

7. september 2018 Sagsnr.
NMK-31-02483
KlageID: 320416, 320232,
320770
LUA-NH

AFGØRELSE

i klagesag om Holbæk Kommunes landzonetilladelse til opførelse af et enfamilieshus på Rækmarken, Holbæk

Holbæk Kommune har den 7. juni 2018 givet landzonetilladelse til opførelse af et enfamilieshus på ejendommen Rækmarken 3, 4300 Holbæk.

Planklagenævnet har modtaget en klage over afgørelsen.

Planklagenævnet ændrer afgørelsen til et afslag. Det betyder, at kommunens afgørelse ikke længere gælder.

PLANKLAGENÆVNET

Toldboden 2
8800 Viborg

Tlf. 72 40 56 00
CVR nr. 37795526
EAN nr. 5798000026070
nmkn@naevneneshus.dk
www.naevneneshus.dk

1. Klagen til Planklagenævnet

Danmarks Naturfredningsforening (klager 1, KlageID: 320232), naboer (klager 2, KlageID: 320416) og beboere i området (klager 3, KlageID: 320770) klagede den 2., 3. og 5. juli 2018 til Planklagenævnet over kommunens afgørelse om tilladelse.

I klagen er der navnlig klaget over, at der ikke er tale om huludfyldning, og at bygningen vil skæmme naturen og give indbliksgener for naboerne.

2. Sagens oplysninger

2.1. Området og ejendommen

Klagesagen vedrører en ejendom på Rækmarken 3, 4300 Holbæk, matr.nr. 23d Uglerup By, Hørby. Ejendommen ligger i landzone.

Ejendommen er registeret som en ejendom uden bygninger med et areal på 2.671 m².

Ejendommen ligger på sydsiden af den øst-vestgående vej, Rækmarken, som går igennem Uglerup Huse. Uglerup Huse omfatter en række spredte bebyggelser langs Rækmarken og Uglerupvej. Mellem flere af husene langs Rækmarken er der 90 m eller mere. Området omkring Uglerup Huse består af dyrkede landbrugsarealer med spredt bebyggelse.

Umiddelbart øst og vest for ejendommen ligger tre beboelsesejendomme. Nord for Rækmarken ligger seks beboelsesejendomme i en klynge. Der ligger ikke bebyggelse syd for ejendommen.

Området er ikke omfattet af en kommuneplanramme.

Holbæk Kommune udlagde ejendommen til grønt område i 1993, hvor der var offentlig adgang til et udsigtspunkt ved et vandtårn.

Ejendommen ligger i et område, der er udpeget som landskabsplanens område 6, Favrbjerg, værdifuldt landskab, særlig værdifuldt landbrugsområde og større, uforstyrrede landskaber i kommuneplan 2013-2025 for Holbæk Kommune. Ejendommen ligger desuden inden for kystnærhedszonen.

Af kommuneplanen fremgår følgende om landskabsplanens område 6, Favrbjerg:

Området er karakteriseret ved det meget kuperede terræn og de flotte udsigter mod nord og øst. Der er tale om et stærkt kuperet morænelandskab med dødisrelief og flere mindre søer i hele området. Området er også karakteristisk ved flere småskove og mindre plantninger. Der er en del levende hegn og enkeltstående træer samt landbrug bestående af mindre dyrkningsenheder, men overvejende intensivt dyrkede.

Af kommuneplanen fremgår følgende af retningslinje 4.1.1-4.1.7 om landskabsregistreringen:

Den landskabelige udpegning skal sikre, at de enkelte områders kvaliteter og karakteristika bevares og udvikles.

Ved etablering af bebyggelse, tekniske anlæg eller tilsvarende ændringer, skal der ske en tilpasning til landskabet.

Der må tilsvarende ikke ske oplag, skiltning, terrænændringer eller tilsvarende, som kan forringe landskabsoplevelsen.

