

5. januar 2021
Sagsnr.: 19/08341
Klagenr.: 1005283

AFGØRELSE

i klagesag om Hedensted Kommunes landzonetilladelse til opførelse af tilbygning til smedeværksted på A 1 , Stouby

Planklagenævnet
Toldboden 2
8800 Viborg

Hedensted Kommune har den 9. oktober 2019 givet landzonetilladelse til opførelse af tilbygning på 194 m² til smedeværksted på matr.nr. _____, A 1 , 7140 Stouby.

Tlf. 72 40 56 00

www.naevneneshus.dk

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.

1. Klagen til Planklagenævnet

Danmarks Naturfredningsforening, afdelingen i Hedensted, klagede den 5. november 2019 til Planklagenævnet over kommunens afgørelse om tilladelse.

Planklagenævnet modtog klagen den 13. november 2019 fra kommunen.

Klageren har navnlig anført, at tilladelsen er i strid med planlovens intentioner samt i strid med kommunens udpegninger for området, og at tilladelsen kan medføre uønsket præcedensvirkning for lignende ansøgninger.

Indholdet af klagen gengives nærmere i afsnit 2.4.

2. Sagens oplysninger

2.1. Området og ejendommen

Klagesagen vedrører en ejendom på matr.nr. [REDACTED], som er en del af ejendommen A 1, 7140 Stouby. Ejendommen er en beboelsesejendom uden landbrugspligt og ligger i landzone.

Ifølge BBR er der på ejendommen et fritliggende enfamiliehus på 110 m², opført i 1880, og et udhus på 192 m², der er opført i 2015.

Ejendommen ligger i et uplanlagt område i det åbne land, ca. 1,2 km vest for byzonen i Stouby, hvor der er lokalplanlagte områder udlagt til henholdsvis bolig- og erhvervsområde.

Ejendommen ligger i et område, der er udpeget som større sammenhængende landskaber og særligt værdifulde landbrugsområder i kommuneplan 2017 for Hedensted Kommune.

Af retningslinjerne for større sammenhængende landskab fremgår det bl.a.:

10.1.1 De større sammenhængende landskaber skal som hovedregel friholdes for byggeri, anlæg, støj og menneskeskabt lys. Hvor byggeri eller anlæg tillades, skal byggeriet besidde en høj arkitektonisk kvalitet og samspillet med landskabet prioriteres højt.

Endvidere ligger ejendommen inden for kystnærhedszonen.

2.2. Ansøgningen

Ejeren af ejendommen har den 23. januar 2019 søgt om tilladelse til at bygge en lagertilbygning på 194 m² til den eksisterende bygning, som benyttes til smedeværksted. Det samlede areal bliver herefter 386 m². Tilbygningen opføres i samme farver, materialer og med samme højde og form som det eksisterende udhus.

Kommunen gav den 9. oktober 2019 landzonetilladelse med overskriften ”tilbygning til smedeværksted” til opførelse af lagertilbygning på 194 m² til eksisterende udhusbygning, der benyttes til smedeværksted, på matr.nr. ■■■■■■■■■■, A 1 ■■■■■■■■■■, 7140 Stouby.

Kommunen vurderede, at det ansøgte ikke vil påvirke de landskabelige værdier udpeget i kommuneplanen i væsentlig negativ grad. Kommunen lagde vægt på, at bebyggelsens udformning og placering er hensigtsmæssigt indpasset i landskabet og er placeret i tilknytning til den eksisterende bygningsmasse på ejendommen.

For større udhusbygninger kræves landzonetilladelse. I den konkrete vurdering indgår bl.a. ejendommens størrelse, omfanget af eksisterende udhusbygninger samt placering af den nye bygning set i forhold til hensynet om at undgå spredt bebyggelse. Der kan normalt meddeles tilladelse til opførelse af nye udhuse og garager m.v. i størrelsesordenen 50 – 100 m² i tilknytning til enfamiliehuse, afhængig af den eksisterende bebyggelse på ejendommen, hvorimod der ikke bør gives tilladelse til garager og udhuse på mere end 100 m², medmindre der foreligger helt særlige omstændigheder.

2.4. Klagen og bemærkningerne hertil

I sagen indgår klagen af 5. november 2019. Ansøgeren er kommet med bemærkninger til klagen den 9. januar 2020. Kommunen har den 13. november 2019 meddelt, at den ikke har bemærkninger til klagen.

