingelsen om erhvervmæssig nødvendighed i § 36, stk. 1, nr. 3, skulle være afgørende for, om der kan meddeles tilladelse efter § 35 til gyllebeholder, når betingelserne i § 36, stk. 2, er fundet opfyldt, og forholdet tillige kan anses begrundet under de bredere hensyn, som varetages i § 35.

Afgørelse i klagesag om Vesthimmerlands Kommunes landzonetilladelse til placering af en gyllebeholder på [A1], Aars

23/07694

Vesthimmerlands Kommune gav den 8. maj 2023 landzonetilladelse til placering af en gyllebeholder på 4.800 m³ på matr.nr. [M1] tilhørende ejendommen [A1], 9600 Aars.

[V1], har klaget over afgørelsen.

I denne afgørelse har Planklagenævnet behandlet følgende spørgsmål:

- Om forholdet er undtaget fra kravet om landzonetilladelse, jf. planlovens § 36, stk. 1, nr. 3.

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 etablering af en gyllebeholder på 4.800 m³.

Den berørte ejendom ligger i landzone. Matriklen er en del af en ejendom som er noteret som landbrugsejendom med et areal på ca. 24,8 ha.

Ejendommen ligger i et område, der er udpeget som bevaringsværdigt landskab, mens ejendommen delvist, dog ikke området for det ansøgte, er udpeget med naturbeskyttelsesinteresser og hvor skovrejsning er uønsket i kommuneplan 2021 for Vesthimmerlands Kommune. Ejendommen ligger uden for kommuneplanens rammer.

Det ansøgte

Der er søgt om landzonetilladelse til opførelse af en gyllebeholder på ca. 4.800 m³ med en diameter på ca. 35 m og en elementhøjde på 4 m samt en teltoverdækning på 6,35 m, hvilket betyder, at selve beholderen maksimalt vil være 3 m over terræn og inkl. teltet vil være 8-9 m over terræn.

Gyllebeholderen ønskes opført, da der er et øget behov for lagerkapacitet til husdyrgødning som bedriften løbende modtager fra biogasanlægget, som udspreddes som gødning på markerne. Det fremgår af ansøgningen, at beholderens kapacitet på 4.800 m³ gylle er erhvervsmæssigt nødvendigt set i forhold til bedriftens 270 ha omdriftsjord.

Den ansøgte placering ligger 15 m vest for [A1] 15 m nord for privat fællesvej og ca. 220 m fra ejendommens bebyggelse.[1]

Det ansøgte placeres mere end 500 m til nærmeste åbne vandløb og mere end 300 m til nærmeste sårbare naturtype og nærmeste naboer.

1.2. Afgørelsen, der er klaget over

Vesthimmerlands Kommune gav den 8. maj 2023 landzonetilladelse til at placere en gyllebeholder på 4.800 m³ på matr.nr. [M1] tilhørende ejendommen [A1], 9600 Aars.

Kommunen vurderede, at der kræves landzonetilladelse efter planlovens § 36, stk. 2, eftersom byggeriet ønskes opført uden tilknytning til ejendommens hidtidige bebyggelse.

Der er tale om en placeringstilladelse efter planlovens § 36, stk. 2, jf. § 35, stk. 1.

Tilladelsen er givet med vilkår om bl.a., at det ansøgte opføres som vist og beskrevet i ansøgningen, samt at gyllebeholderen afskærms med beplantning og, at gyllebeholderen fjernes, når den ikke længere er nødvendig for driften.

Kommunen vurderede, at den nye beholder er nødvendig for driften af ejendommene tilhørende [A2], hvorfor opførelsen af gyllebeholderen er omfattet af landzonebestemmelsernes formål om at beskytte jordbrugsmæssige interesser. Kommunen vurderede desuden, at placeringen påvirker landskabet i mindre grad, da der etableres skærmende beplantning omkring den nye beholder.

Det fremgår af sagens oplysninger, at placeringen desuden ligger ca. 15 m fra naboskel, hvor kravet i husdyrgødningsbekendtgørelsens afstandskarv § 5, pkt. 7, er 30 m. Kommunen er dog indstillet på at dispensere fra afstandskravet, idet naboejendommen er ejet af ansøgeren selv.

1.3. Klagen og bemærkningerne hertil

Planklagenævnet har under sagens behandling modtaget de dokumenter vedrørende sagens indhold, der fremgår af Bilag 1 sidst i denne afgørelse.

Planklagenævnet modtog klagen fra kommunen den 28. juni 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.[2]

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 er omfattet af en undtagelsesbestemmelse.

2.2. Om erhvervsmæssig nødvendighed af gyllebeholderen

2.2.1. Klagen

Det fremgår af klagen, at kommunen ikke har redegjort tilstrækkeligt for den givne tilladelse.

Klageren anfører, at kommunen ikke har givet en reel argumentation for, at placeringen kan placeres væk fra eksisterende bebyggelse.

