

3. september 2020
Sagsnr.: 18/05960
Klagenr.: 1000853
Tidl.: NMK--31-02413,
KlageID 244901

AFGØRELSE

i klagesag om Lemvig Kommunes lovliggørende landzonetilladelse til etablering af vandhul/sø på A1 , Bonnet

Lemvig Kommune har den 25. januar 2018 givet lovliggørende landzonetilladelse til etablering af vandhul/sø på ejendommen A1 , Bonnet, 7620 Lemvig, matr.nr. [REDACTED] .

Planklagenævnet har modtaget en klage over afgørelsen.

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

Planklagenævnet
NÆVNEHUS
Toldboden 2
8800 Viborg

CVR-nr. 37 79 55 26
www.naevneneshus.dk

1. Klagen til Planklagenævnet

En nabo klagede den 30. januar 2018 til Planklagenævnet over kommunens afgørelse om tilladelse.

Planklagenævnet modtog klagen den 6. marts 2018 fra kommunen.

Klageren har navnlig anført, at der ikke er foretaget naboorientering i sagen, og at kommunen har foretaget en overfladisk vurdering af sagen uden tilstrækkelige hensyn til bilag IV-arter og den beskyttede natur.

Indholdet af klagen gengives nærmere i afsnit 2.5.

2. Sagens oplysninger

2.1. Området og ejendommen

Klagesagen vedrører en ejendom på A1 , Bonnet, 7620 Lemvig, matr.nr. [REDACTED] . Ejendommen ligger i landzone.

Det ansøgte ligger i udkanten af landsbyen Bonnet. Matriklen er på ca. 1,4 ha og grænser mod nord op til dyrkede marker, mens der mod syd er boliger, herunder klagerens ejendom. På matriklen er der registreret en beskyttet sø samt en beskyttet mose, jf. naturbeskyttelseslovens § 3 (beskyttet natur). En del af matriklen er dækket af beplantning.

Ejendommen er omfattet af kommuneplanramme 4L1 2.1 i kommuneplan 2017-29 for Lemvig Kommune, som udlægger området til landsbyområde med blandet bolig og erhverv. Ejendommen ligger i et område med særlige drikkevandsinteresser.

2.2. Ansøgningen

Ejeren ansøgte den 15. november 2016 om etablering af et vandhul på 580 m². Vandhullet skulle etableres ved oprensning af en tilgroet mose, så funktionen af eksisterende gamle dræn og afløb blev reetableret. I området nær vandhullet skulle plantes træer og buske. Der skulle udsættes 4 vildænder i vandhullet.

I området omkring vandhullet planlagde ansøgeren at placere flytbare borde-bænkesæt og en grill, der kunne benyttes af beboerne i området.

2.3. Forløbet før afgørelsen

Kommunen traf den 30. november 2016 afgørelse om lovliggørende dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3 til etablering af vandhullet. Dispensationen var begrundet med, at mosen formentlig havde haft en ringe værdi, samt at arealet ville få rekreative værdi, da ansøgeren ville stille det til rådighed for alle i lokalområdet. Kommunen betegnede området som ”parklignende”.

Der blev ikke givet landzonetilladelse til vandhullet.

Den 9. januar 2017 kontaktede klageren kommunen vedrørende etablering af vandhullet samt opsætning af et hegn på matriklen. Klageren anmodede kommunen om at oplyse, om der var truffet afgørelse om landzonetilladelse til etableringen, og om sagen var behandlet efter vandløbsloven.

2.4. Den afgørelse, der er klaget over

Kommunen traf den 25. januar 2018 afgørelse om lovliggørende landzonetilladelse til etablering af et vandhul.

Afgørelsen var begrundet med, at mosen formentlig havde haft ringe værdi, fordi området havde været tilgroet med store træer. Der fremgik ikke yderligere begrundelse for kommunens afgørelse.

Kommunen vurderede, at der kunne forekomme spidssnudet frø og stor vandsalamander i området, og at begge arter formentlig også havde været tilstede inden oprensningen og fortsat ville have leveduligheder i området. Kommunen vurderede, at oprensning af mosen til vandhul kun havde medført kortvarig negativ eller ingen påvirkning af bilag IV-arter.

