

Landinspektøruddannelsen – ~~7~~ semester

Arealforvaltning – Juridisk Metode

Aalborg Universitet

Februar 2004

MATERIALESAMLING JURIDISK METODE

Orla Friis Jensen

Parabolantenner – lokalplanbestemmelse – Menneskerettighedskonventionen – planlægningsmæssig begrundelse – hjemvisning

En kommune afslog en ansøgning om opsætning af en parabolantenne til TV-modtagelse under henvisning til en lokalplanbestemmelse, hvorefter der ikke måtte opsættes private antenner på de enkelte huse eller ejendomme. Naturklagenævnet hjemviste ved enstemmig afgørelse sagen til kommunens fornyede behandling og henviste i den forbindelse bl.a. til Menneskerettighedskonventionens artikel 10.

Roskilde Kommune har den 9. november 1994 meddelt afslag på en ansøgning om opsætning af en udendørs parabolantenne på ejendommen matr. nr. 17 by Svogerslev By, Svogerslev. Afgørelsen er af ansøgeren, ..., påklaget til Naturklagenævnet.

Ejendommen er omfattet af lokalplan nr. 109 for området Vestervang i Svogerslev. Lokalplanen er endeligt vedtaget i februar 1983. Det fremgår af lokalplanens § 10, at der ikke må opsættes private antenner på de enkelte huse eller ejendomme. Afslaget er begrundet med henvisning til denne bestemmelse. I samme bestemmelse er ibrugtagning af ny bebyggelse gjort afhængig af tilslutning til fællesantenneanlæg.

Klageren har bl.a. gjort gældende, at der på parcelhuse ca. 500 meter fra ejendommen er opstillet parabolantenner med en diameter på 60 centimeter, hvilken størrelse antenne også klageren ønsker at opsætte. Det påpeges desuden, at der ikke indenfor den nærmeste fremtid kan forventes tilslutning til hybridnet eller kabel-TV i området. Endelig gøres det gældende, at der som følge af Danmarks medlemskab af Den Europæiske Union må være mulighed for at indhente informationer fra de øvrige medlemslande, herunder med henblik på genopfriskning af sprogkundskaaber.

Roskilde Kommune har overfor Naturklagenævnet anført, at der ikke tidligere er meddelt dispensation til opsætning af parabolantenner i lokalplanområdet. Endvidere er det oplyst, at lokalplanens forbud mod opsætning af private antenner også gælder parabolantenner. Der gøres dog opmærksom på, at der i ansøgningen fra klageren var søgt om opsætning af en parabolantenne med en diameter på 1,5 meter.

Klageren har telefonisk oplyst, at han i forhold til ansøgningen nu ønsker at opsætte en parabolantenne med en diameter på 60 centimeter.

Det er fra det i lokalplanområdet beliggende antennelæg til Naturklagenævnet oplyst, at der i området

udbydes i alt 7 TV-kanaler, samt at der ikke er planer om tilslutning til hybridnet, kabel-TV eller lignende.

Afgørelse

I sagens behandling har deltaget samtlige Naturklagenævnets 10 medlemmer.

Naturklagenævnet har enstemmigt besluttet at hjemvise sagen til fornyet behandling i Roskilde Kommune med følgende bemærkninger:

Lokalplanens § 10 indeholder et forbud mod opsætning af private antenner, hvortil parabolantenner må regnes. Roskilde Kommune har for så vidt haft hjemmel til at meddele afslag på det ansøgte.

Efter planlovens § 19 kan en kommunalbestyrelse meddele dispensation fra bestemmelse i en lokalplan, såfremt dispensationen ikke er i strid med planens principper.

Planlovens § 15, stk. 2, nr. 7, giver hjemmel til, at der i en lokalplan optages bestemmelse om bl.a. bebyggelsens udformning. Der kan således fastsættes retningslinier, der tilsigter en bestemt ydre fremtræden, og det ligger efter praksis fast, at også anvendelsen af udvendige antenner kan reguleres i dette øjemed, dvs. med en æstetisk begrundelse.

Lokalplanen er fra 1983. Udbuddet af TV-kanaler transmitteret via satellit var på daværende tidspunkt væsentligt mindre, end det er tilfældet i dag. Den teknologiske udvikling har endvidere medført, at det i dag er muligt at nedtage TV- og radiosignaler ved hjælp af ganske små parabolantenner i forhold til 1983, hvor antennerne generelt var væsentligt større og mere skæmmende. På den baggrund må det antages, at grundlaget for at indføre et totalforbud mod private antenner i lokalplanen i dag for en stor dels vedkommende ikke længere er til stede.

Gældende bestemmelse i lokalplanen mv. om forbud mod opsætning af udvendige antenner må – som alle andre planbestemmelser – forstås således, at de kun kan håndhæves i det omfang bestemmelse er planmæssigt begrundet, det vil sige hvor der med forbudet varetages hensyn til bebyggelsens ydre fremtræden. Hvis opsætningen af en antenne, f.eks. en mindre parabolantenne, ikke virker æstetisk skæmmende på bebyggelsen, er der efter planlovgivningen ikke grundlag for at forhindre opsætningen.

Hertil kommer, at et forbud, selv hvor opsætningen kan virke æstetisk skæmmende, efter omstændighederne vil kunne udgøre et indgreb i den informationsfrihed, der er sikret ved Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 10. Det vil navnlig kunne være tilfældet, hvor et forbud i væsentligt omfang forhindrer

den frie modtagelse af radio- og TV-signaler, og hvor der ikke ad anden vej er mulighed for at modtage disse signaler. Et eksempel herpå kan være, at der ikke via den lokale antenneforening, hvortil der evt. er tilslutningspligt, udbydes et antal TV-kanaler, der er tilnærmelsesvist lige så stort som det, der kan modtages med en privat antenne, og hvor tilslutning til anlæg, der giver samme muligheder som en privat antenne, ikke er aktuel.

Det må antages, at formålet med bestemmelsen i Roskilde Kommunes lokalplan nr. 109, § 10, alene er at forhindre opsætning af udendørs antenner, der kan virke visuelt skæmmende. Der er herefter ikke noget til hinder for at tillade antenner, bl.a. parabolantenner, som i størrelse, ydre fremtræden og placering i forhold til bygningerne ikke virker æstetisk skæmmende. Efter omstændighederne vil der, som ovenfor anført, af Menneskerettighedskonventionens artikel 10 kunne følge en pligt til at tillade opsætning af sådanne antenner.

Afgørelse af 23. juni 1998

Regionplantillæg – VVM – svinefarm – EU-direktivs bindende effekt – forholdet til naturbeskyttelseslo-

vov

Et amt vedtog et regionplantillæg med VVM-vurdering for udvidelse af 3 større svineproduktioner. Alle ejendommene berørte i større eller mindre omfang områder, der i regionplanen var udlagt som områder med særlige drikkevandsinteresser. For alle 3 anlægs vedkommende fremgik, at udvidelserne ville medføre en forøgelse af grundvandet indhold af nitrat, der oversteg den tilladte grænseværdi på 50 mg, der er gældende for drikkevand, men at den statistisk fastsatte norm for udsprøjtning af gylle kunne overholdes. Beboere og foreninger i området påklagede vedtagelsen og gjorde bl.a. gældende, at tillægget var i strid med regionplanen, naturbeskyttelseslovens § 3 og EU's nitratdirektiv.

Naturklagenævnet fastslog enstemmigt (alle 13 medlemmer), at regionplantillægget ikke var behæftet med retlige mangler. Af afgørelsen fremgår bl.a., at tillægget havde anerkendt regionplanens retningslinje for beskyttelse af grundvand og drikkevand. At aktiviteterne muligvis ville forudsætte tilfælde eller fx naturbeskyttelsesloven kunne ikke påvirke planens gyldighed. Om forholdet til EU's nitratdirektiv bemærkes, at det ikke er bestridt, at de krav der er stillet ved direktivets implementering i dansk ret, vil kunne overholdes ved regionplantillæggets virkeliggørelse. Amtet fandtes ikke at være direkte forpligtet af nitratdirektivet, der er formuleret som et krav om, at myndighederne skal foretage sig »det nødvendige« til opfyldelse af direktivets målsætning og normer.

Efter samlebekendtgørelsen § 3, stk. 1, gælder VVM-pligt for nye anlæg og væsentlige ændringer af bestående anlæg, der kan sidestilles med nye anlæg. Efter Miljø- og Energiministeriets vejledning om tilvejebringelse af regionplantillæg med VVM for svine- og fjerkræfarme fremgår, at det anses som nyt anlæg, når en bedrift ved udvidelse kommer op over 250 dyreenheder. Herudover vil væsentlighedskravet for nyt anlæg normalt forudsætte en tilsvarende udvidelse med omkring 250.