I værdifulde landskaber kan som udgangspunkt kun opføres bebyggelse og tekniske anlæg, der er nødvendige for landbruget eller bidrage til oplevelsen af landskabet.

Af kommuneplanen fremgår følgende af retningslinje 6.1.1- 6.1.8 om særlig værdifuldt landbrugsområde:

De særligt værdifulde landbrugsområder skal i videst mulig omfang friholdes for aktiviteter, som ikke understøtter jordbrugserhvervet. Ved inddragelse af landbrugsarealer til ikkejordbrugsmæssige formål, skal arealforbruget begrænses mest muligt. Større tekniske anlæg skal søges placeret uden for de særligt værdifulde landbrugsområder.

2.2. Ansøgningen

Der er ansøgt om opførelse af en bolig samt overdækket terrasse med et samlet grundareal på 161 m². Bebyggelsen skal bestå af bolig på 141 m² samt en overdækket terrasse på 20 m². Huset opføres i blank mur i en beige/brun nuance. Taget, som har ensidig taghældning, belægges med tagpap. Døre og vinduer er granitbrune. Huset vil bagtil mod nord være 3,55 m i højden og fortil mod syd være 2,85 m i højden.

Overkanten af soklen placeres i kote 40.26.

Kommunen gennemførte en naboorientering og modtog en bemærkning fra naboerne og fra Danmarks Naturfredningsforening.

Naboerne til begge sider var bekymrede for indbliksgener, som følge af den høje placering. Derudover bemærkede naboerne, at huset vil kunne ses fra flere områder og virke skæmmende i det unikke landskab. Bakken er udlagt til rekreativt område, med offentlig adgang til at nyde udsigten.

Naboerne påpegede også, at grunden i sin tid blev købt for, at ejeren kunne undgå indbliksgener på ejerens daværende bolig, at der tidligere er blevet givet afslag, og at der ifølge et gammelt dokument ikke må bygges på grunden.

Danmarks Naturfredningsforening bemærkede, at der vil blive foretaget en voldsom terrænregulering, samt at det vil være en hån mod udpegning om særligt værdifuldt landskab, hvis der bliver placeres en bygningen på ejendommen, hvor der ikke tidligere har været en bygning.

2.3. Kommunens afgørelse

Kommunen har givet tilladelse til det ansøgte, jf. planlovens § 35, stk. 1. Kommunen har opsat vilkår for opførelsen, herunder at ejendommen skal placeres som angivet i ansøgningen og, at der ikke må ske mere terrænregulering end nødvendigt.

Det fremgår af afgørelsen, at kommunen tidligere har givet afslag på landzonetilladelse til at opføre en bolig på ejendommen, da ejendommen ikke ligger inden for en afgrænset landsby, og da kommunen ikke fandt, at der var hjemmel i planloven til at give en tilladelse. Kommunen har nu vurderet, at planloven er blevet ændret siden kommunen sidst gav et afslag. Ændringen medfører, at der i højere grad lægges vægt på vækst og udvikling. På den baggrund har kommunen givet tilladelse til det ansøgte. Der er i afgørelsen lagt vægt på, at der er tale om huludfyldning i et område, hvor der i forvejen findes en væsentlig samlet bebyggelse.

Kommunen har vurderet, at bygningen er tilpasset omgivelserne og at den ikke vil have en negativ påvirkning på landskabet eller være i strid med kommuneplanens udpegninger. Kommunen har fundet, at når boligen ses fra det omkringliggende landskab, vil det være med bakken og den eksisterende beplantning som baggrund.

Kommunen anfører desuden, at der ikke findes tinglyste dokumenter på ejendommen, der bestemmer, at ejendommen skal forblive bygningsfri. Kommunen har med sin afgørelse ikke tage stilling til, om projektet vil overholde eventuelle servitutter som hviler på ejendommen.