Klageren anfører desuden, at tilladelsen er i strid med kommuneplanens udpegning af bevaringsværdigt landskab/særligt værdifuldt landskab, og at kommunen slet ikke har forholdt sig til kommuneplanen.

Det anføres endvidere af klageren, at kommunen ikke forholder sig til om der er alternative placeringer, som er mindre indgribende i forhold til bevaringsværdigt landskab og i bedre overensstemmelse med formålet i planloven.

Endelig anfører klageren, at tilladelsen kan have uheldige præcedensvirkninger for lignende fremtidige sager om placering af fritliggende gyllebeholdere.

Planklagenævnet forstår dette som en klage over den konkrete placering. Nævnet finder dog anledning til at vurdere, om gyllebeholderen er erhvervsmæssig nødvendig og dermed alene kræver en udformnings- og placeringstilladelse.

2.2.2. Generelt om undtagelse for driftsbygninger på landbrugsejendomme

Byggeri, der er erhvervsmæssigt nødvendigt for driften af den pågældende landbrugsejendom, kræver ikke landzonetilladelse, jf. planlovens § 36, stk. 1, nr. 3.

Erhvervsmæssig nødvendighed

For at en bygning kan betragtes som *erhvervsmæssigt* nødvendig for landbrugsejendommen, er det en forudsætning, at bygningen skal benyttes i forbindelse med den *jordbrugsmæssige udnyttelse af ejendommen*, og at der er tale om et dyrehold eller planteavl af et *vist omfang* og/eller *af en vis karakter*. Det er ikke et krav, at der er tale om en aktuelt overskudsgivende aktivitet, eller at det er ejernes eller brugernes primære indtægt. Aktiviteten skal dog have en erhvervsmæssig karakter, typisk i form af salg til tredjemand af et vist omfang.

Består den jordbrugsmæssige udnyttelse i drift af dyrehold, er det normalt ikke tilstrækkeligt, at der er tale om et erhvervsmæssigt dyrehold efter miljøaktivitetsbekendtgørelsen.[3] Hvis dyreholdet omvendt ikke betragtes som et erhvervsmæssigt dyrehold efter denne bekendtgørelse, vil det som klart udgangspunkt heller ikke kunne anses for driftsøkonomisk nødvendigt for den jordbrugsmæssige udnyttelse af ejendommen.

Efter hidtidig praksis kan opførelse af en gyllebeholder på en landbrugsejendom uden dyrehold være erhvervsmæssigt nødvendigt for ejendommens drift, jf. planlovens § 36, stk. 1, nr. 3, hvis gyllen/biomassen skal anvendes som gødning for ejendommens planteproduktion.

Proportionalitet

Med erhvervsmæssigt *nødvendige* bygninger menes, at disse er en nødvendighed for den jordbrugsmæssige udnyttelse af ejendommen. Efter hidtidig praksis skal der bl.a. ved vurdering af, om et byggeri (en driftsbygning) er erhvervsmæssigt nødvendigt, lægges vægt på, om byggeriet har en rimelig størrelse set i forhold til karakteren af den landbrugsmæssige produktion (f.eks. hø-, korn- eller halmproduktion og/eller dyrehold). Desuden har omfanget af

den landbrugsmæssige produktion betydning, herunder f.eks. hvor store arealer, der dyrkes landbrugsmæssigt, og hvordan de dyrkes. Endvidere har det betydning, om der i forvejen findes bygninger på ejendommen, som vil kunne anvendes til det angivne formål.

I forhold til gyllebeholdere er det forudsat, at gyllebeholderens opbevaringskapacitet ikke ligger udover sædvanlig kapacitet set i forhold til ejendommens landbrugsareal.[4]

Vurderingen af den erhvervmæssige nødvendighed kan alene ske ud fra den pågældende ejendom (den matrikulært afgrænsede ejendom). Eventuelt øvrige ejendomme, som ejes af ansøgeren, eller arealer, der er forpagtede, kan således ikke indgå i vurderingen.[5]

Ved vurderingen af, hvad der er sædvanlig kapacitet for ejendommen, inddrages oplysninger om de harmoniarealer, som ligger på ejendommen, mængden af total kg N/ha samt hvilken gødningstype, der forventes opbevaret i gyllebeholderen. Der skal endvidere tages højde for, om gyllebeholderen er overdækket. Desuden skal der fratrækkes en eventuel eksisterende opbevaringskapacitet i allerede opførte gyllebeholdere. Opgørelsen skal som klart udgangspunkt tage udgangspunkt i kapacitetsbehovet hen over et år.

Ved fastsættelse af N-koncentrationen i gyllen/biomassen kan de årlige normtal for husdyrgødning fra [V2], som udgangspunkt lægges til grund. Såfremt det sandsynliggøres, at N-koncentrationen i den gylle/biomasse, der konkret ønskes opbevaret, afviger fra normtallene, skal dette dog lægges til grund ved vurderingen.