Særlige forhold såsom et områdes særlige sårbarhed kan og bevirke, at mindre udvidelser anses som væsentlige. Således har nævnet i en afgørelse af 8. januar 1998 om regionplantillæg for udvidelse af en eksisterende svinefarm fundet, at en senere påtænkt udvidelse fra 351 til 500 dyreenheder ville forudsætte tilvejebringelse af et nyt regionplantillæg med VVM-redegørelse, idet det fremgår: »Af regionplantillægget vedrørende udvidelsen til 351 DE fremgår, at en omkringliggende moser og skove ville blive tilført en væsentlig kvælstof fra den luftbårne ammoniakfordampning, som ligger væsentligt over tålgrensen for, hvad disse økosystemer kan udværltes for uden at blive skadet væsentligt på lang sigt. Endvidere påpeges i redegørelsen, at der vil ske en øget udvaskning af kvælstof via overfladevandet, bl.a. gennem områder, der er beskyttet af naturbeskyttelseslovens § 3.«

ad 3)

EU-direktiv af 12. december 1991 om beskyttelse af vand mod forurening forårsaget af nitrater, der stammer fra landbrug (nitratdirektivet) angiver som sit formål at nedbringe vandforurening forårsaget eller fremkaldt af nitrater, der stammer fra landbruget, og at forebygge yderligere forurening af denne art.

Efter direktivet skal medlemsstaterne foretage en kortlægning af sårbare zoner, hvilket er defineret som jordområder, som bidrager til forureningen, og hvorfra der er afstrømning af vand. Medlemsstaterne kan imidlertid vælge at betragte hele deres nationale område som sårbart, hvilket Danmark har valgt.

Efter direktivet skal medlemsstaterne endvidere udarbejde kodeks eller kodekser for godt landmandskab, som følges af landmændene på et frivilligt grundlag, og skal med henblik på gennemførelse af de målsætninger, der er nævnt i formålsbestemmelsen, udarbejde handlingsplaner for de sårbare zoner.

Disse handlingsplaner skal bestå af en række foranstaltninger, der er opregnet på et bilag til direktivet. Bilaget foreskriver, at foranstaltningerne skal omfatte regler vedrørende 1) perioder, hvor tilførsel af visse typer gødning til jorden er forbudt 2) kapaciteten i anlæg til opbevaring af husdyrgødning og 3) en begrænsning af tilførsel af gødning til jorden, der er i overensstemmelse med godt landmandskab, og som tager hensyn til de særlige forhold i de pågældende zoner.

Foranstaltningerne skal i følge det i bilaget anførte sikre, at den mængde husdyrgødning, som tilføres jorden hvert år ikke overstiger en vis mængde pr. hektar for hver bedrift eller hvert husdyrbrug. Den fastsatte mængde pr. hektar skal være den husdyrgødning, som indeholder 170 kg N (mængden kan beregnes på grundlag af antallet af dyr), idet medlemsstaterne i en overgangperiode kan tillade op til 210 kg N. Medlemsstaterne kan i øvrigt – efter at have underrettet kommissionen herom – fastsætte andre mængder end de 170 kg og 210 kg, hvis dette ikke hindrer opfyldelsen af direktivets formål.

Danmark har implementeret direktivet gennem et handlingsprogram, der bl.a. består af udfærdigelse af en bekendtgørelse om erhvervsmæssigt dyrehold, husdyrgødning, ensilage mv. (husdyrbekendtgørelsen).

Ifølge denne bekendtgørelse må der inden for landbrugsjendomme, der drives som svinebrug, højst udbringes husdyrgødning fra 1,7 dyreenheder pr. ha pr. år (svarende til 170 kg N).

Det må lægges til grund for Naturklagenævnets afgørelse – og er øvrige ikke anfægtet i klagen – at bekendtgørelsens krav om udbringning af husdyrgødning (harmonikravene) vil kunne overholdes ved regionplantillæggets virkeliggørelse. Spørgsmålet er herefter, om Viborg Amt herudover har været forpligtet direkte af nitratdirektivet til at fastsætte strengere krav end de danske bestemmelser, der er fastsat som implementering af direktivet.

Bestemmelser i et EU-direktiv anses – efter EF-domstolens praksis og i den EU-retlige litteratur – for at kunne være umiddelbart anvendelige, når de er ubetingede og tilstrækkeligt præcise, og vil i sådanne tilfælde kunne forpligte ikke blot regeringen og den centrale statsadministration, men tillige de lokale myndigheder som f.eks. amtsrådene.

Sådanne bestemmelser kunne f.eks. være de ovenfor nævnte grænseværdier for indhold af nitrat i husdyrgødning. Bestemmelser i et direktiv, der stiller krav om, at myndighederne skal foretage sig »det nødvendige« til opfyldelse af et direktivs målsætning og normer, anses derimod ikke for at være en handleforpligtelse med et så præcist indhold, at borgerne på grundlag af direktivet har krav på bestemte handlinger, som fortrænger modstående regler.

De præcise grænseværdier i nitratdirektivet er implementeret i dansk ret gennem husdyrbekendtgørelsens harmonikrav.

Direktivet foreskriver herudover, at der skal udarbejdes handlingsplaner – som grænseværdierne skal være en del af – til opfyldelse af direktivets formål om nedbringelse og forebyggelse af vandforurening, forårsaget eller fremkaldt af nitrater, der stammer fra landbruget.

Denne handlepligt har imidlertid ikke et så præcist indhold, at amtet – EU-retligt – har været forpligtet til i forbindelse med udarbejdelsen af regionplantillægget at vurdere, om handlepligten d.v.s. de danske regler er tilstrækkelige til opfyldelse af direktivets formål.

Der kan således ikke gives medhold i dette klagepunkt.

ad 4)

I bekendtgørelse nr. 408 af 25. maj 1994 om afgrænsning og administration af EF-fuglebeskyttelsesområder og Ramsarområder er udpeget de områder, der er omfattet af EF-fuglebeskyttelsesområder. Bl.a. er Agerø udpeget til et sådant område. Det er i bekendtgørelsens § 3, stk. 2, nr. 5, fastsat, at der ikke inden for de således udpegede områder må planlægges for fritidsformål eller foranstaltninger i øvrigt, når dette kan indebære forringelser af områderne eller medføre betydelige forstyrrelser for de arter, for hvilke områderne er udpeget.

Bestemmelsen er således ikke til hinder for, at der som i dette tilfælde planlægges for et areal uden for området, og der kan derfor ikke gives medhold i klagepunktet.

KFE 2001.350

Afgørelse af 23. maj 2001

Regionplanlægning – VVM-redegørelse – svinefarm – internationale naturbeskyttelsesområder – ugyldighed

Amtet udarbejdede forslag til regionplantillæg med VVM-redegørelse for udvidelse af en eksisterende svineproduktion på 156 dyreenheder (DE) til 497 DE. Ejendommen lå ved Barum Sø, der er udpeget som EF-habitatområde og beskytter yderligere en række lokaliteter udpeget som habitatområder og EF-fuglebeskyttelsesområder. I offentliggørelsesfasen påpegede Miljø- og Energiministeriet en række nærmere konkretiserede mangler ved forslaget. På baggrund af drøftelser med ministeriet udarbejdede amtet 7 notater med supplerende vurderinger navnlig vedrørende belastning af og konsekvensvurdering for de internationale beskyttelsesområder. Skov- og Naturstyrelsen bad under drøftelserne amtet overveje, om fornyet høring var påkrævet. Amtsrådet vedtog imidlertid regionplantillægget, der nu indeholdt retningslinier for en udvidelse til 377 DE, endeligt uden fornyet offentliggørelse.

Naturklagenævnet gav ved enstemmig afgørelse (10 medlemmer) klagerne medhold i, at VVM-redegørelsen i forslaget ikke opfyldte de indholdsmæssige krav i planloven og naturbeskyttelsesområdebekendtgørelsen¹, der fastsætter særlige krav til planer, der berører internationale beskyttelsesområder. Nævnet udtalte, at den omstændighed, at en plan, der er uforenelig med beskyttelsen af et internationalt naturbeskyttelsesområde, ikke kan gennemføres, må indebære, at der stilles særlige krav til indholdet af planforlagets VVM-redegørelse. Opfattelsen af, at forslaget var behæftet med væsentlige mangler, blev understøttet af de omfattede ændringer, amtet havde foretaget efter forhandlinger med Skov- og Naturstyrelsen. Manglerne fandtes så væsentlige, at den endelige vedtagelse måtte ophæves som ugyldig.²

¹ bkg. 782 af 1.11.1998 (nu bkg. 477 af 7.6.2003)

Bkg. 782 af 1.11.1998 om afgrænsning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder.

§ 4. Den myndighed, der er tillagt kompetence til at træffe afgørelse efter de almindelige regler i den lovgivning, der regulerer det pågældende forhold, må ikke give de i stk. 3 nævnte tilladelser, dispensationer, godkendelser m.v., såfremt dette kan indebære forringelse af områdets naturtyper og levestederne for arterne, eller kan medføre forstyrrelser, der har betydelige konsekvenser for de arter, området er udpeget for.

§ 6....

Stk. 2. Såfremt vurderingen viser, at planen vil skade det internationale naturbeskyttelsesområdes integritet, at planen vil indebære forringelse af områdets naturtyper eller levestederne for arterne, eller at planen kan medføre forstyrrelser, der har betydelige konsekvenser for de arter, området er udpeget for, kan planen ikke gennemføres.

Sik. 2. Medlemsstaterne træffer passende foranstaltninger for at undgå forringelse af naturtyperne og levestederne for arterne i de særlige bevaringsområder samt forstyrrelser af de arter, for hvilke områderne er udpeget, for så vidt disse forstyrrelser har betydelige konsekvenser for dette direktivs målsætninger.

