

MRF 2025.80

Planklagenævnets afgørelse af 21. marts 2025, j.nr. 23/10875

Stadfæstet lovliggørende landzonetilladelse til ridebane på Læsø, men ophævet lovliggørende landzonetilladelse til banens 8 m høje lysmast, der havde eksisteret upåtaget i 15 år, med henvisning til landskabelige hensyn, nærliggende hede og visuelle gener. Dissens.

Læsø Kommune meddelte i august 2023 ejeren, E lovliggørende landzonetilladelse efter planlovens § 35, stk. 1, til en ridebane på 20x50 m belagt med træflis omkranset af en træbarriere samt til en 8 meter høj lysmast etableret i tilknytning til ridebanen. Tilladelsen blev meddelt på en række vilkår, der bl.a. fastsatte hvornår, og hvor længe, lysmasten måtte være tændt. Ridebanen var etableret i 2006 på den østlige del af en ejendom på ca. 2 ha beliggende i landzone. På ejendommen var der registeret en række bygninger, herunder to beboelsesbygninger på den vestlige del af ejendommen, og en række driftsbygninger på den østlige del, herunder en halmlade, et maskinhus og et udhus. Afgørelsen blev påklaget af Danmarks Naturfredningsforening lokalafdeling Frederikshavn/Læsø, der bl.a. gjorde gældende, at lysmasten var i strid med de landskabelige hensyn som landzonereglerne havde til formål at varetage, og at lysmasten ville medføre en betydelig påvirkning af omgivelserne. Planklagenævnet bemærkede indledningsvis, at en ridebane var at anse for ændret anvendelse, der krævede landzonetilladelse, og at en lysmast udgjorde bebyggelse som omfattet af bebyggelsesbegrebet i byggelovens § 2, hvilket normalt fortolkes som ”bebyggelse” i planlovens § 35 og derfor kræver landzonetilladelse, idet nævnet dog understregede, at der kan være tilfælde, hvor ridebane og lamper ikke kræver landzonetilladelse, jf. MAD 2018.38 Pkn. I den foreliggende sag fandt nævnet, at både ridebane og lysmast krævede landzonetilladelse. Herefter fastslog et enigt nævn, at de forløbende 17 og 15 år som ridebanen og lysmasten havde eksisteret upåtaget, ikke medførte, at E

var bibragt en sådan berettiget forventning der afskar fysisk lovliggørelse, da ridebanen og lysmasten havde et ikke ubetydeligt omfang og var placeret direkte op af naturtypen hede beskyttet efter naturbeskyttelseslovens § 3. Dermed var interessen i retshåndhævelse mere tungtvejende end E’s berettigede forventning. Hvad angik ridebanen fandt et enstemmigt nævn ikke grundlag for at tilsidesætte den lovliggørende landzonetilladelse, idet nævnet lagde vægt på, at ridebaner er naturligt hjemmehørende i landzone, og at ridebanen ikke havde en størrelse eller en udformning, der væsentligt adskilte sig fra nævnets praksis om landzonetilladelser til ridebaner. Hertil kom, at ridebanen var omgivet af øvrig bebyggelse, hvorved den visuelle påvirkning af landskabet var begrænset, selv om ridebanen var placeret et stykke væk fra beboelsesbygninger. I relation til spørgsmålet om lysmasten fandt et flertal (11 mod 2), at der ikke kunne meddeles landzonetilladelse pga. landskabelige interesser, og at der som klart udgangspunkt ikke blev meddelt tilladelse til lysmaster af denne højde til brug for private ridebaner. Uanset at lyskeglen var retningsbestemt, ville masten medføre en ikke ubetydelig visuel påvirkning af omgivelser. At lysmasten var omgivet af beplantning og bebyggelse, ændrede ikke herved. Mindretallet kom til det modsatte under henvisning til, at lysmasten var nødvendig for, at banen kunne anvendes hele året, ligesom lysmasten havde eksisteret en længere årrække, uden at have medført gener for omgivelserne. Planklagenævnet ophævede herefter den lovliggørende landzonetilladelse til lysmasten, men stadfæstede i øvrigt kommunens afgørelse.

