

25. marts 2021
Sagsnr.: 20/14578
Klagenr.: 1017429

AFGØRELSE

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

Lemvig Kommune har den 17. november 2020 givet lovliggørende landzonetilladelse til etablering af et vandhul på ejendommen A1, Bonnet, 7620 Lemvig, matr.nr. [REDACTED].

Planklagenævnet
Toldboden 2
8800 Viborg

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

Planklagenævnet har modtaget en klage over afgørelsen.

Planklagenævnet stadfæster afgørelsen, idet nævnet dog tilføjer følgende vilkår for tilladelsen:

- Der må ikke udsættes fisk og ænder i vandhullet.

Det betyder, at kommunens afgørelse ændres.

1. Klagen til Planklagenævnet

En nabo klagede den 10. december 2020 til Planklagenævnet over kommunens afgørelse om tilladelse.

Planklagenævnet modtog klagen den 17. december 2020 fra kommunen.

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 – ud over det ansøgte - 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, som endvidere kan anvendes til offentlige formål. Ejendommen ligger i et område med særlige drikkevandsinteresser og skovrejsning uønsket.

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 rekreativ værdi, da ansøgeren ville stille det til rådighed for alle i lokalområdet.

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.

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.

Klageren klagede den 30. januar 2018 til Planklagenævnet over afgørelsen om landzonetilladelse. Klageren anførte navnlig, der ikke var foretaget naboorientering i sagen, og at kommunen havde foretaget en overfladisk vurdering af sagen uden tilstrækkelige hensyn til bilag IV-arter og den beskyttede natur.

Planklagenævnet ophævede den 3. september 2020 kommunens afgørelse om landzonetilladelse til etablering af vandhullet og hjemviste sagen til fornyet behandling i kommunen. Nævnet fandt, at der ikke var foretaget en konkret vurdering af det ansøgte ud fra saglige og planlægningsmæssigt relevante hensyn.

2.4. Den afgørelse, der er klaget over

Kommunen traf den 17. november 2020 afgørelse om lovliggørende landzonetilladelse til etablering af et vandhul.

Afgørelsen var begrundet med, at mosen formentlig har haft en ringe værdi, da området har været meget tilgroet med store træer, og at området stilles til rådighed for Bonnets indbyggere, der kan færdes langs med vandhullerne på en sti.

Det fremgår af afgørelsen, at det er område, der er præget af mange dødisvandhuller og mosehuller med spor efter tørvegravning, samt at mange af de små vandhuller gror til og bliver til moser, som med tiden vil blive fyldt op, så de forsvinder. Det fremgår endvidere, at på ældre kort er mosen markeret som et vandhul, og det er kommunens vurdering, at oprensningen derfor vil falde naturligt ind i landskabet.

Kommunen vurderer, at der kan forekomme spidssnudet frø og stor vandsalamander i eller ved søen, og at begge arter formentlig har været tilstede også inden oprensningen, samt at de fortsat vil have leveduligheder i området. Kommunen vurderer endvidere, at oprensning af mosen til et vandhul kun har medført kortvarig negativ eller ingen påvirkning af bilag IV-arter.

Det fremgår endvidere af afgørelsen, at kommunen har foretaget naboorientering, og at klageren er kommet med bemærkninger vedrørende bilag IV-arter, deponering af fliser, plantning af dunhammere og pil samt opførelse af hegn.

2.5. Klagen og bemærkningerne hertil

2.5.1. Korrespondance i klagesagen

I sagen indgår klagen af 10. december 2020. Klageren har uddybet klagen den 18. december 2020. Kommunen er kommet med bemærkninger til klagen dateret den 11. december 2020.

Klagen og bemærkningerne er i hovedtræk gengivet nedenfor.

2.5.2. Bilag IV-arter

Klagerens bemærkninger

Klageren anfører, at vandhullet har været et ynglested for bilag IV-arter, og at deponering af affald i vandhullet har forringet forholdene for bilag IV-arter i vandhullet.

Klageren anfører endvidere, at der vil komme fisk i vandhullet, hvilket også vil forringe vilkårene for bilag IV-arter.

Kommunens bemærkninger

Kommunen anfører, at da der tidligere har været henkastet en del affald i mosen/vandhullet, vil der efter oprensningen være bedre yngle- og rastesteder for bilag IV-arter end tidligere.

2.5.3. Landskabelige hensyn mv.

Klagerens bemærkninger

Klageren anfører, at kommunen ikke har taget landskabelige, naturbeskyttelses- og miljøbeskyttelsesmæssige hensyn, samt sociale og menneskelige hensyn ved vurderingen af vandhullet, og det er klagerens opfattelse, at vandhullet skal reetableres som mose.

2.5.4. Andre klagepunkter

Klageren anfører, at ejeren ikke har levet op til de vilkår, der stilles i landzonetilladelsen.