Grousesagen

I EFD C-117/00 anlagde Kommissionen sag mod Irland med påstand om, at Irland havde tilsidesat sine forpligtelser i henhold til fugledirektivet og habitatdirektivet.

Kommissionen anførte, at Irland ikke havde truffet de nødvendige foranstaltninger for at hindre, at højmoserne i det særligt beskyttede område Owenduff-Nephin Beg Complex blev beskadiget af overgræsning, hvilket havde en negativ virkning på området som et af grousens vigtigste levesteder. Kommissionen betragtede overgræsning af området som forringelse af både området som naturtype og området som levested for grousen, hvis væsentligste fødekilde var lyng. Netop lyng var særlig sårbar ved overgræsning. Desuden betragtedes tilplantningen af et tilskødende område som en forringelse, idet tilplantningen med nåletræer medførte ødelæggelse af grousens levested. Forringelsen af området omfattede nedgang i bestanden af grouser og formindskelse af de områder, hvor den levede og yngede. Kommissionen fandt som følge heraf ikke, at Rural Environmental Protection Scheme, REPS (plan til beskyttelse af det landlige miljø), der var vedtaget af den irske regering, var tilstrækkelig til at bekæmpe overgræsningsproblemet.

Den irske regering anførte, at de ændringer, der var tilføjet REPS efter sagens begyndelse, indbefattede en yderligere beskyttelse af det pågældende område, samt at forvaltningsplanen vedrørende konkret beskyttelse af Owenduff-Nephin Beg Complex var blevet forsinkeret pga. offentlige høringer. Til dette svarede Kommissionen, at det efter fast retspraksis måtte være de forhold, der forelå ved sagens begyndelse, der skulle ligge til grund for vurderingen af, hvorvidt der var begået traktatbrud eller ej.

EF-Domstolen gav Kommissionen medhold, da det ved domsafsigelsen blev fastslået, at Irland havde begået traktatbrud ved at tilsidesætte sine forpligtelser i forbindelse med sikring af forskellige artede og vidtstrakte levesteder for grousen.

KFE 1999.90

Afgørelse af 10. juli 1998

Lokalplanpligt – stationsbygning – anlægslov – lovkonflikt

I anlægsloven for etablering af fast forbindelse over Øresund bemyndiges trafikministeren til at træffe beslutning om anlæg af nødvendige tilslutninger til det eksisterende jernbane- og vejnet og til efter samråd med miljøministeren at foretage en afvejning af implicerede hensyn til forebyggelse af skader på miljøet. Af lovbestemmelserne til bestemmelse om fremgang bl.a., at der skal placeres en station vest for Englandsvej i Tårnby, at der er tale om en 320 m lang perron mellem to hovedspor, en busholdeplads og et parkeringsareal. Bemærkningerne indeholder endvidere oplysning om størrelse og adgangsforhold vedrørende stationen. På denne baggrund statueredes ved formandsafgørelse, at anlægsloven ud fra almindelige regler om løsning af lovkonflikter havde fortrængt planlovens krav om tilvejebringelse af lokalplan for stationen, der måtte anses som et større byggeri.^{1,2}

1. Om planlovens krav om lokalplanpligt i forhold til anden lovgivning se Kommenteret planlov v. Anne Birte Boeck s. 126. Planloven definerer ikke, hvornår anden lovgivning fortrænger lokalplanpligtkravet. Se derimod § 8, der fastslår, at VVM-kravet ikke gælder for »anlæg, der vedtages i enkelt-heder ved særlig lov«.

Se også KFE 1994.194: Dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3 ophævet som upåkrævet som følge af anlægsloven om Øresundforbindelsen. Om hjemmel i en konkret anlægslov til at nedrive en bygningsfredet ejendom uden bygningsfredningsmyndighedernes tilladelse, se Orla Friis Jensen i Dansk Miljøret, Bd 4 (1998) s. 137.

2. Klageren indbragte afgørelsen for Folketingets Ombudsmand, der imidlertid i udtalelse af 2. november 1998, afviste at iværksætte en egentlig ombudsmandsundersøgelse. Ombudsmanden erklærer sig i udtalelsen enig med Naturklagenævnet i, at Øresundforbindelsen ikke er omfattet af planloven.

KFE 2003.368 – Rørmosegård

Afgørelse af 20. maj 2003

Lokalplanlægning – EF-habitatdirektivet¹ – artikel 12²

Naturklagenævnet traf enstemmigt (alle 10 medlemmer) afgørelse om, at en lokalplan og et kommuneplantillæg for et nyt boligområde er gyldigt vedtaget i relation til EF's habitatdirektiv, selv om der i området lever og yngler arter (spids-snudet frø og stor vandsalamander), der er beskyttede i henhold til direktivet. Det lægges til grund i afgørelsen, at habitatdirektivet, som ikke er fuldstændig implementeret i dansk ret, har direkte og bindende virkning, og forpligter kommunen i forbindelse med lokalplanlægning. Endvidere fremgår, at en forudgående undersøgelse af omfanget af beskyttede dyrearters yngle- eller rasteområder er omfattet af officialprincippet. Efter omstændighederne kan undersøgelseskravet vedrøre områder uden for lokalplanområdet. En af et anerkendt konsulentfirma foretaget forundersøgelse måtte anses som tilstrækkelig grundlag for vedtagelsen, ligesom der ikke var grundlag for at tilsidesætte de af kommunen foretagne og planlagte foranstaltninger til beskyttelse af arterne som utilstrækkelige. Naturklagenævnet tillægger det vægt, at sagen angår et nyt problemområde, og at der ikke er fastlagt nogen praksis eller udsendt vejledning fra EU eller fra den danske ressourcemyndighed.³

~~Farum Kommune har den 10. december 2002 endeligt vedtaget Lokalplan 32.1 for et boligområde ved Rørmose.~~

1. Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper og vilde dyr og planter.
2. Habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, har følgende ordlyd:
 »Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til at indføre en streng beskyttelsesordning i det naturlige udbredelsesområde for de dyrearter, der er nævnt i bilag IV, litra a), med forbud mod:
 - a) alle former for forsætlig indfangning eller drab af enheder af disse arter i naturen
 - b) forsætlig forstyrrelse af disse arter, i særdeleshed i perioder, hvor dyrene yngler, udviser ynglepleje, overvintrer eller vandrer
 - c) forsætlig ødelæggelse eller indsamling af æg i naturen
 - d) forringelse eller ødelæggelse af yngle- eller rasteområder.
3. Afgørelsen er en af de første, Naturklagenævnet har truffet, vedrørende habitatdirektivet. Den 20. maj 2003 traf nævnet endvidere afgørelse i en anden sag om en anden lokalplan »Farum Kaserne« fra samme kommune. Denne sag omhandler også udover spørgsmål vedrørende forholdet til den overordnede planlægning bl.a. en række spørgsmål i relation til varetagelse af hensynene i habitatdirektivet i forbindelse med lokalplanlægning. Også denne afgørelse fremtræder som en »overgangssag«, idet der ligeledes henvises til, at der er tale om et nyt og vanskeligt sagområde, der skal behandles direkte på grundlag af EU-direktiver, og hvor der ikke er udsendt nogen vejledninger.

Afgørelse af 18. december 1995

Moser og lignende – askævæld

Enstemmigt (9 medlemmer) udtalt, at der først og fremmest skal lægges vægt på botaniske kriterier ved afgørelsen af, om et område er omfattet af bestemmelsen om moser og lignende i naturbeskyttelseslovens § 3. Efter indsendt udtalelse fra Naturbeskyttelsesrådet blev til skovområder med planerede asketræer på en jordbund, der karakteriseres som typisk askævæld-jordbund iblandt mindre, tørrere parter, og hvor vegetationen på den overvejende del af arealet klart karakteriseres som askævæld-bundflora, anset for omfattet af § 3. Beskyttelsen omfatter dog ikke de plantede træer – i modsætning til naturligt opstået bevoksning. Oprensning og uddybning af grøfter, der ikke havde været vedligeholdt i 30 år, samt gravning af nye grøfter på de to arealer fondeatte herefter dispensation efter lovens § 65, stk. 3.

Århus Amt har den 8. maj 1995 meddelt ejeren af ... Skov, at grøftningsarbejde i 2 områder i skoven er foretaget i strid med naturbeskyttelseslovens § 3, og amtet har samtidig anmodet ejeren om at søge forholdsvis hurtigt ved at indsende en ansøgning til amtet om dispensation fra denne bestemmelse. Dansk Skovforening har på ejerens vegne påklaget amts afgørelse til Naturklagenævnet.

Sagens baggrund:

De 2 områder i skoven, hvor grøftningsarbejderne er foretaget, er begge større end 2.500 m². Grøfterne havde ikke været vedligeholdt i de sidste 30 år, og der er dels foretaget en oprensning og uddybning af de eksisterende grøfter dels gravet nye grøfter. Amtet har begrundet sin afgørelse med, at der er tale om indgreb i en beskyttet naturtype (askævældsmose), idet de plantearter, der findes i de 2 områder, efter amts opfattelse er karakteristiske for askemoser.