Kommentar: Afgørelsen giver anledning til en kommentar vedrørende byggetilladelse til lysmasten. Det må, som nævnet anfører, som udgangspunkt lægges til grund, at bebyggelsesbegrebet i planlovens § 35 svarer til de indretninger, der kræver tilladelse efter byggelovens § 16, men med det forbehold, at lysmasterne kan være så ubetydelige, at de ikke kræver landzonetilladelse, jf. MAD 2018.38 Pkn. I den foreliggende sag er det imidlertid uklart, om kommunen havde meddelt byggetilladelse til lysmasten, før den blev etableret, hvilket er væsentligt, når det skal vurderes, om ejerens berettigede forventning kan begrunde en lovliggørende landzonetilladelse. Det må derfor anses for en fejl, at dette forhold helt er forbigået af Planklagenævnet.



Afgørelse i klagesag om Læsø Kommunes lovliggørende landzonetilladelse til ridebane og lysmast på [A1], Læsø

Sag: 23/10875

Dato: 21. marts 2025

Læsø Kommune gav den 16. august 2023 lovliggørende landzonetilladelse til en ridebane og en lysmast i tilknytning til ridebanen på ejendommen [A1], 9940 Læsø.

Danmarks Naturfredningsforening, Frederikshavn/Læsø, har klaget over afgørelsen.

I denne afgørelse har Planklagenævnet behandlet følgende spørgsmål:

- Om forholdene er undtaget fra kravet om landzonetilladelse.
- Om ejendommens ejer havde berettigede forventninger som følge af myndighedspassivitet og/eller indrettelseshensyn.
- Om der kan gives landzonetilladelse til forholdene, jf. planlovens § 35, stk. 1.

Planklagenævnet stadfæster den del af kommunens afgørelse, som vedrører ridebanen. Planklagenævnet ændrer den del af kommunens afgørelse, som vedrører lysmasten, til et afslag.

Det betyder, at kommunens afgørelse ændres.

1. Sagens oplysninger

1.1. Ejendommen og kommuneplanen for området

Klagesagen vedrører lovliggørelse af en ridebane på 20 x 50 m belagt med træflis og med en 30 cm høj barriere af træ, samt en 8 m høj lysmast i tilknytning til ridebanen.

Den berørte ejendom ligger i landzone og er på knap 2 ha.

Der er på ejendommen ifølge BBR registreret følgende bygninger:

- Bygning 1: Stuehus til landbrugsejendom på i alt 146 m².
- Bygning 2: Anden bygning til helårsbeboelse på i alt 75 m².
- Bygning 4: Garage på i alt 47 m².
- Bygning 5: Udhus på i alt 54 m².
- Bygning 6: Maskinhus, garage mv. på i alt 84 m².
- Bygning 7: Lade til halm, hø mv. på i alt 73 m².
- Bygning 9: Udhus på i alt 13 m².
- Bygning 10: Anden bygning til landbrug mv. på i alt 240 m².

Boligen (bygning 1 og 2) og bygning 4 og 5 ligger samlet på ejendommens vestlige del, mens bygning 6, 7, 9 og 10 ligger spredt på ejendommens østlige del, hvor også den opførte ridebane ligger.

Ejendommen ligger delvist i et område, der er udpeget som et område med naturbeskyttelsesinteresser i kommuneplan 2013 for Læsø Kommune. Ridebanen grænser op til udpegningen. Ejendommen ligger uden for kommuneplanens rammer.

Ejendommen ligger inden for kystnærhedszonen i en afstand af ca. 1 km til kysten. Ejendommen ligger i en afstand af ca. 350 m fra Natura 2000-område N263, Nordvestlige Kattegat, som består af habitatområde H9, Strandenge på Læsø og havet syd herfor, og fuglebeskyttelsesområde F127, Nordvestlige Kattegat.

Den anlagte ridebane grænser mod øst op til et hedeareal, som er beskyttet efter naturbeskyttelseslovens § 3.

1.2. Afgørelsen, der er klaget over

Læsø Kommune gav den 16. august 2023 lovliggørende landzonetilladelse til en ridebane på 20 x 50 m belagt med træflis og med en 30 cm høj barriere af træ, samt en lysmast på 8 m i tilknytning til ridebanen på ejendommen [A1], 9940 Læsø.

Kommunen lagde i afgørelsen vægt på, at ridebanen blev anlagt i 2006 og ligger i umiddelbar tilknytning til en eksisterende driftsbygning, samt at ridebanen er anlagt på et område, hvor der tidligere lå en minkfarm.

Kommunen vurderede, at ridebanen og lysmasten ikke er skæmmende for ejendommen eller det omkringliggende område, samt at ridebanen er omkranset af træer, hvormed lyset fra lysmasten ikke medfører væsentlige gener for omgivelserne. Kommunen bemærkede, at der på omkringliggende landbrugsejendomme ligeledes er maskiner og lysmaster.

