

MRF 2023.58

Planklagenævnets afgørelse af 13. marts 2023, j.nr. 22/07988

Ophævet lovliggørende landzonetilladelse til eksisterende discgolfbane og landzonetilladelse til en ny discgolfbane og en sø, da det ansøgte ville ændre ejendommens karakter i en sådan grad, at det udløste lokalplanpligtig, jf. planlovens § 13, stk. 2.

Bornholms Regionskommune gav den 15. juli 2022 lovliggørende landzonetilladelse til en eksisterende discgolfbane samt landzonetilladelse til en ny discgolfbane og en sø på en ca. 20,8 ha stor landbrugsejendom. Ejendommen var ejet af en virksomhed, der drev ejendommen som en aktivitetsejendom med bl.a. klatring, discgolf, fodboldgolf og quizlabyrinth, som kunne anvendes mod betaling. Den eksisterende discgolfbane blev etableret i 2015 og bestod af 18 stålkurve fordelt på to ejendomme, hvor den nye discgolfbane skulle have 9 stålkurve. Søen, som skulle bruges til kajak, paddleboard mv., ville få en størrelse på ca. 3.100 m² med en varierende dybde på mellem 0,5-4 meter og skulle placeres i tilknytning til den nye 9-hullers discgolfbane. Afgørelsen blev påklaget af en nabo, der bl.a. anførte, at forholdene skulle ses som et samlet projekt, hvormed den samlede påvirkning af lokalmiljøet var så væsentlig, at der var lokalplanpligt. Planklagenævnet fandt, at der hverken kunne gives lovliggørende landzonetilladelse til den eksisterende 18-hullers discgolfbane eller landzonetilladelse til den nye 9-hullers discgolfbane og søen, da forholdene måtte anses som et samlet udvidelsesprojekt af ejendommens virksomhedsaktiviteter, idet nævnet fandt, at denne samlede udvidelse var lokalplanpligtig, jf. planlovens § 13, stk. 2, jf. § 35, stk.

2. Nævnet lagde herved vægt på, at selv om de enkelte forhold ikke nødvendigvis i sig selv medførte en væsentlig ændring af det bestående miljø, ville etablering af det samlet hele ændre ejendommens karakter, udtryk og oplevelse, uanset at der i forvejen lå en fodboldgolfbane på ejendommen. Hertil kom, at der var tale om en række forskellige aktivitetstilbud i forskellige størrelsesordner med forskelligt omfang, som ville være tilgængelige en betydelig del af året og strække sig over størstedelen af ejendommens arealer. Endvidere foregik der også andre aktiviteter på ejendommen, som kommunen ikke havde taget stilling til, hvorfor disse kunne inddrages i en eventuel lokalplan. Endelig ville det samlede antal aktiviteter på ejendommen som minimum medføre ca. 3.000 besøgende om året. Nævnet vurderede samlet set, at udvidelsen ville ændre områdets karakter, og at udviklingen på ejendommen ikke burde ske ved enkeltstagsbehandling, men burde vurderes i en større planlægningsmæssig sammenhæng, hvor offentligheden i området kunne sikres medindflydelse. Planklagenævnet ophævede derfor afgørelsen med bemærkning om, at hvis kommunen valgte ikke at lave lokalplan for det samlede projekt, var der kun en gyldig landzonetilladelse til den eksisterende fodboldgolfbane.

Kommentar: Afgørelsen understreger, at nævnets afslag på lovliggørende landzonetilladelse samt afslag på landzonetilladelse til en yderligere discgolfbane og sø ikke udelukkede, at der efterfølgende kunne vedtages en lokalplan for det samlede projekt. Se til sammenligning U 2008.129/2 H (Stasevang), hvor landsretten og Højesteret tiltrådte Naturklagenævnets ophævelse af en lokalplan med den begrundelse, at formålet med ”lokalplanen ikke havde andet væsentligt formål end at give mulighed for – eller lovliggøre – opførelse af den bebyggelse, som Naturklagenævnet havde givet afslag på”, og at kommunen ”som underordnet planmyndighed [er] forpligtet til at respektere Naturklagenævnets afgørelse efter planlovens § 35 og [...] ikke [kan] tilsidesætte denne gennem vedtagelsen af den foreliggende lokalplan”. Forskellen til den foreliggende sag er, at Planklagenævnet ophævede landzonetilladelsen, fordi de omfattende ændringer af ejendommens anvendelse krævede lokalplan, men uden Planklagenævnet i øvrigt afviste, at landzonetilladelse ville være i modstrid med de hensyn, som planlovens § 35 skal varetage.