Dansk Skovforening har gjort gældende, at amtet ikke har haft hjemmel i naturbeskyttelsesloven til at træffe afgørelsen af 8. maj 1995, idet de 2 områder i skoven efter foreningens opfattelse ikke er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3.

Skovforeningen har til støtte herfor anført, at man ikke finder, at fugtighedsforholdene på arealerne er anderledes end for arealer, der vil kunne findes i en hver anden skov, ligesom man heller ikke finder, at

1. Dette stemmer med lovbestemmelserne til naturbeskyttelsesloven. Se også note 2 til KFE 1994.74, der vedrørte den tidligere bestemmelse om moser i naturfredningslovens § 43.

de plantearter, der findes på arealerne, er typiske for moser.

Skovforeningen har videre anført, at selv om Naturklagenævnet måtte mene, at arealerne kunne karakteriseres som mosegignende, ville arealerne kun være omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3, dersom asketræerne var opstået naturligt, og ikke som i dette tilfælde plantet. Skovforeningen har i denne forbindelse henvist til lovforslagets bemærkninger til bestemmelsen, specielt til følgende afsnit:

»Træbevoksede moseområder, hvor vegetationen er opstået naturligt, er omfattet af lovforslagets § 3. Det samme gælder også birkekær og pilekær samt elle- og askesumpe, såfremt den forekommende urtevegetation iøvrigt medfører, at området må betragtes som mose. I sådanne moser må normal forstlig udnyttelse finde sted, mens f.eks. tiplanning kræver dispensation.«

Foreningen har endvidere gjort gældende, at den foretagne grøftning er sket til en så begrænset dybde, at virkningen formentlig kun vil betyde bedrede vækstforhold for asken og ikke en ændret artsammensætning i urtefloraen.

Århus Amt har anført, at der efter amts opfattelse er tale om en beskyttet naturtype, og at der derfor ikke uden amts tilladelse må foretages indgreb, der ændrer områdets karakter af mose, herunder foretages dræning eller grøftning, der går ud over sædvanlig oprensning. Amtet har samtidig tilkendegivet, at man vil se positivt på en efterfølgende lovliggørelse af det foretagne grøftningsarbejde.

Til brug for Naturklagenævns behandling af klagen er der indhentet en udtalelse fra Naturbeskyttelsesrådet om, hvorvidt vegetationen og jordbundsforholdene i øvrigt i de 2 områder indicerer, at der er tale om »moser og lignende« i relation til naturbeskyttelseslovens § 3.

Naturbeskyttelsesrådet har på denne baggrund besigtiget områderne, og har den 2. november 1995 afgivet en udtalelse, der nærmere beskriver jordbundsforholdene og de fundne planter, og som konkluderer:

»Jordbunden kan i størstedelen af arealerne fysisk karakteriseres som typisk askævæld-jordbund iblandt mindre, tørrere skovbundsagtige parter.

– Vegetationen kan i den overvejende del af arealerne klart karakteriseres som askævæld-bundflora.

Begge områder anses derfor at tilhøre naturtypen askævæld, som er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3.«

Dansk Skovforening er ikke fremkommet med bemærkninger til Naturbeskyttelsesrådets udtalelse.

Lovgrundlaget:

Efter naturbeskyttelseslovens § 3, stk. 2, nr. 2, må der ikke foretages ændringer i tilstanden af moser og lignende, når en sådan naturtype enkeltvis eller sammen med andre naturtyper er større end 2.500 m². Efter lovens § 65, stk. 3, kan amtet i særlige tilfælde gøre undtagelse fra denne bestemmelse.

Det er i lovforslagets bemærkninger til § 3 anført:

»I den hidtidige § 43, stk. 2, er fastsat, at »moser« er omfattet af beskyttelsen. Der har imidlertid været tvivl om afgrænsningen af mosebegræbet. Traditionelt er begrebet defineret ud fra områdernes plantevækst, fugtighedsforhold og jordbund, men det har været usikkert, hvorvidt alle disse tre kriterier skulle opfyldes i det enkelte tilfælde, eller om det var tilstrækkeligt, at kun en eller to af forudsætningerne var tilstede. Specielt har tvivlen angået, om det er en nødvendig forudsætning, at der foreligger et tørvslæg.

Hensigten med bestemmelsen er navnlig at beskytte det vilde dyre- og planteliv. Det vil derfor være uensigtsmæssigt at gøre beskyttelsen afhængig af, om der i det konkrete tilfælde foreligger et tørvslæg.

For at tydeliggøre, at bestemmelsen også finder anvendelse, selv om ikke alle de ovennævnte kriterier samtidigt er opfyldt, herunder specielt selv om der ikke foreligger noget tørvslæg, er ordet »moser« derfor erstattet af »moser og lignende«.

Det bemærkes, at tørvdammen i visse mosetyper naturligt er meget begrænset og undertiden næsten fraværende. Dette gælder f.eks. kalkkær og vældmoser.

Der lægges derfor primært vægt på botaniske forhold i definitionen. ... Også afgrænsningen mellem moser og andre naturtyper foretages først og fremmest ud fra botaniske kriterier. Arealer betegnes således som mose, når de naturligt forekommende mosseplanter dominerer i forhold til plantearter fra andre naturtyper...

Træbevoksede moseområder, hvor vegetationen er opstået naturligt, er omfattet af lovforslagets § 3. Det samme gælder også birkekær og pilekær samt elle- og askesumpe, såfremt den forekommende urtevegetation iøvrigt medfører, at området må betegnes som mose. I sådanne moser må normal forstlig udnyttelse finde sted, mens f.eks. tiplanning kræver dispensation.«

Naturklagenævns afgørelse:

I sagens behandling har deltaget 9 af Naturklagenævnets 10 medlemmer.

Naturklagenævnet skal enstemmigt udtale:

Ved afgørelsen af, om et område skal betragtes som mose eller et mosegignende område i relation til naturbeskyttelseslovens § 3, skal der først og fremmest lægges vægt på de botaniske forhold.

Naturklagenævnet finder efter de foreliggende oplysninger, navnlig Naturbeskyttelsesrådets udtalelse, at de af amts afgørelse omfattede områder på denne baggrund må karakteriseres som moser eller mosegignende områder i relation til naturbeskyttelseslovens § 3.

Hvad angår det af Skovforeningen rejste spørgsmål om selve asketræerne bemærkes, at sådanne træer vil være omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3, dersom de er opstået naturligt, hvorimod det i de tilfælde, hvor træerne er plantede, kun er selve sumpearealet, der er omfattet af beskyttelsen, jf. de ovenfor citerede lovbestemmelser.

Da områderne således er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3, må der ikke foretages ændringer i områdernes tilstand. Det er Naturklagenævns opfattelse, at det foretagne grøftningsarbejde – oprensning og uddybning af eksisterende grøfter, der ikke har været vedligeholdt i 30 år samt gravning af nye grøfter – har haft en sådan karakter, at områdernes tilstand er ændret.

På denne baggrund hjemvises sagen til Århus Amt til afgørelse af om dispensation efter naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 3, bør meddeles til lovliggørelse af det foretagne grøftningsarbejde.

Afgørelse af 18. juni 2001

Naturbeskyttelse – beskyttet naturtype – overdrevsareal – registrering – historisk kriterium¹ – lov-hjemmel – genoptagelse

Naturklagenævnet omgjorde enstemmigt (9 medlemmer) et amtsråds afgørelse vedrørende 9 ud af 10 lokaliteter, der i medfør af naturbeskyttelseslovens § 3 var registreret som overdrevsarealer. Amtet havde ved afgørelsen taget udgangspunkt i Skov- og Naturstyrelsens registreringsvejledning² og havde i overensstemmelse hermed lagt hovedvægten på vegetationsforholdene. Skov- og Naturstyrelsen fandt ikke anledning til at anfægte amtets registrering. Naturklagenævnet gav udtryk for, at lovbenærmingerne til bestemmelsen tilsagde, at beskyttelsen primært omfattede de »historiske overdrev« og ophævede registreringen af 9 af lokaliteterne med henvisning til, at de havde været i sædvanlig omdrift indtil for 30-40 år siden. Det 10. – en kystskrænt – fandtes at opfylde lovens krav til et overdrev.^{3, 4}

