

NY AFGØRELSE
om Herning Kommunes afslag på landzonetilladelse til ensilagepladser
på A1 , Herning, sagsnr. 18/05760

Planklagenævnet traf den 25. maj 2020 afgørelse i en sag om Hernings Kommunes afslag på landzonetilladelse til ensilagepladser på A1 , 7400 Herning.

Planklagenævnet modtog en anmodning om genoptagelse af sagen.

Sekretariatet for Planklagenævnet oplyste i brev af 17. december 2020, at sagen blev genoptaget.

Planklagenævnet ophæver og hjemviser Herning Kommunes afgørelse til fornyet behandling.

Planklagenævnet
NAEVNES HUS
Toldboden 2
8800 Viborg

Tlf. 72 40 56 00
CVR-nr. 37 79 55 26
www.naevneneshus.dk

1. Anmodningen om genoptagelse

Klageren har den 19. november 2020 anmodet om genoptagelse af Planklagenævnets afgørelse af 25. maj 2020.

Klageren finder, at der bør ske genoptagelse, idet hverken Herning Kommune eller Planklagenævnet har været opmærksomme på, at ejendommen er omfattet af Region Midtjyllands Råstofplan 2016 som råstofinteresseområde eller Region Midtjyllands forslag til Råstofplan 2020 som råstofgraveområde.

Sekretariatet for Planklagenævnet oplyste i brev af 17. december 2020, at sagen på baggrund af ovenstående anmodning blev genoptaget.

2. Sagens oplysninger

2.1. Sagens baggrund og tidligere forløb

2.1.1. Ejendommen og området

Klagesagen vedrører matr.nr. [REDACTED], der er en del af ejendommen A1 [REDACTED], 7400 Herning, der har et samlet areal på ca. 91,18 ha.

A1 deler matr.nr. ■ i 3 dele; en nordlig, en sydvestlig og en syd-østlig del. Hovedparten af ejendommens bebyggelse er opført på den sydvestlige del af matriklen.

Ejendommen ligger i landzone i et område, der er udpeget som værdifuldt kulturmiljø og delvis inden for en udpegning for særligt værdifuldt landbrugsområde i kommuneplan 2017 for Herning Kommune.

2.1.2. Forløbet før ansøgningen

Klageren ansøgte på et tidspunkt før 2002 om tilladelse til at etablere en la-
debygning og ensilagepladser på den østlige side af A1 . Herning
Kommune og Ringkøbing Amt oplyste, at der ikke kunne forventes tilladelse.
Herefter trak ansøgeren sin ansøgning tilbage. Kommunen har oplyst, at der i
kommunens byggesagsarkiv ikke er oplysninger om, at der efterfølgende er
søgt om tilladelse til at etablere ensilagepladser.

To af ensilagepladserne blev opført i 2002 og den tredje i 2005 uden landzonetilladelse.

Efter etableringen af ensilagepladserne har kommunen flere gange ført tilsyn på ejendommen efter reglerne i miljøbeskyttelsesloven. Kommunen har oplyst, at den først senere begyndte at føre et mere helhedsorienteret tilsyn, der betød, at kommunen inden et tilsyn efterså, om der var overensstemmelse mellem de faktiske bygninger og anlæg på ejendommen og de registrerede og godkendte bygninger og anlæg.

Kommunen gav den 29. oktober 2007 miljøgodkendelse efter miljøbeskyttelsesloven til en kvægbedrift på ejendommen. Kommunen oplyste i den sammenhæng, at der var krav om miljøgodkendelse efter bekendtgørelse om godkendelse af listevirksomheder, da der på ejendommen var en produktion på 361,7 dyreenheder.

I forbindelse med et miljøtilsyn i 2016 konstaterede kommunen, at ensilagepladserne på den østlige side af A1 var ulovligt opført. Kommunen anmodede i den forbindelse klageren om at fremsende en redegørelse og ansøgning om lovliggørelse.

2.1.3. Ansøgningen

Klageren ansøgte den 9. marts 2017 om lovliggørelse af placering og indretning af eksisterende ensilagepladser. Klageren oplyste samtidig, at der skulle etableres siloelementer i 2 etaper langs med ydersiderne på de eksisterende ensilagepladser.

Af tegningsmaterialet fremgår det, at de tre eksisterende ensilagepladser udformet med betonbund, og at den midterste plads er afgrænset af to silovægge, der er 2,5 m høje.

Det fremgår desuden af tegningsmaterialet, at siloelementerne, der er nye i forhold til de eksisterende forhold, skal afgrænse ensilagepladserne mod nord, syd og øst. De nye silovægge opføres i 3 m høje elementer, der opføres på nyt fundament. På bagsiden af den nye nordlige og sydlige silovæg skal etableres en jordvold i ca. 2 meters højde.