Desuden vurderede kommunen, at ridebanen og lysmasten ikke medfører væsentlige støj- eller lysgener for det nærtliggende Natura 2000-område ca. 370 m væk fra ejendommen, da ridebanen anvendes til privat bane og brugen derfor er begrænset, samt at der ikke er sket ændringer af den nærliggende hede.

Det fremgår af afgørelsen, at landzonetilladelsen blev givet med vilkår om, at:

- Lysmasten kun må være tændt, når ridebanen anvendes, og lyset skal være mod banens areal i nedadgående retning
- Lyset må ikke være tændt mere end et par timer ad gangen et par aftner om ugen i vinterhalvåret.
- Ridebanen er kun til privat brug.
- Lysmasten skal fjernes, når ridebanen ikke længere anvendes.
- Der må ikke terrænreguleres mere end +/- 50 cm.

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 20. september 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 behandling af sagen

I sagens behandling har følgende medlemmer deltaget: Helle T. Anker (formand), Stefanie S. Abild, Thomas Adelskov, Heidi Bank, Camilla Richter-Friis van Deurs, Johnny Heinmann, Ulf Kjellerup, Thomas Klyver, Susanne Ogstrup, Helle Søeberg og Flemming Thornæs.

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 kræver landzonetilladelse.

2.3. Undtagelse fra kravet om landzonetilladelse

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 gælder efter loven en række undtagelser fra kravet om landzonetilladelse, jf. planlovens § 5 u og §§ 36-38. Hvis forholdet ikke kræver landzonetilladelse, vil det være umiddelbart tilladt efter landzonereglerne.

Ingen af undtagelserne finder anvendelse i den konkrete sag, hvorfor det ansøgte kræver landzonetilladelse.

2.4. Landzonetilladelse til ridebane og lysmast

2.4.1. Klagen

Det fremgår af klagen, at ridebanen er af en størrelse, som ligger ud over, hvad der er behov for til almindelig privat hobbyridning. Endvidere anfører klageren, at tilladelsen til lysmasten er i strid med de landskabelige hensyn, der varetages af landzonebestemmelserne, og at lysmasten vil medføre en betydelig lyspåvirkning af omgivelserne, samt at behovet for lysmasten ikke er begrundet og vilkårene ikke kan håndhæves i praksis.

2.4.2. Generelt om landzonetilladelser

Hovedformålet med zoneinddelingen og landzonereglerne 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 landzonereglerne 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 udvikling.^[2] Ved afgørelsen kan der endvidere tages hensyn til, om det ansøgte vil påføre naboer urimelige gener.

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 landzonereglerne.

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).

I sager om lovliggørelse skal forholdet som udgangspunkt vurderes, som i de tilfælde, hvor der er indgivet forudgående ansøgning.

2.4.3. Generelt om landzonetilladelse til ridebaner

Etablering af ridebaner anses for at være en ændret anvendelse, der kræver landzonetilladelse efter planlovens § 35, stk. 1.

Der kan efter omstændighederne gives landzonetilladelse til ridebaner, herunder en eventuel terrænregulering, såfremt denne ikke overskrider, hvad der er nødvendigt for at kunne opnå et plant og egnet underlag set i forhold til den konkrete anvendelse af banen. I forbindelse med en ridebane skal der også ske en vurdering af bl.a. den landskabelige påvirkning, f.eks. hvis anlægget af

ridebanen forudsætter betydelige terrænreguleringer. Størrelsen skal også tages i betragtning i det omfang, den medfører en påvirkning af landskabet. Herudover skal de planmæssige forhold tages i betragtning, herunder eventuelle udpegninger i området. Endelig skal eventuelle nabogener inddrages i vurderingen.

I det omfang der ønskes etableret belysning ved banen, skal denne belysning også indgå i vurderingen af det samlede anlæg, uanset om der er tale om mindre lamper, som ikke i sig selv kræver landzonetilladelse som bebyggelse. Belysningen kan således efter omstændighederne have en landskabelig påvirkning, som er i strid med de hensyn, som skal varetages efter landzonereglerne. I særlige tilfælde kan belysning eventuelt også have betydning for dyr i området. Herudover kan belysning, som placeres meget tæt på naboer, udgøre nabogener, som skal inddrages i forbindelse med vurderingen af, om der kan gives en landzonetilladelse.