1. Af lovbenærmingerne til bestemmelsen fremgår, at overdrevet i den oprindelige betydning var den del af en landsbys jorder, der som »udmark« lå udenfor vangene, og som ikke var eng eller skov. Overdrevene blev traditionelt brugt til græsning for husdyrene og eventuelt også til høslæt. Det fremgår videre, at de tilbageværende overdrev – under ca. 10.000 ha – typisk udgøres af tørbundsarealer, der aldrig eller kun meget sjældent har været pløjet op, og som helt overvejende har været udnyttet som græsningsarealer. Græs- og urtevegetationen er oftest righoldig og varieret med mange sjældne arter.
2. Vejledning om registrering af beskyttede naturtyper: Miljøministeriet, Skov- og Naturstyrelsen 1993, s. 24ff
3. Skov- og Naturstyrelsen, der ved naturbeskyttelseslovens tilblivelse havde været af den opfattelse, at § 3-beskyttelsen skulle omfatte overdrev i biologisk forstand, hvilket var kommet til udtryk i styrelsens vejledning og således i amtens administration, anmodede Naturklagenævnet om at *genoptage* sagen med særlig henblik på det generelle fortolknings-spørgsmål. Ved enstemmig nævnsafgørelse (samtlige 12 medlemmer) af 27. september 2001, afviste Naturklagenævnet at genoptage sagen. Af afgørelsen fremgår: »Udgangspunktet for overvejelserne har været, at såfremt der er grundlag for at antage, at Naturklagenævnets afgørelse af 18. juni 2001 er baseret på en forkert fortolkning af loven, bør sagen genoptages med henblik på berigtigelse af fortolkningen, uanset om hensynet til den begunstigede part, Kong Frederik den VII's Stiftelse, måtte føre til, at afgørelsen i det konkrete tilfælde skulle fastholdes. Efter således på ny at have vurderet sagens retlige grundlag – rækkevidden af overdrevsbeskyttelsen efter naturbeskyttelseslovens § 3 – finder Naturklagenævnet at måtte fastholde afgørelsen af 18. juni 2001, og den herved anlagte fortolkning af loven.«

I forarbejderne til naturbeskyttelsesloven udtales, at »træbevoksede mosområder, hvor vegetationen er opstået naturligt«, er omfattet af begrebet »moser og lignende« i lovens § 3, stk. 2, nr. 2, jf. Folketingsindsendelsen 1991/92, tillæg A, sp. 1429. Denne udtalelse må efter en naturlig læsemåde forstås således, at et areal, som er bevokset med plantede træer, ikke er omfattet af begrebet »moser og lignende«, selv om arealet i øvrigt efter de botaniske forhold m.v. opfylder de angivne kriterier herfor. Denne forståelse bestyrkes af den efterfølgende udtalelse samme sted i forarbejderne om afgrænsningen af moser over for andre arealtyper, hvor det siges, at der som regel vil være markant synlige forskelle i forhold til bl.a. »dyrkede arealer«, »tilplantede skovarealer« og »arealer, der er i omdrift (under plov)«.

4. Naturklagenævnet lagde afgørende vægt på, at § 3-beskyttelsen medfører en begrænsning i en ejers ret til at udnytte arealet, som efter omstændighederne kan være meget byrdefuld. Indgrebet måtte derfor have klar hjemmel i loven. Naturklagenævnet var opmærksom på, at begrebet »overdrev« anvendes i to forskellige betydninger. Den oprindelige og stadig gangse betydning omfatter alene de historiske overdrev. Fra en gang omkring midten af 1900-tallet begyndte biologerne at bruge begrebet som betegnelse for en bestemt naturtype (arealer med lysåben urtedomineret vegetation på veldrænet bund, uden anden kulturpåvirkning end græsning). Denne biologiske betydning er imidlertid en særlig fagterminologi, der ikke er almindelig kendt.

Afgørelse af 9. november 1999

Naturbeskyttelse – friluftsreklamer – det åbne land¹ – lovfortolkning – genstand for klage

Et enigt Naturklagenævnet tilrædte Storstrøm Amts vurdering af, at et skilt på vandtårnet i Rødbyhavn var opsat i bymæssig bebyggelse og derfor ikke omfattet af naturbeskyttelseslovens § 21 om forbud mod reklamer i det åbne land. Den af Skov- og Naturstyrelsen tilkendegivne opfattelse af, at bestemmelsen efter omstændighederne også kunne gælde usædvanligt store og dominerende reklamer og propagandaskilte opsat i byer og bymæssig bebyggelse, kunne ikke tiltrædes. Nævnet afviste, at stillingslagen til et amts administrationsgrundlag var omfattet af klageadgangen efter naturbeskyttelsesloven.²

1. Om definition af det åbne land se KFE 1999, 127. Af denne afgørelse fremgår, at den konkrete vurdering af, om der er tale om en placering i det åbne land forudsætter, at landet som helhed kan opdeles i åbent land eller by/bymæssig bebyggelse. Vurderingen heraf skal foretages uafhængigt af områdets status. Det afgørende er, om området opleves som en del af et byområde af de mennesker, som bor eller passerer gennem området. I tvivlstilfælde bør området karakteriseres som åbent land.

2. Naturklagenævnet har behandlet en lang række sager om overtrædelse af naturbeskyttelseslovens § 21.

I en afgørelse af 25. oktober 1999, der vedrørte § 21, stk. 2, behandlede nævnet en af Danmarks Naturfredningsforenings Lokalkomité indgivet klage over amiets tilladelse til at opstille to 10 meter høje reklamepyloner med reklamer for henholdsvis »Q8« benzin m.v. og »Monarch« cafeteria, én på hver side af motorvejen ved serviceanlæggene Harte vest for Kolding. Pylonerne blev opstillet ca. 60 m fra serviceanlæggens skærmag og ca. 15 m fra tilkørselsrampen.

Af nævnets afgørelse fremgår: »Uanset at afstanden til selve serviceanlægget er forholdsvis stor, ca. 60 m, må det lægges til grund, at reklamepylonerne af publikum opleves som en del af en helhed og dermed opfylder kravet om opstilling i umiddelbar tilknytning til virksomheden. Reklamepylonerne er synlige over lang afstand især for trafikken på motorvejen. Hensigten er i god tid at henlede bilisterne opmærksomhed på hvilket benzinmærke m.v., der forhandles fra serviceanlægget. Selve serviceanlægget er som sådan afmærket ved skilte opsat af vejmyndigheden.

Storstrøms Amt har den 7. maj 1998 meddelt Rødby Kommune, at en ændring af skiltningen på vandtårnet i Rødbyhavn ikke vurderes at stride mod naturbeskyttelseslovens § 21. Danmarks Naturfredningsforening har påklaget amts vurdering til Naturklagenævnet.

Danmarks Naturfredningsforening har endvidere klaget over Storstrøms Amts interne retningslinier for administration af naturbeskyttelseslovens regler om reklamer i det åbne land.

Vandtårnet i Rødbyhavn er placeret ud mod motorvej E47 i bebyggelsens østlige udkant. Tårnets overbygning har hidtil været beklædt med Rødby Kommunes logo (på vestsiden mod byen) og en reklame for DSB (på østsiden mod motorvejen). Denne skiltning er i 1998 ændret til kommunens navn (uden logo) og en reklame for Scandlines i stedet for DSB.

Den hidtidige skiltning var godkendt af amtet på grundlag af en udtalelse fra Skov- og Naturstyrelsen fra 1991. I forhold til de dagældende regler i naturfredningsloven fandt Skov- og Naturstyrelsen, at der var tale om tilladt skiltning, idet den var opsat i bymæssig bebyggelse. Amtet finder ikke, at den nugældende regel i naturbeskyttelsesloven giver grundlag for en ændret vurdering i forbindelse med den nye skiltning på vandtårnet.

Danmarks Naturfredningsforening har anført i klagen, at udskiftningen af skiltningen på vandtårnet må anses for ulovlig, idet der efter naturbeskyttelsesloven fra 1992 ikke må opsættes reklameskilte i byområder og bymæssig bebyggelse, hvis de er dominerende eller synlige over store afstande ud i landskabet og dermed virker, som om de var opsat i det åbne land. Naturfredningsforeningen henviser i den forbindelse til omfalten af friluftsreklamer i Skov- og Naturstyrelsens vejledning om naturbeskyttelsesloven fra 1993.

Skov- og Naturstyrelsen har i en udtalelse til sagen henholdt sig til den ovennævnte vejledning, hvor det er anført, at forbuddet i lovens § 21 – udover skilte i det åbne land – omfatter opsætning af usædvanligt store og dominerende reklamer og propagandaskilte i byer og bymæssig bebyggelse, såfremt de virker, ikke blot som de var placeret i det åbne land, men tillige har en dominerende karakter eller er synlige over lange afstande. Denne forståelse af reglerne er også lagt til grund for en skrivelse fra styrelsen til samtlige amter i 1994.

Styrelsen finder, at selv om naturbeskyttelseslovens § 21 efter ordlyden vedrører reklamer opsat i det åbne land, må bestemmelsen efter en konkret afvejning ud fra de hensyn, som skal tilgodeses gennem loven, forstås således, at lovens forbud mod at opsætte reklamer i det åbne land også omfatter reklamer, der opsættes

Et flertal på 8 af Naturklagenævnets medlemmer finder ikke at have tilstrækkeligt grundlag for at tilsidesætte amts vurdering af reklameskiltningens lovlighed. Flertallet lægger herved til grund, at der er en vis tradition for at acceptere lignende skiltning ved motorvejsanlæg som det omhandlede. Samtidig bemærkes, at reklamepylonerne i landskabet fremtræder som en integreret del af et samlet, lovligt og nødvendigt anlæg knyttet til motorvejen. Mindretallet på 4 medlemmer finder, at reklameskiltningen – som synlig over store afstande – klart er i strid med lovens ordlyd og derfor bør forbydes.«

I afgørelse af 21. december 1999 traf nævnet med 8 stemmer mod 3 afgørelse om, at en friluftsreklame på en trailer/vogn, der var opstillet ved en motorvejsfrakørsel var opstillet i reklameøjemed og omfattet af reklameforbuddet i naturbeskyttelseslovens § 21, selv om vognen ikke var parkeret permanent. Undtagelsesbestemmelsen i § 21, stk. 2, kunne ikke finde anvendelse, da vognen ikke tilhørte samme ejer som den virksomhed, den reklamerede for, og da den var opstillet 6 km fra indkørslen til ejendommen.