2.4. Klagen og bemærkninger til klagen

2.4.1. Korrespondance under klagesagen

I sagen indgår klagerne af 2. juli 2018 (klager 1), 3. juli 2018 (klager 2) og 5. juli 2018 (klager 3). Kommunen er kommet med bemærkninger til klagerne i brev af 10. august 2018.

Klagerne og bemærkningerne er i hovedtræk gengivet nedenfor. De indgivne klager er omfattende og omhandler en lang række forhold, hvorfor kun hovedpunkterne er gengivet, men klagerne er i deres helhed indgået i nævnets behandling.

2.4.2. Landskabet og tidligere afslag

Klager 1 anfører, at ejendommen er købt af kommunen med vilkår om, at der ikke må bebygges på grunden, men at grunden kan anvendes til have

eller dyrehold. Klager 3 er uforstående over for tilladelsen, da klageren havde det indtryk, at der aldrig måtte bygges på højen.

Der er tidligere givet flere afslag på udstykning med henblik på salg af en byggegrund. Klager 1 anfører, at bygningen, der ønskes opført, er en langstrakt bygning med skråstillet tagflade med en længde på ca. 20 m. Facaden skal bestå af store glasparter rettet imod det åbne land. Bygningen vil hæve sig ca. 2 m over bakkens højeste niveau. Klager 1 finder, at bygning vil være synlig fra veje og i det åbne landskab, og at dens byggestil er fremmed for området.

Klager 2 anfører, at enhver bebyggelse vil dominere landskabet mange kilometer væk. Klager 2 anfører desuden, at området er et værdifuldt område, og at det ikke kan være i samfundets interesse, at tilladelsen gives. En anden ejendom har fået dispensation til at opsætte en pavillon, og klageren mener ikke, at der i området generelt skal gives dispensationer, fordi der allerede er givet en.

Klager 3 anfører, at der er givet afslag til lignende på Faurbjergvej. Området er desuden udpeget til særlig værdifuldt landskab.

2.4.3. Planlovens formålsbestemmelse

Klager 1 anfører, at selvom der er sket ændringer i planlovens formålsparagraf, så betyder dette ikke, at vækst og udvikling bør overtrumfe andre planlægningsmæssige relevante hensyn.

Klager 1 anfører desuden, at en lempeligere administration af reglerne ikke resulterer i bedre vilkår for vækst og udvikling. I området har man de seneste år haft fokus på natur og kystturisme og foretaget en del initiativer til at få turister til området, så de kan se den skønne natur. Ingen i området ønsker, at der bliver placeret en villa synligt i det smukke landskab. Det giver for klager 1 ikke mening at kæde vækst sammen med en privat grundejeres ønske om at sælge en attraktiv bolig.

Klager 1 anfører, at formålene bag planlovens regler skal afvejes konkret for hver enkelt ansøgning. I dette tilfælde er der tale om et område, der er omfattet af udpegningerne om værdifuldt landskab og kystnær placering, hvor der ikke burde være givet en tilladelse.

Klager 3 anfører, at de er uforstående overfor, at det ansøgte skulle medføre vækst, da det er generende for mange, og området var tænkt som udsigtspunkt til offentlig brug.

2.4.4. Indbliksgener eller huludfyldning

Klager 1 anfører, at kommunen har oplyst, at den eksisterende bevoksning vil beskytte mod nabogener, men kommunen har ikke indsat vilkår om, at beplantningen skal bevares.

I 2014 fik ejerne afslag på opførelse af en ejendom på den ansøgte placering med henvisning til, at der var landskabelige udpegninger, at det vil medføre spredt bebyggelse og præcedens. Kommunen vurderede at ejendommen ikke lå i et område med væsentlig samlet bebyggelse. Klager 1 er derfor uforstående over for, at kommunen nu finder, at der er tale om en væsentlig samlet bebyggelse, særligt når bygningerne ligger spredt langs Rækmarken. Området har historisk været husmandsbrug, hvor folk flyttede fra byen ud på landet i små ejendomme. Ejendommene ligger derfor spredt i landskabet og der kan derfor ikke være tale om huludfyldning.