Efter hidtidig praksis er det anerkendt, at der også på de mindre landbrugsejendomme kan opføres driftsbygninger til landbrugserhvervet, og at disse som udgangspunkt er omfattet af undtagelsesbestemmelsen i planlovens § 36, stk. 1, nr. 3, om erhvervmæssigt nødvendigt byggeri.

2.2.3. Generelt om tilladelse til placering og udformning af bygningen

Selvom et byggeri ikke kræver landzonetilladelse efter § 35, stk. 1, som følge af § 36, stk. 1, nr. 3, kræves der tilladelse for så vidt angår beliggenheden og udformningen af bygninger, der opføres uden tilknytning til ejendommens hidtidige bebyggelsesarealer, jf. planlovens § 36, stk. 2.

Bestemmelsen kan ikke anvendes til at nægte tilladelse til opførelse af erhvervmæssigt nødvendige bygninger på en landbrugsejendom eller landbrugsbedrift, men giver mulighed for at give afslag til en konkret placering og/eller udformning af en bygning. Bestemmelsen tager primært sigte på at beskytte de landskabelige værdier, men giver også mulighed for at inddrage øvrige hensyn, som planlovens landzonebestemmelser skal varetage.

Efter hidtidig praksis skal bebyggelse på en landbrugsejendom så vidt muligt holdes samlet. Opførelse af erhvervsmæssigt nødvendige driftsbygninger uden tilknytning til ejendommens hidtidige bebyggelsesarealer forudsætter en særlig begrundelse.

I den konkrete vurdering af, om der bør gives landzonetilladelse til en fritliggende placering, indgår navnlig landskabelige forhold, og om der findes placeringsmuligheder i tilknytning til de hidtidige bebyggelsesarealer.

For så vidt angår gyllebeholdere, der er erhvervsmæssigt nødvendige for driften af den pågældende landbrugsejendom, skal der meddeles tilladelse til en af hensyn til markdriften ønsket placering, medmindre væsentlige hensyn til landskab, natur og miljø samt naboer taler afgørende imod placeringen, jf. planlovens § 36, stk. 2. En tilladelse skal være betinget af, at gyllebeholderen afskærms med beplantning, og at gyllebeholderen fjernes, når den ikke længere er nødvendig for driften, jf. planlovens § 36, stk. 2.

2.3.4. Planklagenævnets vurdering

Planklagenævnet bemærker indledningsvist, at nævnet forstår kommunens afgørelse således, at der ved vurderingen af den erhvervsmæssige nødvendighed er lagt vægt på bedriftens areal på ca. 270 ha. Nævnet bemærker endvidere, jf. afsnit 2.2.2 oven for, at beholderen skal være erhvervsmæssigt nødvendig for driften af den konkrete, matrikulære landbrugsejendom, som beholderen placeres på, hvis der skal kunne gives en udformnings- og placeringstilladelse efter planlovens § 36, stk. 2, jf. § 35, stk. 1.

Planklagenævnet finder, at det ikke er sandsynliggjort, at den ansøgte gyllebeholder er erhvervsmæssig nødvendig for den landbrugsejendom, beholderen placeres på. Nævnet lægger herved vægt på beholderens størrelse på 4.800 m³ og ejendommens størrelse på 24, 8 ha.

Kommunens afgørelse lider derfor at en væsentlig retlig mangel og er dermed ugyldig.

Nævnet har med denne afgørelse ikke taget stilling til, om gyllebeholderen er erhvervsmæssig nødvendig, idet der i sagen bl.a. mangler oplysninger om N-indholdet i den konkrete biomasse.

Såfremt gyllebeholderen ikke er erhvervsmæssig nødvendig, kræver opførelsen landzonetilladelse, jf. planlovens § 35, stk. 1.

3. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet ophæver Vesthimmerlands Kommunes afgørelse af 8. maj 2023 om landzonetilladelse til opførelse af en gyllebeholder på 4.800 m³ på matr.nr. [M1] tilhørende ejendommen [A1] og hjemviser sagen til fornyet behandling i kommunen.

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

- Kommunen skal vurdere, om gyllebeholderen er erhvervsmæssig nødvendig ud fra de principper, der fremgår af afsnit 2.2.2.
- Kommunen skal på baggrund af vurderingen tage stilling til om der kan gives landzonetilladelse eller placeringstilladelse til det ansøgte.

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

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales. Beløbet vil blive overført til indbetalerens NemKonto inden for ca. en måned.

[1] Opmålt via Planklagenævnets GIS-system (Geografisk InformationsSystem).

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

[3] Bekendtgørelse nr. 844 af 23. juni 2017 om miljøregulering af visse aktiviteter.

[4] Naturklagenævnet Orienterer, NKO nr. 316, marts 2004.

[5] Planklagenævnet Orienterer (PKNO) nr. 12/2019.

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

Sag:

23/07694

Dato:

18. december 2023.

Emner:

Planloven, landzo...

Planklagenævnet (<https://naevneneshus.dk/start-din-klage/planklagenævnet/>) • 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>)