I en anden afgørelse af 9. november 1999 udtalte nævnet i forbindelse med en klage vedrørende reklamer for Pindstrup Plus og Pindstrup Spagnum opsat ved indkørsel til en planteskole, at »i øvrigt lovligt virksomhedsreklamer kan vedrøre produkter eller andre ydelser, der produceres på eller forhandles fra den pågældende virksomhed.«

helt eller delvis med den hensigt, at de skal kunne ses fra det åbne land. Det er derfor Skov- og Naturstyrelsens opfattelse, at det vil være i strid med naturbeskyttelseslovens § 21 at opsætte nye reklamer på vandtårnet i Rødbyhavn, hvis de har samme virkning på det åbne land, som hvis de var placeret her.

Klagen fra Danmarks Naturfredningsforenings over Storstrøms Amts retningslinier for administration vedrører et notat af 8. juni 1994, der er tilrådt af amtets udvalg for teknik og miljø. Naturfredningsforeningen finder notatet i strid med loven, navnlig for så vidt angår reglerne om virksomhedsreklamer og en retningslinie om skiltning for byggegrunde på lokalplanlagte områder under udbygning. Som eksempel på det sidste omtales et skilt ved Saksøbing med reklame for industrigrunde.

Afgørelse

I sagens behandling har deltaget 12 af Naturklagenævnets 13 medlemmer (Lars Busck, Bent Hindrup Andersen, Ole Pilgaard Andersen, J.J. Bolvig, Leif Hermann, Svend Aage Jensen, Hans Kardel, Niels J. Langkilde, Hans Chr. Schmidt, Jens Steffensen, Poul Søgaard og Svend Taanquist).

Nævnet skal enstemmigt udtale:

Til Naturklagenævnet kan klages over amtsråds og kommunalbestyrelsens afgørelser efter naturbeskyttelsesloven, jf. lovens § 78, stk. 1. En afgørelse i lovens forstand er en bindende tilkendegivelse om, hvad der efter reglerne skal gælde i et konkret tilfælde. Et administrationsgrundlag med generelle retningslinier har ikke karakter af en afgørelse, som kan påklages. Naturklagenævnet vil alene kunne efterprøve holdbarheden af sådanne retningslinier i forbindelse med konkrete afgørelser, som påklages.

Naturfredningsforenings klage over amtets retningslinier for administration af naturbeskyttelseslovens § 21 kan derfor ikke behandles, og om talen af en konkret skiltning i den forbindelse kan ikke anses for en selvstændig, konkret klage. Lovligheden af den omtalte skiltning for industrigrunde kan derfor ikke vurderes i den foreliggende sag.

Vedrørende skiltningen på vandtårnet i Rødbyhavn bemærkes følgende:

Nævnet lægger til grund, at vandtårnet er placeret i bymæssig bebyggelse, og at skiltningen på tårnet er synlig på lang afstand fra det omliggende åbne land. Dette er i 1991 fundet i overensstemmelse med reglerne i den dagældende naturfredningslov, og den oprindelige skiltning ville derfor kunne bibeholdes. De nye skilte

skal derimod vurderes efter den nugældende lov. Det skal derfor afgøres, om skiltningen er omfattet af forbuddet i naturbeskyttelseslovens § 21, stk. 1.

Efter overskriften til naturbeskyttelseslovens kapitel 3 med §§ 20 og 21 vedrører reglerne i kapitlet »anlæg i det åbne land«, og forbuddet i § 21, stk. 1, er efter ordlyden rettet mod, at der anbringes plakater m.v. »i det åbne land«. Lovens ordlyd giver således ikke grundlag for at antage, at forbuddet omfatter skilte, der opstilles i bymæssig bebyggelse, uden for det åbne land.

Efter lovbemærkningerne til naturbeskyttelsesloven svarer § 21 stort set til den hidtidige regel i naturfredningslovens § 57, der indeholdt et generelt forbud mod at anbringe reklamer og propagandaskilte »i fri luft«. Principielt kunne en skiltning være omfattet af den tidligere lovs forbud, selv om den var opstillet i byområdet, men i praksis antoges reglen kun at have virkning for det åbne land. Den hidtidige skiltning på vandtårnet i Rødbyhavn blev således ikke anset for omfattet af forbuddet.

Efter Danmarks Naturfredningsforenings og Skov- og Naturstyrelsens opfattelse er skilte opsat i bymæssig bebyggelse i visse tilfælde omfattet af forbuddet i naturbeskyttelseslovens § 21. Opfattelsen begrundes med, at der – under hensyn til ordlyden af § 21 og reglerens generelle formål – ikke i alle tilfælde kan drages den modsætningslutning, at skiltning uden for det åbne land er tilladt.

Nævnet finder ikke, at lovens formål kan begrunde, at en forbudsregel som den omhandlede udstrækkes til at anvendes på forhold, der ligger udover, hvad der fremgår af en naturlig sproglig forståelse af regels indhold. Der er ikke i forarbejderne til loven grundlag for at udstrække forbuddet i § 21 til skilte m.v. anbragt i bymæssig bebyggelse.

Der kan derfor ikke gives medhold i klagen over Storstrøms Amts vurdering vedrørende den nye skiltning på vandtårnet i Rødbyhavn. Nævnet kan tiltræde, at skiltningen er opsat i bymæssig bebyggelse og dermed ikke omfattet af naturbeskyttelseslovens forbud mod skiltning i det åbne land.

4.5 FORUDGÅENDE SAMTYKKE

I det efterfølgende analyseres, hvad der forstås ved forudgående samtykke i planlovens § 42. Det problematiske heri er, at afklare hvilken status en aftale har efter, at aftalen er indgået, men før kommunalbestyrelsen har meddelt samtykke, samt hvilken status aftalen har, hvis der ikke gives samtykke. Begrundelsen for det forudgående samtykke findes i forarbejderne til kommunepanloven, hvor det er anført, at kommunalbestyrelsens kontrol med private servitutter sikres ved et udtrykkeligt krav om forudgående samtykke, inden servitutten kan betragtes som gyldig, også imellem aftalens parter.⁸⁷ Dog mener Spleth, at hvis to parter har indgået en lovlig aftale, er parterne bundet af aftalen efter dansk rets almindelige regler, selvom kommunalbestyrelsen ikke giver samtykke.⁸⁸

Kravet om forudgående samtykke har udsping i U1973.503H, som omhandlede en privat byggeservitutts gyldighed efter landsbyggeovens § 4 i forbindelse med salg af en ejendom. Landsretten konkluderede, at den private byggeservitut var gyldig mellem parterne (sælgeren og en senere køber), selvom kommunalbestyrelsen ikke havde givet samtykke. Denne dom omstøtte Højesteret, hvilket fik indflydelse på udarbejdelsen af kommunepanloven, hvor det blev anført, at forudgående samtykke var en gyldighedsbetingelse, og at manglende samtykke ville medføre aftalens ugyldighed parterne imellem.⁸⁹ Hensigten med lovgivningen var således, at kommunalbestyrelsens samtykke blev en gyldighedsbetingelse for nuværende og fremtidige ejere. En yderligere dom omhandlende dette forhold er U1991.781Ø, hvor en servitut af et sådant indhold, at den krævede samtykke, blev kendt ugyldig fordi servitutten ikke var påført kommunalbestyrelsens samtykke.

På baggrund af ovenstående synes det afklaret, at en servituts gyldighed for nuværende og fremtidige ejere, er afhængig af kommunalbestyrelsens samtykke. Parterne kan dog efterfølgende indgå en almindelig aftale som sikrer forholdet parterne imellem. Det må antages, at parterne er bundet af den aftale, som ligger til grund for servitutten, i perioden imellem aftalens indgåelse og kommunalbestyrelsens samtykke.

⁸⁷ Andersen L. L., Servitutter og Lokalplaner, 1984, s. 63.

⁸⁸ Forslag til Lov om kommuneplanlægning nr. 140, 1975, s. 66.

⁸⁹ Spleth, U1979, B. 49ff.

⁹⁰ Andersen Bendt, Kommuneplanloven med kommentarer, 1989, s. 415.

Kapitel 9 Servitutter

§ 42. En ejer af en fast ejendom kan kun med forudgående samtykke fra kommunalbestyrelsen gyldigt pålægge ejendommen servitutbestemmelser om forhold, hvorom der kan optages bestemmelser i en lokalplan. Samtykke efter 1. pkt. kan ikke meddeles i tilfælde, hvor der som følge af § 13, stk. 2, skal tilvejebringes en lokalplan.