Det fremgår af afgørelsen, at der ikke blev foretaget naboorientering, da der var tale om en lovliggørelsessag.

Det fremgår endvidere af afgørelsen, at den kan påklages til Miljø- og Fødevareklagenævnet.

2.5. Klagen og bemærkningerne hertil

2.5.1. Korrespondance i klagesagen

I sagen indgår klagen af 30. januar 2018. Kommunen er kommet med bemærkninger til klagen den 6. marts 2018 og høringssvar af 13. august 2020. Derudover er ansøgeren kommet med bemærkninger til klagen den 29. marts 2018.

Klagen og bemærkningerne er i hovedtræk gengivet nedenfor.

2.5.2. Naboorientering

Klagerens bemærkninger

Klageren henviser til, at kommunen som begrundelse for, at den ikke har foretaget naboorientering, anfører, at det er en lovliggørelsessag, og anfører, at det ikke er en gyldig begrundelse for at undlade naboorientering.

Klageren anfører endvidere, at den manglende naboorientering har medført, at kommunen ikke har haft klagerens oplysninger om mosen, da den traf afgørelse om landzonetilladelse og afgørelse om dispensation efter naturbeskyttelseslovens § 3.

Kommunens bemærkninger

Kommunen anfører, at da det er en afgørelse, som følger en retlig lovliggørelse i henhold til naturbeskyttelsesloven, giver det ingen mening at foretage naboorientering og f.eks. træffe afgørelse om fysisk lovliggørelse i henhold til planloven.

Kommunen anfører endvidere, at oprensningen af mosen ingen betydning har for afvandingsforholdene på klagerens ejendom.

2.5.3. Kommunens vurdering efter planloven

Klagerens bemærkninger

Klageren anfører, at kommunen har foretaget en overfladisk vurdering af konsekvenserne af etableringen af vandhullet, ligesom der ikke er stillet vilkår vedrørende etableringen og efterfølgende drift og pleje af området.

Klageren anfører endvidere, at der ikke er foretaget en egentlig konkret vurdering af sagen, samt at området er blevet omlagt til park, hvilket har medført en varig forringelse af den beskyttede natur.

Klageren anfører endelig, at etableringen af vandhullet og rydning af vegetation er i strid med planloven og naturbeskyttelsesloven.

Kommunens bemærkninger

Kommunen anfører, at i forhold til lovliggørelsessager vurderes det, om der skal ske retlig eller fysisk lovliggørelse, og at mulighederne for retlig lovliggørelse først skal undersøges.

Kommunen anfører endvidere, at da vandhullet er anlagt i en mose, der ud fra luftfotos ikke ser ud til at have haft den bedste kvalitet, og da vandhullet med tiden vil gro til og blive til mose igen, blev der givet dispensation fra naturfredningslovens § 3.

Kommunen anfører endelig, at bemærkningen om, at omgivelserne fremtrådte parklignende, ikke var møttet på andet end omgivelserne den dag, området blev besigtiget. Forstyrrelser kan se voldsomme ud efter anlæggelsen, men vil som regel vokse til og få et mere naturligt præg efter få vækstsæsoner. I høringssvar har kommunen oplyst, at det ansøgte vandhul ligger i forbindelse med et andet vandhul, der langt tilbage i tiden har været anvendt rekreativt og til deponi, og hvor det ikke er usædvanligt med et andepar, slåede stier og bænke.

Ansøgerens bemærkninger

Ansøgeren anfører, at han ikke har intentioner om at omdanne matriklen til park. Ansøgeren oplyser, at han har sået græs i området omkring vandhullet og plantet løvfældende og stedsegrønne træer, frugttræer og bærbuske for at give føde til dyr og fugle i området.

Ansøgeren anfører endvidere, at der vil ske yderligere beplantning med tiden, samt at det tager nogle år, inden beplantningen vokser til.

Ansøgeren anfører endelig, at der i mange år har været en natursti rundt om byen, som går gennem arealet, og som benyttes af byens borgere. Ansøgeren vil derfor placere borde-bænkesæt i området til glæde for dem, der benytter stien.