Klageren anfører endvidere, at ejeren har deponeret cement og flisesten i vandhullet, plantet pil og dunhammer og opført et lamelhegn i strid med naturbeskyttelseslovens § 3 og vandløbslovens § 69, samt at kommunen ikke håndhæver disse bestemmelser.

3. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

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

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

Overholdelse af vilkår

Kommunerne fører tilsyn efter planloven. Det betyder bl.a., at kommunen påser, at påbud og forbud efter planloven efterkommes, og at vilkår fastsat i tilladelser, dispensationer m.v. overholdes, jf. lovens § 51, stk. 2. Planklagenævnet kan bl.a. tage stilling til kommunernes tilsynsafgørelser efter denne bestemmelse, herunder afgørelser om, at bestemte forhold er lovlige, og afgørelser om lovliggørelse af ulovlige forhold.

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.

Kommunen har i den påklagede afgørelse opstillet vilkår for tilladelsen, men ikke truffet afgørelse om, hvorvidt vilkårene er overholdt. Planklagenævnet kan derfor ikke tage stilling til spørgsmålet.

Overholdelse af øvrig lovgivning

Planklagenævnet har ikke kompetence til at træffe afgørelse om kommunernes afgørelser efter naturbeskyttelsesloven eller vandløbsloven. Kommunen har endvidere ikke i den påklagede afgørelse truffet afgørelse efter naturbeskyttelsesloven eller vandløbsloven. Såfremt klageren mener, at kommunen bør træffe afgørelse efter disse regler, henviser nævnet klager til at kontakte kommunen.

Ankestyrelsen, tilsynet med kommunerne, kan behandle spørgsmål om kommunernes udøvelse af tilsyn, idet Ankestyrelsen dog ikke kan tage stilling til kommunernes skønsudøvelse i det omfang, skønnet er udøvet inden for de rammer, lovgivningen fastsætter. Såfremt klageren mener, at kommunen ikke har ført tilsyn efter naturbeskyttelsesloven eller vandløbsloven, henviser Planklagenævnet klageren til at rette henvendelse til Ankestyrelsen.

3.2. 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.

Der foreligger ikke oplysninger i sagen om, at der er tale om et vandhul, der kan være omfattet af undtagelsesbestemmelserne i planlovens § 5 u og §§ 36-38, og Planklagenævnet har derfor i denne afgørelse lagt til grund, at etablering af vandhullet er omfattet af kravet om landzonetilladelse.

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 landzone-reglerne.

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.

3.3. Påvirkning af bilag IV-arter (spidssnudet frø og stor vandsalamander)

3.3.1. Generelt om bilag IV-arter i forbindelse med landzonetilladelser

Der er i habitatdirektivet³ fastsat regler om beskyttelse af bestemte dyre- og plantearter (bilag IV-arter).

For dyrearter nævnt i habitatdirektivets bilag IV, litra a, er der forbud mod forsætlig forstyrrelse af disse arter, i særdeleshed i perioder, hvor dyrene yngler, udviser yngelpleje, overvintrer eller vandrer, jf. artikel 12, stk. 1, litra b. Der er desuden forbud mod beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- eller rasteområder, jf. artikel 12, stk. 1, litra d. Beskyttelsen er generel og vedrører ikke kun særligt udpegede områder. Beskyttelsen omfatter desuden både forsætlig og uforsætlig beskadigelse og ødelæggelse.

Habitatdirektivet er implementeret i dansk ret i flere lovgivninger, bl.a. planhabitatbekendtgørelsen fra 2016⁴, som var gældende på det tidspunkt, hvor landzonetilladelsen blev givet.

Kommunen kan ikke give tilladelse til bl.a. opførelse af ny bebyggelse efter planlovens § 35, hvis det ansøgte kan beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder i det naturlige udbredelsesområde for bilag IV-dyrearter eller ødelægge bilag IV-plantearter, jf. planhabitatbekendtgørelsens § 7, stk. 1. Vurderingen skal fremgå af landzonetilladelsen, jf. § 7, stk. 3.

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

³ Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter.

⁴ Bekendtgørelse nr. 1383 af 26. november 2016 om administration af planloven i forbindelse med internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter.

3.3.2. Planklagenævnets vurdering i forhold til spidssnudet frø og stor vandsalamander

Spidssnudet frø og stor vandsalamander er omfattede af habitatdirektivets bilag IV. Kommunen oplyser, at begge arter kan forekomme i området, at de formentlig har været tilstede inden oprensningen, og at de fortsat vil have levedemuligheder efter oprensningen.

Idet der på ejendommen før og efter etablering af vandhullet er både mose og sø, er der efter Planklagenævnets opfattelse intet, der tyder på, at vandhullet i sig selv vil beskadige eller ødelægge yngle- og rasteområder for spidssnudet frø og stor vandsalamander. Tvært imod vil etablering af en sø kunne forbedre forholdene for spidssnudet frø og stor vandsalamander i området.