Afgørelse i klagesag om Bornholms Regionskommunes landzonetilladelse til eksisterende discgolfbane, samt landzonetilladelse til ny discgolfbane og sø på [A1], Gudhjem

22/07988

Bornholms Regionskommune gav den 15. juli 2022 lovliggørende landzonetilladelse til en eksisterende discgolfbane, samt landzonetilladelse til en ny discgolfbane og en sø på ejendommen [A1], 3760 Gudhjem.

En nabo har klaget over afgørelsen.

I denne afgørelse har Planklagenævnet behandlet følgende spørgsmål:

- Om forholdet er lokalplanpligtigt, jf. planlovens § 13, stk. 2.

Planklagenævnet ophæver kommunens afgørelse, da forholdet er lokalplanpligtigt. Det betyder, at kommunens afgørelse ikke længere gælder.

1. Sagens oplysninger

1.1. Ejendommen og kommuneplanen for området

Klagesagen vedrører en lovliggørende landzonetilladelse til en discgolfbane anlagt i 2015, samt landzonetilladelse til udvidelse af den eksisterende discgolfbane med en ny 9-hullers discgolfbane og en ca. 3.100 m² sø til kajakpolo, paddleboard mv.

Den berørte ejendom ligger i landzone og er noteret som en landbrugsejendom på ca. 20,8 ha. Ejendommen ejes af en virksomhed, der driver ejendommen som en aktivitetsejendom med blandt andet klatring, discgolf, fodboldgolf og quizlabyrinth, som kan anvendes mod betaling.

En oversigt over ejendommen fremgår af Bilag 1 med billedmateriale sidst i denne afgørelse.

Ejendommen ligger i et område, der er udpeget som særlig værdifuldt landbrugsområde, bevaringsværdigt landskab, større sammenhængende landskab, økologiske og potentielle økologiske forbindelser, og område med naturbeskyttelsesinteresser i kommuneplan 2020 for Bornholms Regionskommune. Ejendommen ligger uden for kommuneplanens rammer.

Ejendommen ligger inden for kystnærhedszonen i en afstand af ca. 2,4 km fra kysten, og inden for en skovbyggelinje.

Der er på ejendommens arealer fem søer, som er beskyttet efter naturbeskyttelseslovens § 3, ligesom størstedelen af ejendommen er fredskovspligtig. Miljøstyrelsen har den 2. juni 2022 givet dispensation fra skovloven til det ansøgte.

1.2. Afgørelsen, der er klaget over

Bornholms Regionskommune gav den 15. juli 2022 lovliggørende landzonetilladelse til en eksisterende 18-hullers discgolfbane, samt landzonetilladelse til en ny 9-hullers discgolfbane og en sø på ejendommen [A1], 3760 Gudhjem. Landzonetilladelsen er givet på en række vilkår.

Det fremgår af afgørelsen, at der siden 2015 har været etableret en discgolfbane på ejendommen som en del af ejendommens aktivitetstilbud. Kommunen har anført, at der tidligere er givet landzonetilladelse til en eksisterende fodboldgolfbane på ejendommen. Den eksisterende discgolfbane består af 18 stålkurve fordelt på ejendommene [A1] og [A2]. Det fremgår endvidere, at den eksisterende discgolfbane har haft ca. 2.800 besøgende i 2021 og forventer ca. 3.000 i 2022.

Den nye discgolfbane skal have 9 stålkurve, og placeres i den nordvestlige ende af [M1] Der forventes mellem 800-1.000 besøgende på den nye bane årligt, og ansøgeren har anført, at disse besøgende indgår i de vurderede 3.000 om året. Det fremgår af afgørelsen, at banen etableres i en afstand af minimum 15 m fra naboskel, at støjniveauet vil være omkring 60 db, at stålkurvene beklædes med gummi for at mindske støjgener, og at banen ikke vil blive brugt til turneringer.

Det fremgår endvidere af afgørelsen, at der gives tilladelse til en sø, som skal bruges til kajak, kajakpolo, paddleboard m.v. Søen skal have en størrelse på ca. 3.100 m² med en varierende dybde på mellem 0,5-4 m, og placeres i tilknytning til den nye 9-hullers discgolfbane.

1.3. 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 27. juli 2022.

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 behandling af sagen

I sagens behandling har følgende medlemmer deltaget: Helle T. Anker (formand), Stefanie S. Abild, Heidi Bank, Peter Buhl, Henrik Høegh, Ulf Kjellerup, Susanne Ogstrup, Henrik Stjernholm, Helle Søeberg, Flemming Thornæs og Jan Woollhead.