Klager 2 anfører, at området er et roligt område med få bebyggelser, og ikke et industriområde, der skal vokse. Klageren påpeger desuden, at klageren vil opleve indbliksgener fra det ansøgte og, at træerne kunne tænkes udskiftet, så de ikke længere beskytter mod indbliksgener.

Klager 3 mener, at der ikke, der kan være tale om huludfyldning, da området ikke består af en væsentlig samlet bebyggelse. Derudover anfører klagerne, at det ansøgte vil give indbliksgener på flere af ejendommene.

2.4.5. Kommunens bemærkninger til klagen

Kommunen har på baggrund af klagerne bl.a. oplyst, at det er korrekt, at der tidligere er givet afslag på det ansøgte med begrundelse i praksis på området, de landskabelige udpegninger, og at der ikke er tale om en afgrænset landsby. Kommunen oplyser også, at der ikke er sket ændringer i området siden afslagene er givet.

Kommunen har givet tilladelsen, da de har vurderet, at den moderniserede planlov giver nye muligheder, som ikke var til stede før, da der nu gives mulighed for fremadrettet også at lægge vægt på vækst og udvikling i landdistrikterne.

Kommunen har desuden vurderet, at byggeprojektet med sin relative lave højde, mørke facade og ensidige taghældning er tilpasset forholdene på den konkrete ejendom. Boligen er endda placeret sådan, at de primære opholdsrum vender mod syd og ikke imod nogle af naboerne.

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 Lovbekendtgørelse nr. 287 af 16. april 2018 om planlægning med senere ændringer.

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.

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. Ved afgørelsen kan der endvidere tages hensyn til, om det ansøgte vil påføre naboer urimelige gener.

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. Ny helårsbolig

Efter hidtidig praksis gives som altovervejende hovedregel afslag på ansøgninger om at opføre fritliggende boliger i det åbne land og ansøgninger om at opføre boliger i landområder med spredt bebyggelse. Nævnet foretager en konkret vurdering af den enkelte sag i forhold til planlægningsmæssige og landskabelige hensyn, bl.a. med afsæt i kommunens planlægning.

Tæt på byzone og lige udenfor landsbyer er nævnets praksis særligt restriktiv for at sikre en klar grænse mellem by og land. Den hidtidige praksis hviler på det synspunkt, at nye boliger i landzone bør baseres på planlægning – typisk lokalplanlægning – hvor offentligheden inddrages i forhold til kommunens overvejelser om bl.a. landsbyens kvaliteter og muligheder for placering af ny bebyggelse.

Hvis landsbyens afgrænsning ikke er fastlagt i kommuneplanen, kan der efter hidtidig praksis gives landzonetilladelse til såkaldt huludfyldning. Efter nævnets praksis er det en forudsætning, at der er tale om en samlet

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

bebyggelse eller en bebyggelse med landsbypræg. Det er også en forudsætning, at den ønskede bolig er omkranset af eksisterende bebyggelse i kort afstand.

På den anden side kan der være hensyn, f.eks. væsentlige natur- og kulturhistoriske interesser, miljøhensyn eller tungtvejende nabohensyn, der taler afgørende imod en tilladelse.

Med ændringen af planloven af 15. juni 2017 blev der i planlovens formålsbestemmelse indsat, at planlægningen skal være med til at skabe gode rammer for vækst og udvikling i hele landet. Bestemmelsen er ændret for at skabe en bedre balance mellem hensynet til vækst og erhvervsudvikling og hensynet til natur og miljø.

Det fremgår af vejledningen om landzoneadministration³, at kommunerne kan tillægge hensynet til vækst og udvikling betydelig vægt i landsbyer i forbindelse med landzoneadministrationen, hvorimod hensynet ikke kan begrunde eksempelvis nyopførelse af byggeri til bolig- og erhvervsformål i det åbne land.