2.1.4. Kommunens afgørelse af 20. september 2017

Herning Kommune traf den 20. september 2017 afgørelse om afslag på landzonetilladelse til de tre ensilagepladser på ejendommen, jf. planlovens § 35, stk. 1.

Med henvisning til landzonebestemmelserne og vejledningen hertil anførte kommunen, at bygningerne, set ud fra et landskabeligt hensyn, burde placeres i tilknytning til de hidtidige bebyggelsesarealer, således at ejendommens bebyggelses- og færdselsarealer udgjorde en hensigtsmæssig helhed. Der var desuden henvist til, at driftsbygninger og anlæg efter hidtidig praksis kun tillades opført, såfremt de placeres inden for 20 m fra den samlede bebyggelse, medmindre der var en særlig begrundelse for at fravige udgangspunktet.

Kommunen vurderede, at det var væsentligt, at der dagligt var transport over offentlig vej, som andre har mulighed for at benytte. Gyllebeholderen på naboejendommen, der ligeledes er placeres på modsatte side af vejen i forhold naboens øvrige bebyggelse, adskilte sig ifølge kommunen fra nærværende situation, da der ikke var daglig transport til gylletanken.

Kommunen lagde derudover vægt på, at ladebygningen, der ligger på samme

side af vejen som ensilagepladserne, ikke blev anvendt væsentligt i den daglige drift, samt at vejen ville bære præg af at blive brugt til intern transport, og at spild på vejen ikke kunne undgås under den daglige transport.

På baggrund heraf vurderede kommunen, at der ikke burde gives lovliggørende tilladelse til ensilagepladserne.

2.1.5. Planklagenævnets afgørelse af 25. maj 2020

Planklagenævnet fandt i afgørelse af 25. maj 2020, at ensilagepladserne var erhvervsmæssigt nødvendigt byggeri for ejendommens drift som landbrugs-ejendom, jf. planlovens § 36, stk. 1, nr. 3. Nævnet fandt desuden ikke, at kommunen havde fortabt retten til at kræve lovliggørelse.

Nævnet fandt, at ensilagepladserne blev opført uden tilknytning til ejendommens hidtidige bebyggelsesareal, hvorfor de krævede en tilladelse for så vidt angik beliggenhed og udformning efter planlovens § 36, stk. 2, jf. § 35, stk. 1.

Planklagenævnet fandt, at der ikke kunne gives lovliggørende landzonetilladelse til placeringen af ensilagepladserne. I nævnets vurdering indgik ikke det forhold, at en del ejendommen indgik i Region Midtjyllands Råstofplan 2016 som råstofinteresseområde og Region Midtjyllands Forslag til Råstofplan 2020 som råstofgraveområde.

2.2. Klagerens bemærkninger til genoptagelse

Klageren henviser til, at det hverken fremgår af kommunens afgørelse eller Planklagenævnets afgørelse, at dele af ejendommen ligger inden for et råstofinteresseområde i Råstofplan 2016, samt at ejendommen indgår i Region Midtjyllands Forslag til Råstofplan 2020 som råstofgraveområde.

Klageren anfører, at området hvor ensilagepladserne er opført (den østlige del) ligger uden for råstofplanen, og at en henvisning til, at ensilagepladserne kan placeres i tilknytning til hidtidige bebyggelsesarealer (den vestlige del) er umulig i medfør af råstofplanen.

2.3. Herning Kommunes bemærkninger til genoptagelse

Kommunen oplyser, at klageren den 10. september 2020 gjorde kommunen opmærksom på, at ejendommen lå inden for Råstofplan 2016.

Kommunen tog derefter kontakt til Region Midtjylland, som oplyste, at de i forbindelse med indstillingen til Regionsrådet ville anmode om, at et større område af råstofplanen omkring ejendommen blev udtaget.

Regionen oplyste, at klageren, som lodsejer inden for råstofplanen, har suveræn råderet over arealet og dermed kan sige både ja og nej til råstofudvinding.

Kommunen vurderer, at da råstofområdet langt fra er taget i brug, og da dette

har lange udsigter, så mener kommunen, at der uden problemer kan opføres erhvervsmæssigt nødvendigt byggeri omkring ejendommen.

Da der er tale om et stort råstofområde, er det meget sandsynligt, at arealet umiddelbart rundt om ejendommen ikke vil blive taget i brug i opstarten af udgravningen.

Kommunen fastholder dermed sin afgørelse af 20. september 2017 om afslag på lovliggørende landzonetilladelse til ensilagepladser på ejendommen.

3. Planklagenævnets bemærkninger og nye vurdering

3.1. Planklagenævnets kompetence og prøvelse

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.