2.4.2. Erhverv i landzonen

Klageren anfører, at nyt byggeri til erhverv, som ikke er jordbrugs-, skov-

brugs- eller fiskerierhverv, som hovedregel bør placeres i planlagte erhvervsområder i byzone og kun undtagelsesvis i andre områder, hvis særlige omstændigheder taler for dette. Hertil anfører klageren, at der er under 2 km til et planlagt erhvervsområde i Stouby.

På baggrund heraf anfører klageren, at tilladelse er i strid med landzonebestemmelsernes formål om at undgå uplanlagt og tilfældig bebyggelse i det åbne land, og hindre en udvikling, hvor grænsen mellem land og by forsvinder.

Ansøgerens bemærkninger

Ansøgeren anfører, at der er tale om en enkeltmandsvirksomhed på fritidsbasis, der udfører niche- og specialopgaver samt halvfabrikata til andre virksomheder. Ansøgeren gør gældende, at der er behov for at udvide lagerpladsen, således at der ikke er oplag af materialer på gårdpladsen.

Hertil anfører ansøgeren, at der ikke er tale om et nyt byggeri med henblik på nyt erhverv, men blot en forlængelse af et allerede eksisterende hus. Endvidere anfører ansøgeren, at virksomheden er så lille, at den ikke kan flyttes til anden matrikel eller til erhvervsområdet i Stouby.

2.4.3. Områdets udpegninger

Klagerens bemærkninger

Klageren anfører, at der gælder følgende udpegninger for ejendommen, jf. kommuneplanen: Lavbundsarealer, større sammenhængende landskaber, særlig værdifulde landbrugsområder, kystnærhedszone og Grønt Danmarkskort.

Klageren finder, at disse udpegninger er tilsidesat i afgørelsen.

Ansøgerens bemærkninger

Ansøgeren oplyser, der kan ske beplantning, således at både nuværende udhus samt udvidelsen ikke vil være synlig fra A 2 eller A 1. Endvidere vil beplantningen være et plus for området, da det vil give et fristed til dyrelivet.

2.4.4. Præcedens

Klageren anfører, at tilladelsen kan skabe en uheldig præcedens for lignende sager.

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.

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.

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 bebyggelse, der kan være omfattet af undtagelsesbestemmelserne i planlovens § 5 u og §§ 36-38, og Planklagenævnet har derfor i denne afgørelse lagt til grund, at lagertilbygningen 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 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).

3.3. Udhuse m.v.

Planloven indeholder ikke en definition af begrebet ”bygning”. I en sådan sag kan det tillægges betydning, hvordan begrebet bruges i byggelovgivningen mv. I bygningsreglementet betegnes bl.a. huse, udhuse, drivhuse, carporte og overdækkede terrasser dog som bygninger.³

Planklagenævnet opfatter ud fra en almindelig sproglig forståelse et udhus som en mindre (lukket) bygning i tilknytning til en bolig til opbevaring af

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

³ Følger bl.a. af § 180 i bekendtgørelse nr. 1615 af 13. december 2017 om bygningsreglement 2018 (BR18).

f.eks. haveredskaber og cykler.

Efter hidtidig praksis kan der normalt meddeles tilladelse til opførelse af nye udhuse og garager m.v. i størrelsesordenen 50-100 m². Ved den konkrete vurdering indgår bl.a. ejendommens størrelse, omfanget af eksisterende udhusbygninger samt placeringen af den ansøgte bygning. Efter hidtidig praksis gives ikke tilladelse til udhusbygninger på mere end 100 m², medmindre der foreligger helt særlige omstændigheder.

3.4. Generelt om ikke-primære erhverv i landzone

Nyt byggeri til erhverv, der ikke er jordbrugs-, skovbrugs- eller fiskerierhverv, som f.eks. industri, håndværk, kontor, liberale erhverv, hotel, kroer, restaurationer m.v., bør som hovedregel placeres i byzone, hvor tilgængelighed, bosætning og service er størst. Der bør kun undtagelsesvis og i overensstemmelse med konkrete retningslinjer for lokalisering i kommuneplanlægningen, f.eks. i landsbyer, som er afgrænset i kommuneplanen, eller i omdannelseslandsbyer, gives landzonetilladelser til etablering af sådanne erhvervsvirksomheder.⁴

Efter hidtidig praksis tillægges det betydning til fordel for ansøgeren, at den ansøgte erhvervsvirksomhed er etableret på grundlag af en landzonetilladelse. Såfremt en virksomhed således er etableret på baggrund af en egentlig landzonetilladelse, er der en forventning om, at myndigheden konkret har forholdt sig til konsekvenserne af en virksomhed af den pågældende type på det pågældende sted. Virksomheder indrettet på dette grundlag har på denne måde været igennem et myndighedsforløb, der kan være egnet til at give virksomheden en vis forventning om adgang til senere at kunne udvide i mindre omfang.