3.4. Landzonetilladelse i kystnærhedszonen

Kystnærhedszonen skal søges friholdt for bebyggelse, der ikke er afhængig af kystnærhed, og der må kun gives landzonetilladelse, hvis det ansøgte er af helt underordnet betydning i forhold til de nationale planlægningsinteresser i kystområderne, jf. § 5 a, stk. 1, og § 35, stk. 3. Dette indebærer, at de landskabelige, naturmæssige og rekreative interesser, der er knyttet til kystnærhedszonen, skal tillægges særlig betydning ved stillingtagen til landzonetilladelser.

3.5. Planklagenævnets vurdering

Planklagenævnet finder ikke, at der kan gives tilladelse til det ansøgte byggeri. Nævnet finder, at en tilladelse vil være i modstrid med landzonebestemmelsernes formål om at undgå spredt og uplanlagt bebyggelse i det åbne land, samt at der er væsentlige landskabelige hensyn, der taler afgørende imod en tilladelse.

Nævnet lægger bl.a. vægt på, at området er udpeget med særlige landskabelige værdier.

Nævnet lægger endvidere vægt på, at bebyggelsen ikke er en afgrænset landsby i kommuneplanen. Nævnet finder desuden ikke, at det ansøgte har karakter af huludfyldning. Den pågældende ejendom er ikke omkranset af eksisterende bebyggelse med egentligt landsbypræg, idet der ikke er bebyggelse syd for ejendommen, og idet den øvrige bebyggelse i Uglerup

³ Vejledning om landzoneadministration, juli 2018, s. 59.

Huse ligger relativt spredt og dermed åbner op for flere lignende bebyggelsesmuligheder.

Nævnet finder heller ikke, at hensynet til vækst og udvikling kan begrunde en tilladelse til opførelse af en ny bolig i et uplanlagt område med særlige landskabelige værdier.

Nævnet lægger endelig vægt på hensynet til at undgå præcedensvirkning.

3.6. Planklagenævnets afgørelse

Planklagenævnet ændrer Holbæk Kommunes afgørelse af 7. juni 2018 om landzonetilladelse til opførelse af et enfamilieshus på ejendommen Rækmarken 3, 4300 Holbæk, matr.nr. 23d Uglerup By, Hørby, til et afslag.

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.

4. Gebyr

De indbetalte klagegebyrer tilbagebetales. Beløbet vil blive overført til indbetalernes NemKonto inden for ca. en måned.

Afgørelsen vil blive offentliggjort på <http://pknafgoerelser.dk/>. Personoplysninger vil blive anonymiseret.



Anja Bergman Thuesen
Stedfortrædende formand

Holbæk Kommune, sagnr. 17/27033

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



Nævnenes Hus indsamler og behandler oplysninger om dig i forbindelse med behandlingen af din henvendelse eller sag.

Nævnenes Hus har ansvaret for, at dine personoplysninger behandles forsvarligt. Du kan kontakte os på mail nh@naevneneshus.dk, telefonnummer 72 40 56 00, eller adressen Toldboden 2, 8800 Viborg. Nævnenes Hus har også en databeskyttelsesrådgiver, Frederic Fursund, som du kan kontakte på mail dpo@em.dk eller telefonnummer 33 92 33 50.

Nævnenes Hus behandler de oplysninger, som du giver os, i forbindelse med behandlingen af din henvendelse eller sag ved Nævnenes Hus.

Du har ret til at få indsigt i, hvilke oplysninger Nævnenes Hus behandler om dig, og hvordan de behandles. Du har også ret til at få rettet forkerte oplysninger og at få slettet oplysninger, hvis de ikke længere skal bruges. Endelig har du i nogle tilfælde ret til, at behandlingen af dine oplysninger begrænses.

Du kan klage til Datatilsynet over Nævnenes Hus behandling af dine personoplysninger på mail dt@datatilsynet.dk eller adressen Borgergade 28, 5., 1300 København K.