2.2. 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 et bestemt forhold er lokalplanpligtigt.

2.3. Lokalplanpligt

2.3.1. Klagen

Klageren gør gældende, at da der er søgt om både anlæggelse af sø, lovliggørende landzonetilladelse til eksisterende discgolfbane, samt landzonetilladelse til ny discgolfbane, skal forholdene ses som et samlet projekt, hvormed den samlede påvirkning af lokalmiljøet er så væsentlig, at der er lokalplanpligt.

2.3.2. Generelt om lokalplanpligt

Efter planlovens § 35, stk. 2, kan udstykning, bebyggelse eller ændret anvendelse, som er lokalplanpligtig efter planlovens § 13, stk. 2, først tillades efter § 35, stk. 1, når de fornødne bestemmelser i kommuneplanen er endeligt vedtaget og den fornødne lokalplan er offentligt bekendtgjort.

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 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.

Bedømmelsen af, om der er lokalplanpligt, er ikke blot en bedømmelse af den enkelte ansøgte udvidelse, men tillige en bedømmelse af, hvorledes den eller de samlede bygninger vil fremstå efter udvidelsen.

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.

2.3.3. Planklagenævnets vurdering

Planklagenævnet bemærker indledningsvist, at i sager om lovliggørelse skal forholdet som udgangspunkt vurderes, som i de tilfælde, hvor der er indgivet forudgående ansøgning. Der er ikke givet tilladelse til den eksisterende 18-hullers discgolfbane, hvormed discgolfbanen som udgangspunkt er anlagt ulovligt.

Et enstemmigt Planklagenævn finder, at der ikke kan gives lovliggørende landzonetilladelse til den eksisterende 18-hullers discgolfbane eller landzonetilladelse til den nye 9-hullers discgolfbane og søen, da forholdene må anses som et samlet udvidelsesprojekt af ejendommens virksomhedsaktiviteter, og nævnet finder, at denne samlede udvidelse er lokalplanpligtig efter planlovens § 13, stk. 2, jf. § 35, stk. 2.

Nævnet lægger herved vægt på, at selv om de enkelte forhold ikke nødvendigvis i sig selv medfører en væsentlig ændring af det bestående miljø, vil etablering af en 18-hullers discgolfbane, en 9-hullers discgolfbane og en aktivitetssø som et samlet hele ændre ejendommens karakter, udtryk og oplevelse, uanset at der i forvejen ligger en fodboldgolfbane på ejendommen. Hertil kommer, at der er tale om en række forskellige aktivitetstilbud i forskellige størrelsesordner og med forskelligt omfang, som vil være tilgængelige en betydelig del om året, samt strække sig over størstedelen af ejendommens arealer. Endvidere foregår der også andre aktiviteter på ejendommen som klatring, quizlabyrinth mv., som der ikke ses at være taget stilling af kommunen, hvorfor disse aktiviteter vil kunne inddrages i en eventuel lokalplan. Nævnet lægger ligeledes vægt på, at ejendommen, der er noteret som en landbrugsejendom, ikke ligger inden for et område udpeget til rekreative formål.

Nævnet lægger endvidere vægt på, at der med det samlede antal aktiviteter på ejendommen, som minimum vil være ca. 3.000 besøgende om året.

Nævnet vurderer samlet set, at udvidelsen vil ændre områdets karakter og at udviklingen på ejendommen ikke bør ske ved enkeltsagsbehandling, men bør vurderes i en større planlægningsmæssig sammenhæng, hvor offentligheden i området sikres medindflydelse.

Nævnet gør opmærksom på, at såfremt kommunen vælger ikke at lave en lokalplan for ejendommen, er der kun en gyldig landzonetilladelse til den eksisterende fodboldgolfbane.

3. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet ophæver Bornholms Regionskommune afgørelse af 15. juli 2022 om lovliggørende landzonetilladelse til en eksisterende discgolfbane, samt landzonetilladelse til en ny discgolfbane og en sø på ejendommen [A1], 3760 Gudhjem.

Afgørelsen er truffet af nævnet, jf. § 4, stk. 2, i lov om Planklagenævnet.

Planklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 3, stk. 3, i lov om Planklagenævnet.[2] 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] Lov nr. 1658 af 20. december 2016 om Planklagenævnet.

Sag:

22/07988

Dato:

13. marts 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) (<https://www.was.digst.dk/pkn-naevneneshus-dk>)