Planklagenævnet opfatter genoptagelsesansøgningen således, at den ikke vedrører spørgsmålet om erhvervsmæssig nødvendighed eller spørgsmålet om fortabelse af kommunens ret til at kræve lovliggørelse.

Nævnet har således ikke genoptaget disse dele af nævnets afgørelse af 25. maj 2020.

Nævnet har alene genoptaget den del af nævnets afgørelse, som vedrører spørgsmålet om, hvorvidt der kan gives en tilladelse efter planlovens § 36, stk. 2, jf. § 35, stk. 1, til den ansøgte placering.

3.2. Landzonetilladelse til placering og udformning, jf. § 36, stk. 2

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.

Med ”hidtidige bebyggelsesarealer” forstås primært det område, hvor ejendommens bebyggelse ligger samlet. Der kan ikke angives en vejledende afstand for, hvornår en driftsbygning ligger i tilknytning til de hidtidige bebyggelsesarealer, da driftsbygninger er forskelligartede i anvendelse og i deres påvirkning af omgivelserne.

¹ Bekendtgørelse af lov om planlægning, jf. lovbekendtgørelse nr. 1157 af 1. juli 2020.

Bestemmelsen kan ikke anvendes til at nægte tilladelse til opførelse af erhvervsmæssigt 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.

3.3. Hensynet til udnyttelsen af råstofressourcerne

Udnyttelse af råstofressourcerne er et samfundsøkonomisk hensyn, som landzoneadministrationen skal varetage. Regionerne udpeger råstofinteresseområder. Inden for disse områder bør der ikke tillades aktiviteter eller ændringer af den hidtidige arealanvendelse, som kan forhindre eller vanskeliggøre en fremtidig indvinding.

3.4. Planklagenævnets vurdering

Planklagenævnet finder fortsat, at væsentlige momenter taler for, at ensilagepladserne i stedet placeres i tilknytning til de hidtidige bebyggelsesarealer på ejendommen, og at der derfor ikke bør gives en tilladelse til den ansøgte placering efter § 36, stk. 2, jf. § 35, stk. 1.

Nævnet kan imidlertid ikke afvise, at oplysningen om, at denne del af ejendommen ligger inden for et råstofinteresseområde i Råstofplan 2016, vil kunne medføre en anden vurdering i sagen.

Det er ikke nærmere undersøgt, om udpegningen reelt er til hinder for en placering i tilknytning til det øvrige byggeri. Nævnet finder dermed, at afgørelsen lider af en væsentlig retlig mangel.

Nævnet har overvejet, om nævnet vil kunne tage stilling til den foreslåede alternative placering i tilknytning til ejendommens hidtidige bebyggelsesarealer bl.a. ud fra kommunens supplerende bemærkninger, men nævnet finder, at der er behov for supplerende oplysninger i sagen, herunder navnlig en formel udtalelse fra regionen, førend denne vurdering er mulig. Nævnet bemærker i den forbindelse, at det ikke altid står en grundejer helt frit, om et areal skal bruges til råstofindvinding, idet der efter omstændighederne er mulighed for ekspropriation. Regionen vil eventuelt kunne udtale sig om sandsynligheden for, at der vil kunne blive indledt en sådan ekspropriation. Desuden er det muligt, at området ikke vil blive omfattet af den kommende Råstofplan 2020.

Sådanne supplerende oplysning bør indhentes af kommunen som førsteinstans, ligesom kommunen bør foretage den nye vurdering i sagen på baggrund af disse oplysninger, jf. hensynet til to-instansprincippet.

Planklagenævnet finder på baggrund af ovenstående, at sagen skal hjemvises til fornyet behandling i kommunen.

3.5. Planklagenævnets afgørelse

Planklagenævnet ophæver Herning Kommunes afgørelse af 20. september 2017 om afslag på landzonetilladelse til ensilagepladser på A1, 7400 Herning, 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.² 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.

3.6. Bemærkninger til den nye behandling af sagen

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

- Kommunen skal forholde sig til betydning af, at en del af ejendommen ligger inden for et interesseområde i Råstofplan 2016.
 - Kommunen skal indhente de nødvendige oplysninger/udtalelser fra Region Midtjylland om, hvorvidt der vil kunne tillades opført erhvervsmæssigt nødvendigt byggeri inden for råstofinteresseområdet.
 - Kommunen skal desuden overveje betydningen af Forslag til Råstofplan 2020.
- Kommunen skal, såfremt der ikke kan tillades byggeri i tilknytning til ejendommens hidtidige bebyggelsesarealer, vurdere, om der er andre alternative placeringsmuligheder, jf. planlovens § 36, stk. 2.

² Lov nr. 1658 af 20. december 2016 om Planklagenævnet.

4. Gebyr i forbindelse med genoptagelsesansøgningen

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