2.4.4. Generelt om lysmaster

Ved begrebet "bebyggelse" forstås efter landzonebestemmelserne som udgangspunkt det samme som efter § 2 i byggeloven.^[3] Det vil sige, at bebyggelse ikke alene omfatter bygninger og mure, men også andre faste konstruktioner og anlæg, som f.eks. lysmaster.^[4] Etablering af lysmaster på en ridebane er derfor som udgangspunkt omfattet af kravet om landzonetilladelse. Det bemærkes, at ridebanebelysning kan have en sådan karakter, at det ikke forudsætter landzonetilladelse.^[5]

Lysmaster på udendørs ridebaner mv. kan give anledning til væsentlige gener for omgivelserne i form af blænding (direkte lys), indtrængende lys (spildlys eller fjernvirkning af lys) og lyssmog (oplysning af himlen).

Disse gener skal derfor inddrages i forbindelse med behandlingen af sager om landzonetilladelse til lysanlæg på udendørs ridebaner mv.

2.4.5. Generelt om opførelse i tilknytning til øvrig bebyggelse

Som udgangspunkt skal bebyggelse ud fra landskabelige hensyn placeres i tilknytning til den eksisterende bebyggelse sådan, at ejendommens bebyggelse og færdselsarealer udgør en hensigtsmæssig enhed.

Efter hidtidig praksis anses en bebyggelse normalt for at have tilknytning til ejendommens hidtidige bebyggelsesarealer, hvis afstanden er op til ca. 20 m. Der skal dog foretages en konkret vurdering af bl.a. landskab og terrænforhold på stedet.

Ved de "hidtidige bebyggelsesarealer" forstås efter praksis primært det område, hvor ejendommens bebyggelse ligger samlet. Hvis ejendommens bebyggelse ikke ligger samlet, skal der ved de hidtidige bebyggelsesarealer forstås de arealer, hvorpå hovedparten af ejendommens driftsbygninger ligger, eller det areal, hvorpå ejendommens stuehus hidtil har ligget.^[6]

2.4.6. Generelt om fortabelse af retten til at kræve fysisk lovliggørelse

Kommunen kan fortabe retten til at kræve fysisk lovliggørelse efter en vis tid, hvis ejeren har berettigede forventninger om, at forholdet ikke vil blive krævet lovliggjort.

Dette kan f.eks. være tilfældet, hvis kommunen er bekendt med et muligt ulovligt forhold, men ikke inden for et rimeligt tidsrum har søgt forholdet lovliggjort (myndighedspassivitet), eller hvis ejeren af andre årsager har haft grund til at indrette sig i tillid til, at byggearbejdet ikke ville blive krævet fjernet af myndighederne (indrettelseshensyn).

En ejer indtræder i tidligere ejeres retsstilling. Det er således uden betydning, om den aktuelle ejer konkret har været uvidende om, at det pågældende forhold var ulovligt.

Indrettelseshensyn

Selvom en kommune ikke har udvist myndighedspassivitet, kan selve det forhold, at et byggearbejde er udført, eller en anvendelse er påbegyndt for meget lang tid siden, medføre en begrænsning i kommunens mulighed for at kræve fysisk lovliggørelse, hvis ejeren har haft grund til at indrette sig i tillid til, at byggearbejdet eller anvendelsen ikke ville blive krævet fjernet eller ophørt af myndighederne (indrettelseshensyn).

I vurderingen af, om sådanne berettigede forventninger afskærer kommunen fra at kræve fysisk lovliggørelse, indgår en konkret vurdering af bl.a. karakteren af det ulovlige forhold, herunder om der er en væsentlig retshåndhævelsesinteresse i den konkrete sag, om ejeren vidste eller burde have vidst, at byggearbejdet eller anvendelsen ikke var lovligt (eller krævede tilladelse), f.eks. som følge af et tidligere afslag på landzonetilladelse eller en tinglysning på ejendommen. Det indgår også i vurderingen, om der har været indsigelser fra beboerne i området. Jo stærkere retshåndhævelsesinteressen er, jo flere år skal der gå, før retten til at kræve fysisk lovliggørelse fortabes.

2.4.7. Planklagenævnets vurdering

Indledningsvist finder et enstemmigt Planklagenævn, at der i den konkrete situation ikke foreligger indrettelseshensyn, og at kommunen derfor ikke er afskåret fra at kræve fysisk lovliggørelse af ridebanen og lysmasten. Nævnet lægger herved vægt på, at ridebanen og lysmasten er etableret uden tilladelse og har eksisteret i henholdsvis omkring 17 og 15 år, og at ridebanen og lysmasten ikke er af ubetydeligt omfang, samt at ridebanen ligger direkte op af en hede beskyttet efter naturbeskyttelseslovens § 3. Hensynet til retshåndhævelsen vejer dermed tungere i den konkrete sag end hensynet til ejerens berettigede forventning om at kunne bibeholde det ansøgte, henset til den medgåede tid.