Overtaksationskommissionen for Århus og en del af Ringkøbing amtsrådskreds

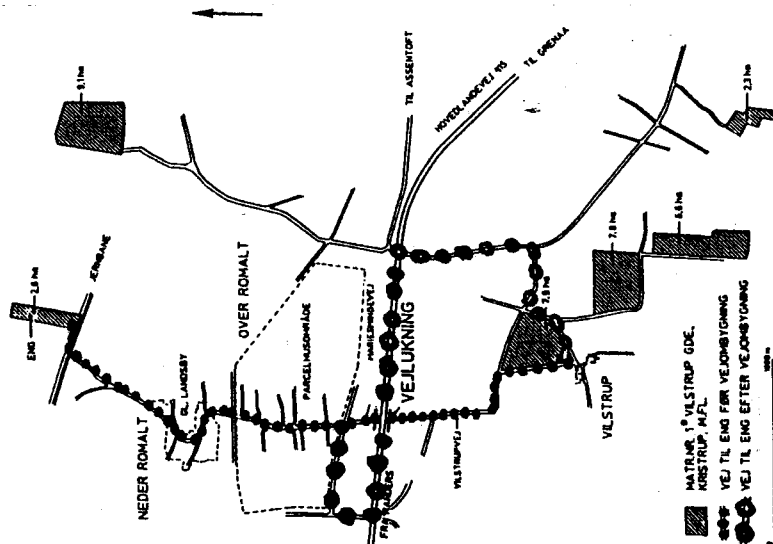
Kendelse af 25. august 1997 i sag nr. 11b/1997

Landbrug – omvej

I forbindelse med et vejombygningsprojekt lykkedes en kom-munevej ved hovedlandevejen, hvorved vejafstanden til en selvstændigt beliggende 2,6 ha stor englod foregedes fra 3,2 km til 5,4 km. Antaget ved overtaksation, at dyrkning af engarealet var en nødvendig forudsætning for ejendommens drift og at der ved vejlukningen var sket en så væsentlig ændring i ejendommens interne drift, at der måtte tilkendes sædvanlig omvejserstatning.^{1 2}

1. Afgørelsen er af Trafikministeriet indbragt for landsretten med påstand om, at sagsøgte tilpligtes at tilbagebetale det tilkendte beløb. Det gøres 2 steder herfor: gældende, at »der ikke i vejlovens § 69, stk. 2 eller andetsteds er hjemmel til at lade erstatning for føreløse af vejafstand mellem en ejendoms selvstændigt matrikulerede og særskilt beliggende parceller som følge af afbrydelse af en offentlig vej, når ejendommens adgangsforhold til offentlig vej ikke ændres«.

Smh. fra nyere praksis navnlig KFE 1990.74 (dissens), 1991.94 og 1997.153. Se også note 2 og 3. For så vidt angår omvej til tilkøbte (men selvstændige) ejendomme eller forpagtede arealer i samdrift med hovedejendommen er nu fastslået i retspraksis, at der ikke er grundlag for erstatning, jf. U. 1997.1456 Ø. Dommen, der er upåanket, indebærer en ændring af tidligere praksis KFE 1996.166.

DOX

afsaagt den 31. januar 2000 af Vestre Landsrets 9. afdeling
(dommerne Torben Genseer, Chr. Bache og Poul Jensen (kst.))
i 1. instanssag B-0598-98

Trafikministeriet

mod
(Kammeradvokaten v/adv. Benedicte Galbo, København)

De Danske Landboforeninger og

Dansk Familielandbrugs Landboretudvalg som mandatar for
Villy Aksel Hougard

(Advokat Mogens Gaarden
ved advokatfuldmægtig Lars Stoltze,
København, prøve).

Landsrettens begrundelse og resultat:

I bemærkningerne til det lovforslag, der førte til den gældende udformning af vejlovens § 69, hedder det bl.a. (Folketings-
tidende 1974/75, Tillæg A., spalte 3540):

"Herefter er begrebet 'fornøden forbindelse' søgt nærmere præciseret, idet det udtrykkeligt fastslås, at en ejendom godt kan have fornøden forbindelse til offentlig vej, selv om den ved ændring af adgangsforholdene får en mere afsides beliggenhed i forhold til offentlig vej, til en bebyggelse eller en lokalitet, ligeledes selv om ejendommen afskæres helt eller delvis fra dens hidtidige kundekreds og selv om den får udgifter til istandsættelse, vedligeholdelse eller renholdelse af vej.

I overensstemmelse med den hidtidige forståelse af begrebet, har en ejendom derimod ikke fornøden forbindelse til offentlig vej, hvis en andetret placering eller udformning af overkørsler til ejendommen medfører driftsulemper for en virksomhed på denne. I disse tilfælde har en ejer derfor krav på erstatning.

I praksis tillægges der endvidere erstatning i tilfælde, hvor de ændrede adgangsforhold medfører, at der opstår driftsulemper for en virksomhed på ejendommen ved væsentlig forøgelse af kørselsafstanden fra ejendommens bygninger til afskærne dele eller selvstændigt beliggende lodder af ejendommen. Erstatning kan endvidere blive aktuel, hvis de ændrede adgangsforhold påfører ejeren eller brugeren udgifter til nedrivning eller ombygning af bygninger, anlæg af nye driftsveje eller lignende."

Herefter og efter bestemmelsens ordlyd må anvendelse af § 69 antages at forudsætte, at der gennemføres ændring af adgangsforholdene vedrørende en ejendom.

Der er ikke andet ved adgangen til det offentlige vejnet fra sagsøgt ejendom, hverken med hensyn til hovedejendommen el-

ler englodden. Det forhold, at den korteste vej mellem hovedejendommen og englodden på 2,6 ha ved vejomlægningen er forlænget med ca. 2,2 kilometer, findes på den baggrund ikke at kunne medføre krav på erstatning efter vejlovens § 69.

Der er ikke ved vejomlægningen foretaget ekspropriation i forhold til sagsøgte. Vejomlægningen findes heller ikke at udgøre et sådant indgreb i forhold til sagsøgte, at den kan sideslilles med ekspropriation.

Der findes ikke at være påvist en sådan fast praksis for erstatning i situationer som den foreliggende, at der på dette grundlag kan tilkomme sagsøgte et erstatningskrav.

Der findes herefter ikke grundlag for at tillægge sagsøgte erstatning.

Landsretten tager derfor sagsøgerens påstand til følge.

Under hensyn til sagens karakter og hidtidige forløb ophæves sagens omkostninger.

THI KENDES FOR RET:

Villy Aksel Hougaard, skal inden 14 dage betale 11.440 kr. til sagsøger, Trafikministeriet, med tillæg af rente 3,25% p.a. fra den 29. august 1996 til den 6. marts 1998 og med tillæg af sædvanlig procesrente fra den 6. marts 1998 til betaling sker.

Ingen af parterne skal betale sagsomkostninger til den anden part.

I foranalysen er der en introduktion af det almene servitutbegreb, som Illum har defineret det. I kommentarerne til kommuneplanloven er det fremført, at servitutbegrebet utvivlsomt anvendes i overensstemmelse med den normale forståelse af servitutbegrebet.⁶⁶ Det må antages, at der hentydes til Illums definition, som er følgende: *"en på særligt grundlag hvilende ret til at udøve en begrænset rådighed over en fast ejendom eller til at kræve opretholdt en tilstand på denne"*.⁶⁷ Denne servitutdefinition angiver ikke nærmere, hvad der forstås ved en begrænset rådighed over en fast ejendom. Forarbejderne til samtykkebestemmelsen afgrænser heller ikke hvilke begrænsede retighederstyper, der kræver samtykke. I litteraturen er det imidlertid anført, at der er tale om servitutter i normal forstand, hvorunder forhold vedrørende brugs, købs, og forpagtningssaftaler ikke henhører.⁶⁸

Tinglysningsdommeren bør i forbindelse med prøvelsen af et servitutdokument undersøge, om der i det hele taget er tale om en servitut, og om servituten lovligt kan stiftes.⁶⁹ Hvorvidt tinglysningsdommeren rent faktisk udfører denne kontrol kan kun klarlægges ved at foretage en konkret undersøgelse af de forskellige tinglysningskontorers praksis. I et forsøg på at skabe klarhed over hvad der i retspraksis forstås ved en servitut i henhold til planlovens § 42 inddrages der nedenfor nogle domstolsafgørelser.

U1978.8440 er et eksempel på et dokument indeholdende en forpagtningssaftale og en forkøbsret til en del af en landbrugsejendom. Dette dokument ønskedes tinglyst, men tinglysningsdommeren var af den opfattelse, at dokumentet krævede kommunalbestyrelsens samtykke, hvorfor det lystes med frist til indhentelse af denne. Afgørelsen blev påkæret med påstand om, at dokumentet skulle indføres endeligt i tingbogen uden samtykke fra kommunalbestyrelsen, da hverken en forpagtningssaftale eller en forkøbsret var en servitut, og dermed ikke var omfattet af kravet om samtykke. Sagen endte i Landsretten, som indhentede en udtalelse fra Planstyrelsen omkring det foreliggende spørgsmål. Planstyrelsen udtalte, at både forkøbsretten og forpagtningssaftalen ikke var omfattet af kravet om samtykke, da de ikke indeholdt bestemmelser, der kunne reguleres i en lokalplan. I Landsrettens afgørelse anførtes i overensstemmelse med Planstyrelsens udtalelse, at hverken forpagtningssaftalen eller forkøbsretten krævede samtykke med den begrundelse, at de ikke indeholdt bestemmelser, som berørte forhold, hvorom der kunne optages bestemmelser i en lokalplan.