Det fremgår imidlertid af Miljøstyrelsens artsleksikon, at udsætning af fisk og ænder i vandhuller er en trussel for spidssnudet frø og stor vandsalamander, idet de udsatte fisk og ænder vil kunne spise al ynglen.⁵

Planklagenævnet finder derfor, at der i givet fald skal stilles vilkår om, at der ikke må udsættes fisk og ænder i vandhullet.

3.4. Generelt om etablering af søer/vandhuller

Etablering af en kunstig sø anses for at være en ændret anvendelse, som kræver landzonetilladelse, jf. vejledningen om landzoneadministration⁶ og hidtidig praksis.

Hensigtsmæssigt anlagte søer kan blive et værdifuldt indslag i landskabet. Ved afgørelse af, om der kan gives tilladelse til etablering af en sø, skal der lægges vægt på, om søen vil være i strid med planlægningen for området, herunder særligt beskyttelsen af natur- og kulturhistoriske interesser samt de jordbrugsmæssige interesser. Landskabelige og geologiske interesser bør også indgå i vurderingen.

Ifølge vejledningen og efter nævnets praksis skal der udvises betydelig tilbageholdenhed med at meddele landzonetilladelse i tilfælde, hvor søen ønskes etableret i store sammenhængende vådområder, i ådale eller langs åer med særlige beskyttelseshensyn. Nye søer kan i sådanne områder udgøre et fremmedelement, som forringer landskabskarakteren. Der kan desuden være risiko for, at en nyetableret sø får hydrologisk forbindelse med eksisterende vandløb eller søer, hvilket kan have en negativ påvirkning af disses karakter eller kvalitet. Etableringen af søer i sådanne områder vil desuden ofte være omfattet af naturbeskyttelseslovens regler om beskyttelseslinjer eller beskyttede naturtyper.

Efter hidtidig praksis kan etablering af søer i landzone i almindelighed tillades uden for store sammenhængende vådområder, om nødvendigt på nærmere

⁵ <https://mst.dk/natur-vand/natur/artsleksikon/>

⁶ Vejledning om landzoneadministration, planlovens §§ 34-38, 2018, afsnit 3.11.6.

angivne vilkår, som sikrer de hensyn, der skal varetages i medfør af planlovens landzonebestemmelser, herunder hensynet til natur- og landskabsværdierne, og eventuelle internationalt beskyttede plante- og dyrearter (bilag IV-arter) i det pågældende område. Det kan herunder efter omstændighederne være relevant at stille vilkår om forbud mod fodring eller udsætning af ænder og andre vandlevende dyr, herunder fisk og krebs. Dette kan navnlig være relevant, hvis der er bilag IV-dyrearter i området, som må forventes at benytte søen som yngle- eller rasteområde, og hvis fodringen eller udsætningen kan medføre en beskadigelse eller ødelæggelse af disse yngle- og rasteområder. Desuden kan det i særlige tilfælde være relevant at stille vilkår om forbud mod fodring eller udsætning, hvis søen ligger i et område, hvor der findes sårbare bestande af paddler eller dyr, der ikke er omfattet af bilag IV, hvis disse vil blive negativt påvirkede af en sådan fodring eller udsætning.

Eventuelle vilkår skal opfylde de almindelige forvaltningsretlige betingelser for vilkår. De skal herunder være proportionale.

3.5. Planklagenævnets vurdering af vandhullet

Planklagenævnet finder, at der kan gives landzonetilladelse til etablering af et vandhul med den ansøgte placering.

Planklagenævnet lægger vægt på, at etableringen af vandhullet ikke strider mod planlægningen i området, samt at der i forvejen er sø og mose på ejendommen. Nævnet har herunder lagt vægt på, at vandhullet ikke vil virke som et fremmedelement i området eller på anden måde vil påvirke de landskabelige interesser i området negativt, idet vandhullet vil falde naturligt ind i området.

Planklagenævnet lægger endvidere vægt på områdets rekreative værdi stilles til rådighed for alle i området.

Planklagenævnet finder, at et vilkår om, at der ikke må udsættes fisk og ænder i vandhullet, er nødvendigt for at beskytte yngle- og rasteområder for spidsnudet frø og stor vandsalamander i og omkring vandhullet.

3.6. Planklagenævnets afgørelse

Planklagenævnet stadfæster Lemvig Kommunes afgørelse af 17. november 2020 om lovliggørende landzonetilladelse til etablering af en sø/vandhul på ejendommen A1 , Bonnet, 7620 Lemvig, matr.nr. [REDACTED] [REDACTED] , idet nævnet dog tilføjer følgende vilkår for tilladelsen:

- Der må ikke udsættes fisk og ænder i vandhullet.

Tilladelsen bortfalder, hvis den ikke er udnyttet inden 5 år efter Planklagenævnets afgørelse, eller ikke har været udnyttet i 5 på hinanden følgende år, jf. planlovens § 56, stk. 2.

Planklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 3, stk. 3, i lov om Planklagenævnet.⁷ 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.

4. Gebyr

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

⁷ Lov nr. 1658 af 20. december 2016 om Planklagenævnet.