2.5.4. Håndtering af opgravet jord og affald

Klagerens bemærkninger

Klageren anfører, at nogle mindre vandhuller i nærheden af det etablerede vandhul har fungeret som ynglested for stor vandsalamander, og at affald og jord opgravet i forbindelse med etableringen er blevet brugt til at opfylde de små vandhuller og henlagt i nærheden af vandhullet.

Klageren ønsker derfor, at kommunen behandler sagen på ny og i den forbindelse sikrer levesteder for bilag IV-arter, f.eks. ved påbud om genopretning.

Kommunens bemærkninger

Kommunen oplyser, at der verserer en tilsynssag om den oprensede mose, om deponering af det oprensede materiale i området m.v.

Ansøgerens bemærkninger

Ansøgeren anfører, at affald fra oprensningen er leveret på genbrugsstationen.

3. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1. Planklagenævnets kompetence og prøvelse

3.1.1. Nævnets kompetence

Planklagenævnet kan tage stilling til en kommunes afgørelse efter planlovens § 35, stk. 1 (landzone), jf. lovens § 58, stk. 1, nr. 1.¹

3.1.2. Forholdet til afgørelsen efter naturbeskyttelsesloven

Planklagenævnet kan ikke træffe afgørelse vedrørende kommunens dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3, da denne kompetence hører under Miljø- og Fødevareklagenævnet. Klagefristen for afgørelser om dispensation efter naturbeskyttelseslovens § 3 er 4 uger, og da kommunen traf afgørelse om dispensation den 30. november 2016, og klagen blev indgivet den 30. januar 2018, har Planklagenævnet ikke oversendt klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Planklagenævnet bemærker, at Planklagenævnet ikke hermed har taget stilling til klagerens klageberettigelse eller til, hvorvidt klagefristen er

¹ Lovbekendtgørelse nr. 1157 af 1. juli 2020 om planlægning med senere ændringer.

overskredet, da Planklagenævnet ikke har hjemmel til at tage stilling til forhold efter naturbeskyttelsesloven. Hvis klageren ønsker en egentlig stillingtagen hertil, må klageren indbringe en klage til Miljø- og Fødevareklagenævnet via klageportalen.

3.1.3. Håndtering af opgravet jord og affald

Planklagenævnet har alene kompetence til at tage stilling til forhold, der er omfattet af den påklagede afgørelse.

Kommunens afgørelse af 25. januar 2018 vedrører ikke håndteringen af opgravet jord og affald. Allerede af den grund kan nævnet ikke tage stilling til dette.

3.1.4. Tilsyn

Kommunerne fører tilsyn efter planloven. Det betyder bl.a., at kommunen påser overholdelsen af planloven og de regler, der er fastsat med hjemmel i loven, jf. lovens § 51, stk. 1. Planklagenævnet kan bl.a. tage stilling til kommunernes tilsynsafgørelser efter denne bestemmelse, herunder afgørelser om, at bestemte forhold er lovlige.

Planklagenævnet kan imidlertid ikke tage stilling til klager over selve udøvelsen af tilsynspligten. Det indebærer bl.a., at nævnet ikke kan tage stilling til klager over kommunens tilrettelæggelse og prioritering af tilsynsopgaverne, kommunens sagsbehandlingstid eller den fastsatte tidsfrist i et påbud.

Planklagenævnet kan således ikke tage stilling til kommunens verserende tilsynssag vedrørende den oprensede mose.

3.2. Naboorientering

Der kan først meddeles landzonetilladelse, når der er forløbet 2 uger efter, at kommunen har givet skriftlig orientering om ansøgningen til naboerne til den ejendom, som ansøgningen drejer sig om, jf. planlovens § 35, stk. 4. Formålet med bestemmelsen er at give naboer mulighed for at komme med bemærkninger til ansøgningen, inden kommunen træffer afgørelse.

Der er ikke krav om naboorientering efter § 35, stk. 4, hvis det ansøgte efter kommunalbestyrelsens skøn er af underordnet betydning for naboerne, jf. § 35, stk. 5. Nævnet tilsidesætter kun dette skøn, hvis det er åbenbart urimeligt.

