

5. januar 2021
Sagsnr.: 19/08344
Klagenr.: 1005220

AFGØRELSE
i klagesag om Hedensted Kommunes landzonetilladelse til opførelse af
hal på A 1 , Horsens

Planklagenævnet
Toldboden 2
8800 Viborg

Hedensted Kommune har den 1. oktober 2019 givet landzonetilladelse til opførelse af en hal på 150 m² på matr.nr. [REDACTED] , A 1 , 8700 Horsens.

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 31. oktober 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 formål, at der ikke er foretaget naboorientering, at afgørelsen ikke indeholder en begrundelse, og at den danne præcedens.

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], A 1, 8700 Horsens. Ejendommen har et samlet areal på 4508 m², og den er ikke noteret med landbrugspligt og ligger i landzone.

Ejendommen ligger i det åbne land, ca. 310 m øst for byzone i Korning. Der er ifølge BBR registeret et fritliggende enfamiliehus på 205 m², to garager på henholdsvis 24 m² og 36 m² samt et udhus på 120 m². Udhuset er opført i 2005. En anlægsvirksomhed (bygge- og anlægsarbejde) er registeret på adressen.

Ejendommen ligger uden for kommuneplanens rammer. Det ansøgte er inden for følgende udpegninger; Grønt Danmarkskort (potentielt naturområde og potentiel økologisk forbindelse), Klimatilpasningsområder, jf. Kommuneplan 2017 for Hedensted Kommune, herunder tillæg nr. 10 om Grønt Danmarkskort.

Endvidere findes der på ejendommen et vandløb, Korning Bæk, og mod øst et areal, der er registreret som beskyttet natur efter naturbeskyttelsesloven. Vandløbet og den nærliggende eng og mose er udpeget som del af Grønt Danmarkskort, som omfatter naturområder med særlige naturbeskyttelsesinteresser.

2.2. Ansøgningen

Ejeren af ejendommen har den 5. maj 2019 søgt om tilladelse til at bygge en ny hal øst for og i sammenhæng med det eksisterende udhus på ejendommen. Hallen skal være 150 m² og opføres i samme farve og de samme materialer som det eksisterende udhus. Det er en kold hal bestående af stålplader og eternittag. Højden bliver 5,30 m, bredden ca. 10 m og længden 15 m. Der bliver forbindelse mellem det eksisterende udhus og den nye bygning.

2.3. Kommunens afgørelse

Kommunen gav den 1. oktober 2019 landzonetilladelse til opførelse af 150 m² hal på matr.nr. [REDACTED], A 1, 8700 Horsens. I overskriften benævnte kommunen den tilladte bygning som et "udhus".

Kommunen anførte, at der er registreret anlægsvirksomhed på adressen, og at ansøgeren ønsker at bruge hallen til brug for andet erhverv end jordbrugs-, skovbrugs- eller fiskerierhverv. Den anførte også, at nyt byggeri til erhverv, der ikke er jordbrugs-, skovbrugs- eller fiskerierhverv, som hovedregel bør placeres i byzone.

Det fremgår også af afgørelsen, at større private udhuse, garager m.v. kræver landzonetilladelse, og at hvis et privat udhus skal bruges til erhverv, kræver det landzonetilladelse til den ændrede anvendelse.

Kommunen anførte, at da ejendommen er i landzone og uden for kommuneplanens rammer, henvises erhvervet til erhvervsområder i byzone eller kommuneplanlagte landsbyer.

Kommunen anførte, at der bliver en åbning mellem hallerne, således at de vil fungere/fremstå som én samlet bygning og derfor have en stor bygningsvolumen. Det ansøgte har ikke været udsendt i nabo høring samt til høringsberettigede myndigheder og organisationer.

Kommunen anførte, at hvis den nye hal bliver opført, vil der være i alt 330 m² udhusareal på ejendommen.

Kommunen anførte, at hallen ønskes opført tættere på Korning Bæk og den naturbeskyttede eng og mose end ejendommens eksisterende bygninger. Der må ikke bygges inden for 2 m-bræmmen langs vandløbet.

Kommunen gav på baggrund heraf, landzonetilladelse til det ansøgte.

2.4. Klagen og bemærkningerne hertil

2.4.1. Korrespondance i klagesagen

I sagen indgår klagen af 31. oktober 2019. Kommunen er kommet med bemærkninger til klagen den 13. november 2019, som alene indeholder bemærkninger ift. spørgsmålet om naboorientering. Herudover har kommunen ikke anført yderligere bemærkninger til klagen. Ansøgeren er kommet med bemærkninger til klagen den 1. januar 2020.

Klagen og bemærkningerne er i hovedtræk gengivet nedenfor.

2.4.2. I strid med planlovens formål

Klagerens bemærkninger

Klageren anfører, at tilladelsen er i strid med planlovens intentioner om at undgå uplanlagt og tilfældig bebyggelse i det åbne land og hindre, at grænsen

mellem land og by forsvinder. Hertil finder klageren, at nyt byggeri til erhverv, som ikke er primært erhverv for landzone, bør placeres i planlagte erhvervsområder i byzonen.

Klageren anfører, at ejendommen er omfattet af kommuneplanens retningslinjer for klimatilpasningsområder, og at der på ejendommen findes et vandløb, naturbeskyttet eng og mose, der er omfattet af Grønt Danmarkskort.

Ansøgerens bemærkninger

Ansøgeren bemærker til klagen, at hallen opfylder alle krav, herunder er der 2 m til vandløbet. Ifølge ansøgeren tager hallen ikke udsyn for naboer. Ansøgeren har anført, at det vel ikke er meningen, at små virksomheder i mindre landsbysamfund skal flytte til større byer.

2.4.3. Præcedens

Det er i klagen anført, at tilladelsen kan få præcedensvirkning for andre lignende ansøgninger.

2.4.4. Sagsbehandlingsfejl

Klagerens bemærkninger

Klageren anfører, at der ikke har været foretaget nabohøring, samt at kommunen ikke har begrundet resultatet i afgørelsen og ikke har beskrevet særlige omstændigheder, der kan begrunde afvigelse fra planlovens bestemmelser.

Kommunens bemærkninger

Kommunen anfører, at der ikke er foretaget nabohøring, da nærmeste nabo-bebyggelse er placeret ca. 150 m fra det ansøgte, og det ansøgte ønskes placeret bag eksisterende beplantning, således at hallen ikke vil være synlig fra naboejendommen.

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

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.

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

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 hallen 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 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.

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).

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.

3.6. Planklagenævnets vurdering af landzonetilladelse

Det fremgår af kommunens tilladelse af 1. oktober 2019, at den handler om opførelse af en hal til andet erhverv end jordbrugs-, skovbrugs- eller fiskerierhverv, 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

⁴ Vejledning om landzoneadministration, 2018, afsnit 3.9.1.

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 naboorientering og præcedensvirkning.

3.7. Planklagenævnets afgørelse

Planklagenævnet ophæver Hedensted Kommunes afgørelse af 1. oktober 2019 om landzonetilladelse til opførelse af en hal på 150 m² på matr.nr. ■■■■■■■■■■■■, A 1 ■■■■■■■■■■, 8700 Horsens, 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 Planklagenævnet.

Planklagenævnet beklager den lange sagsbehandlingstid.

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.

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

- 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.

4. Gebyr

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