3.5. Officialprincippet

Kommunen skal ved behandlingen af en sag om meddelelse af landzonetilladelse overholde almindelige forvaltningsretlige principper.

Det er et grundlæggende forvaltningsretligt princip, at kommunen selv, eventuelt i samarbejde med andre myndigheder, skal fremskaffe de nødvendige oplysninger om en sag eller sørge for, at private (typisk parten eller parterne i en sag) medvirker til oplysning af sagen. Dette princip kaldes officialprincippet eller undersøgelsesprincippet. Princippet sikrer, at der er et tilstrækkeligt faktisk og retligt grundlag for afgørelsen. Overholdelsen af princippet er derfor generelt af væsentlig betydning for en afgørelses lovlighed og rigtighed. Kravene til oplysning af faktum kan dog ikke præciseres generelt, og de er i vid udstrækning skønsmæssige.

⁴ Vejledning om landzoneadministration, 2018, afsnit 3.9.1.

3.6. Planklagenævnets vurdering af landzonetilladelse

Det fremgår af kommunens tilladelse af 9. oktober 2019, at den handler om opførelse af en lagerbygning, der bygges til den eksisterende smedevirksomhed, og at der samtidig er tale om en udhusbygning.

Planklagenævnet finder, at det ved vurderingen af, om der kan gives landzonetilladelse, er nødvendigt at fastlægge, om der er tale om en bygning til etablering eller udvidelse af ikke-primær erhvervsvirksomhed på ejendommen, eller om der er tale om et udhus til private formål, jf. afsnit 3.3 og 3.4. Nævnet vurderer på baggrund af kommunens tilladelse, at det ikke er muligt fuldt ud at klarlægge, hvad kommunen præcist har truffet afgørelse om, eller at dette i hvert fald ikke har fundet klart udtryk i selve afgørelsen.

Planklagenævnet finder i den konkrete sag, at det uklart, hvorvidt kommunen har vurderet, at der er tale om landzonetilladelse til et privat udhus, hvorefter hensynene i afsnit 3.3 skal indgå i vurderingen, eller om der er tale om landzonetilladelse til etablering eller udvidelse af erhverv, hvorefter hensynene i afsnit 3.4 skal indgå i vurderingen.

Planklagenævnet har overvejet, om nævnet kan foretage ovennævnte vurdering og træffe afgørelse om kravet om landzonetilladelse. Nævnet finder imidlertid, at der bør indhentes supplerende oplysninger i sagen, herunder bl.a. materiale om indretning af den ansøgte bygning, førend denne vurdering er mulig. En sådan supplerende oplysning og vurdering i sagen bør foretages af kommunen som førsteinstans, jf. hensynet til to-instansprincippet.

På baggrund heraf finder nævnet, at kommunens afgørelse er behæftet med en sådan uklarhed, at det må anses som en væsentlig retlig mangel.

Da nævnet derfor vurderer, at kommunens afgørelse skal ophæves, har nævnet ikke fundet anledning til at tage stilling til klagepunktet om præcedensvirkning.

3.7. Planklagenævnets afgørelse

Planklagenævnet ophæver Hedensted Kommunes afgørelse af 9. oktober 2019 om landzonetilladelse til opførelse af tilbygning på 194 m² på matr.nr. [REDACTED], A 1 [REDACTED], 7140 Stouby, 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.⁵ 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

⁵ Lov nr. 1658 af 20. december 2016 om Planklagenævnet.

Planklagenævnet.

3.8. Bemærkninger til den nye behandling af sagen

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

- Kommunen skal indhente de nødvendige oplysninger om det ansøgte byggeri, herunder særligt oplysninger om indretningen (og formålet) med det ansøgte.
- Kommunen skal tage stilling til, hvorvidt der er tale om en bygning til etablering eller udvidelse af ikke-primær erhvervsvirksomhed på ejendommen, eller hvorvidt der er tale om et udhus til private formål.
- Kommunen skal ved vurderingen af, om der kan gives landzonetilladelse, inddrage relevante hensyn, jf. hhv. afsnit 3.3 og 3.4.
- Såfremt der er tale om erhverv, der ikke knytter sig til smedevirksomheden, skal kommunen tage stilling, hvorvidt der skal gives landzone-tilladelse til ændret anvendelse i form af etablering af (nyt) ikke-primært erhverv på ejendommen.
- Kommunen skal forholde sig til betydningen af, at ejendommen ligger inden for kystnærhedszonen.

4. Gebyr

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