Spørgsmålet er herefter, om der på andet grundlag kan gives lovliggørende landzonetilladelse til ridebanen og lysmasten.

Ridebanen

Et enstemmigt Planklagenævn finder, at der ikke er grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering af, at der kan gives lovliggørende landzonetilladelse til ridebanen, jf. planlovens § 35, stk. 1.

Nævnet lægger herved vægt på, at ridebaner hører naturligt hjemme i landzone, og at ridebanen ikke er af en størrelse og udformning, som væsentligt adskiller sig fra nævnets praksis for landzonetilladelser til ridebaner. Nævnet vurderer, at det forhold, at ridebanen er placeret et stykke væk fra ejendommens samlede bebyggelse, i den konkrete sag ikke taler afgørende imod en tilladelse, da ridebanen er omgivet af eksisterende øvrig bebyggelse og beplantning, hvormed den visuelle påvirkning af landskabet er begrænset. Endvidere lægger nævnet vægt på, ridebanen har været anlagt i en længere årrække, uden at den, ud fra sagens oplysninger, har medført væsentlige gener eller påvirkninger af landskabet, naturen eller naboer.

Lysmasten

Et flertal på ni af Planklagenævnets 11 medlemmer (Helle T. Anker, Stefanie S. Abild, Thomas Adelskov, Heidi Bank, Ulf Kjellerup, Thomas Klyver, Susanne Ogstrup, Helle Søeberg og Flemming Thornæs) finder, at der ikke kan gives lovliggørende landzonetilladelse til den opstillede lysmast, jf. planlovens § 35, stk. 1.

Flertallet lægger herved vægt på de landskabelige interesser, der skal varetages med landzonebestemmelserne, og at der som klart udgangspunkt ikke gives landzonetilladelse til lysmaster af denne højde til brug for private ridebaner. Det er flertallets vurdering, at en lysmast med en højde på 8 m kan medføre en ikke ubetydelig visuel påvirkning af omgivelserne, herunder den nærtliggende vej, naboejendomme og naturen, uanset at lyskeglen er retningsbestemt ind mod ridebanen. Flertallet lægger ligeledes vægt på, at en tilladelse vil kunne danne en uønsket præcedens i lignende sager. Det forhold, at lysmasten til dels er omgivet af beplantning og der på naboejendomme eventuelt også er lysmaster, kan ikke i sig selv begrunde en tilladelse til lysmasten.

Et mindretal på to af Planklagenævnets 11 medlemmer (Camilla Richter-Friis van Deurs og Johnny Heinmann) finder, at der ikke er grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering af, at der kan gives lovliggørende landzonetilladelse til den opstillede lysmast, jf. planlovens § 35, stk. 1.

Mindretallet lægger herved vægt på, at lysmasten er nødvendig for at kunne anvende ridebanen hele året, og at lysmasten har eksisteret i en længere årrække, uden at den, ud fra sagens oplysninger, har medført væsentlige gener for omgivelserne.

3. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet stadfæster den del af Læsø Kommunes afgørelse af 16. august 2023, som vedrører lovliggørende landzonetilladelse til en ridebane.

Planklagenævnet ændrer den del af Læsø Kommunes afgørelse af 16. august 2023, som vedrører lovliggørende landzonetilladelse til en lysmast, til et afslag.

Afgørelsen er truffet af nævnet, jf. § 3 a i lov om Planklagenævnet.^[7]

Planklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 3, stk. 3, i lov om Planklagenævnet. 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. 572 af 29. maj 2024.

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

[3] Lovbekendtgørelse nr. 1178 af 23. september 2016 af byggeloven.

[4] Vejledning om landzoneadministration, 2018 (opdateret 2019), afsnit 1.2.2.

[5] Planklagenævnets afgørelse af 1. marts 2018 i sagsnr. [NMK-31-02122](#).
Afgørelsen kan ses på afgørelsesportalen: <https://pkn.naevneneshus.dk/>.

[6] Vejledning om landzoneadministration, 2018 (opdateret 2019), afsnit 1.3.2. (s. 37).

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

Lovområder:

Planloven, landzone (efter 1. februar 2017)