Planklagenævnet finder, at det forhold, at der er tale om lovliggørelse ikke i sig selv fører til, at naboorientering skal undlades. Der skal således i en sådan situation ske naboorientering efter reglerne herom i samme omfang og på samme måde, som hvis der havde været tale om en ansøgning om et nyt forhold.

3.3. Generelt om landzonetilladelser

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.

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 udvikling².

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.

I forbindelse med ansøgninger om etablering af søer/vandhuller skal kommunen bl.a. inddrage hensynet til landskabelige interesser, planlægningen for området, beskyttelsen af natur- og kulturhistoriske interesser, jordbrugsmæssige interesser, betydningen for eventuelle andre vandhuller og søer, bilag IV-arter og efter omstændighederne placering i forhold til lufthavne.³

3.4. Konkret vurdering og begrundelse

En kommune skal foretage en konkret og individuel vurdering af det ansøgte, og kommunens skønsmæssige vurdering skal være baseret på saglige og planlægningsmæssigt relevante hensyn, der skal varetages med planlovens landzoneregler.

Dette gælder også i sager om retlig lovliggørelse.

3.5. Planklagenævnets vurdering

På baggrund af sagens oplysninger er det Planklagenævnets opfattelse, at

³ Der henvises bl.a. til Planklagenævnets afgørelser i sagsnr. 18/06305, 19/02989, 18/06211 og 18/05905. Disse kan findes på afgørelsesportalen: <https://pkn.naevneneshus.dk/>.

kommunen ikke har foretaget en konkret vurdering af det ansøgte efter landzonereglerne. Hvis en sådan vurdering er foretaget, er det i hvert fald ikke afspejlet i begrundelsen for afgørelsen.

Kommunens afgørelse er alene begrundet med, at mosen formentlig havde haft ringe værdi, fordi området havde været tilgroet med store træer. Det fremgår ikke af afgørelsen, at der er foretaget en konkret vurdering af det ansøgte betydning for de hensyn, der skal varetages med landzonereglerne, jf. afsnit 3.3.

Det er Planklagenævnets opfattelse, at det forhold, at kommunen har givet dispensation fra naturbeskyttelsesloven ikke betyder, at kommunen kan undlade at foretage en konkret vurdering efter planloven.

Planklagenævnet finder, at det er en væsentlig retlig mangel ved kommunens afgørelse, at der ikke er foretaget en konkret vurdering af det ansøgte ud fra saglige og planlægningsmæssigt relevante hensyn.

Planklagenævnet vurderer derfor, at afgørelsen er ugyldig og finder herefter ikke anledning til at tage stilling til de anførte klagepunkter.

3.6. Planklagenævnets afgørelse

Planklagenævnet ophæver Lemvig Kommunes afgørelse af 25. januar 2018 om landzonetilladelse til etablering af vandhul på ejendommen A1 , Bonnet, 7620 Lemvig, matr. nr. [REDACTED] , og hjemviser sagen til fornyet behandling i kommunen.

Planklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 3, stk. 3, i lov om Planklagenævnet.⁴ Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. § 3, stk. 4, i lov om Planklagenævnet.

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 4, stk. 1, i lov om Planklagenævnet.

Planklagenævnet beklager den lange sagsbehandlingstid.

3.7. Bemærkninger til en ny behandling af sagen

Planklagenævnet gør opmærksom på, at kommunens eventuelle nye behandling af sagen skal ske i overensstemmelse med følgende:

- Kommunen skal foretage en konkret vurdering af det ansøgte og skal i den forbindelse inddrage de hensyn som varetages med landzonebestemmelserne, jf. afsnit 3.3.
- Kommunen skal vurdere, om en eventuel tilladelse skal betinges af vilkår.

⁴ Lov nr. 1658 af 20. december 2016 om Planklagenævnet.

- Det skal fremgå af en ny afgørelsen, hvilke hensyn og afvejninger kommunen baserer sin vurdering på.
- Det skal vurderes, om der skal ske naboorientering, jf. afsnit 3.2.
- Det skal fremgå af klagevejledningen, at afgørelse efter landzonebestemmelserne kan påklages til Planklagenævnet.

4. Gebyr

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