⁶⁶ Andersen Bendt, Kommuneplanloven med kommentarer, 1989, s. 406.

⁶⁷ Illum, Servitutter, 1943, s. 66.

⁶⁸ von Eyben, m.fl., Ejendoms-karnov, 1995, s. 363.

⁶⁹ von Eyben, Miljørettens grundbog, 1986, s. 72f.

I kommentarerne til kommuneplanloven anføres det, at dommens afgørelse også kunne være begrundet med, at der ikke var tale om en servitut.⁷⁰ Landsretten begrundede imidlertid sin afgørelse med, at forkøbsretten og forpagtningssaftalen ikke havde et indhold, hvorom der kunne træffes bestemmelser i en lokalplan. Dette må betyde, at en forpagtningssaftale eller en forkøbsret med et andet indhold kunne kræve kommunalbestyrelsens samtykke. Følgen af Landsrettens afgørelse er dermed, at forpagtningssaftaler og forkøbsrettingheder er omfattet af de servitutbestemmelser, der henvises til i planlovens § 42. Dette må betragtes som en udvidelse af servitutbegrebet i forhold til Illums definition.

Anderledes forholder det sig med U1983.418V, hvor en lejekontrakt på trods af at den indeholdt bestemmelser om, at det lejede skulle anvendes til detailforretning, fandtes ikke at kræve kommunalbestyrelsens samtykke, da bestemmelsen ikke kunne betragtes som værende en servitut. Landsretten fandt dermed, at en lejekontrakt ikke kunne betegnes som en servitut i henhold til planlovens § 42.

Ovenstående viser, at der er tvivl om hvilke typer af rettigheder over fast ejendom, der ved stiftelse kræver kommunalbestyrelsens samtykke. Dette skyldes, at formuleringen af selve lovteksten og de dertil hørende forarbejder ikke definerer, hvad der forstås ved begrebet servitutbestemmelser. I forlængelse heraf kan det konstateres, at retspraksis heller ikke tydeligt angiver, hvad der skal forstås ved begrebet servitutbestemmelser i planlovens § 42. Rettighedstyper som forkøbsrettingheder og forpagtningssaftaler kan ifølge ovenstående betragtes som værende servitutter i henhold til planlovens § 42. Disse rettigheder ligger udover, hvad der normalt betragtes som servitutter i henhold til Illums definition, hvorfor der i planlovens § 42 ikke er overensstemmelse mellem det anvendte servitutbegreb og de rettighedstyper, som reelt skal have kommunalbestyrelsens samtykke.

4.3 INDHOLD AF EN SERVITUT

I det følgende vil det blive analyseret, hvornår en servitut er af et sådant indhold, at der kræves samtykke. Udgangspunktet er, at kommunalbestyrelsens samtykke kræves til stiftelse af servitutter, som omhandler forhold, hvorom der kan optages bestemmelser i en lokalplan. En servitut kan kun stiftes uden kommunalbestyrelsens samtykke, hvis tinglysningsdommeren finder det utvivlsomt, at dokumentets indhold ikke er omfattet af kravet om samtykke. I tvivlstilfælde er praksis således, at dokumentet lysses med frist til afklaring af om samtykke er påkrævet.⁷¹

⁷⁰ Andersen Bendt, Kommuneplanloven med kommentarer, 1989, s. 407.

⁷¹ Andersen Bendt, Kommuneplanloven med kommentarer, 1989, s. 409.

Ø. L. K. 6. juni 1978 i kære 2-76/1978

(Lunøe, Tyge Heilesen, Mette Christensen (kst.)).

Egon Hansen og Kay Wilhelmsen

mod

tinglysningsdommeren i Frederikssund.

Forpagtning – Byplaner, byregulering og by- og landzoner – Tinglysning I H.

I en forpagtningskontrakt ang. en del af en landbrugsjendom var forpagtningsperioden fastsat til 10 år med ret for forpagteren til at købe den forpagtede ejendom fra den dag, den overførtes til byzone, og ret til forlængelse af forpagtningsaftalen for en ny 10-årig periode, såfremt overførelse til byzone ikke skete inden den 1. oktober 1987. Da bestemmelserne var udformet således, at de ikke berørte forhold, hvorom der kan optages bestemmelser i en lokalplan, jfr. lov nr. 287 af 26. juni 1975 om kommuneplanlægning § 18, stk. 1, burde kontrakten, der af tinglysningsdommeren var lyst med frist til indhentelse af samtykke fra kommunalbestyrelsen, jfr. lovens § 36, tinglyses endeligt uden nævnte samtykke.[1]

Den 26. januar 1978 indleverede landsretssagfører P. Gyde Poulsen, Slangstrup, for de kærrende Egon Hansen og Kay Wilhelmsen en forpagtningskontrakt til tinglysning ved civilretten i Frederikssund.

Ifølge forpagtningskontrakten bortforpagter Egon Hansen den ham tilhørende part af ejendommen matr. nr. 16 a og 49 Veksø by og sogn til Kay Wilhelmsen. Forpagtningsperioden er fastsat til 10 år regnet fra den 1. december 1977. De forpagtede arealer udgør en del af en landbrugsjendom og vil i forpagtningsperioden blive drevet som landbrug. Forpagteren har ret til at købe den forpagtede ejendom fra den dato den overføres til byzone. Såfremt dette ikke sker inden den 1. oktober 1987, meddeles der forpagteren ret til forlængelse af forpagtningsaftalen for en ny 10-årig periode.

Forpagtningskontrakten blev lyst med frist til den 1. november 1978 til indhentelse af samtykke fra kommunalbestyrelsen i overensstemmelse med

1. Jfr. K. Roat Pedersen i Fuldmægtigen 1977 s. 38 f.
– Påkæret af hrs. P. Gyde Poulsen, Slangstrup.

lov om kommunalplanlægning § 36 jfr. § 18, stk. 1.

Denne afgørelse er påkæret af Egon Hansen og Kay Wilhelmsen med påstand om, at forpagtningskontrakten indføres endeligt i tingbogen uden samtykke fra kommunalbestyrelsen. De kærrende har herved henvist til, at hverken forpagtningsretten eller køberetten er en servitut, der er omfattet af § 36.

Civildommeren i Frederikssund har ved sagens fremsendelse fastholdt sin afgørelse og anført, at § 18 stk. 1 nr. 2 indeholder en meget vidtgående og upræcis afgrænsning af de forhold, om hvilke der kan optages bestemmelser i en lokalplan. Da kommunens samtykke efter § 36 stk. 1 er en gyldighedsbetingelse, har tinglysningsdommeren ment at måtte kræve samtykke eller erklæring om at dette er uforødet. Den foreløbige indførelse er derfor sket såvel under hensyntagen til den forpagtningskontrakt som til den køberet, der er indeholdt i dokumentet.

De kærrende har heroverfor i et skriftligt indlæg fastholdt, at kontrakten ikke kan være omfattet af § 36 stk. 1, idet formålet med denne lovregel er at forhindre, at der gennem tinglysning af private servitutter lægges hindringer i vejen for gennemførelse af senere lokalplaner. Det mellem de kærrende oprettede dokument indeholder ikke bestemmelser af denne art.

Spørgsmålet har af retten været forelagt planstyrelsen, der i skrivelse af 24. maj 1978 har meddelt, at forpagtningskontrakten efter planstyrelsens opfattelse ikke er omfattet af § 36 i kommunalplanloven, og det samme gælder køberetten, da der efter styrelsens formening ikke vil kunne træffes bestemmelse om et sådant forhold i en lokalplan, jfr. kommunalplanlovens § 18.

Landsretten skal udtale:

Bestemmelserne i forpagtningskontrakten – herunder den forpagteren tillagte køberet – er således udformet, at de ikke berører forhold, hvorom der kan optages bestemmelser i en lokalplan. Dokumentet vil derfor være at antage til tinglysning i overensstemmelse med de kærrendes påstand. ---

Byplaner, byregulering og by- og landzoner – Tinglysning I H.

En bestemmelse i en *lejekontrakt* om, at det lejede *skal anvendes som detailforretning*, fandtes ikke at kræve *kommunalbestyrelsens samtykke efter kommunelovens § 36, stk. 1*, da bestemmelsen ikke stillede en ret over den faste ejendom, der kunne betegnes som en servitut eller hermed ligestillet rettilighed. Det fandtes herved uden betydning, at lejekontrakten begæredes tinglyst.^[1]

V. L. K. 7. december 1982 i kære 6-B. 2618/1982 (Uhmack Larsen, Poul Sørensen, Lorenzen).

Den 11. oktober 1982 anmeldte kærønde, advokat P. Jastrup, til tinglysning en den 14. maj 1982 oprettet lejekontrakt, hvorved Aksel Andersen, Randers, og Jens Laage Andersen, smst., som ejere af ejendommen matr.nr. 729 Randers Bygrunde, beliggende Rådhusstræde 6, Randers, udlejede butikslokaler i ejendommens stueetage, kælderrum samt en sidebygning med lager i to etager til C. Blåberg's Eftf. ApS. I lejekontrakten, der bl.a. indeholder bestemmelse om uopsigelig og afståelsesret, er bestemt følgende:

» — — «

3. *Det lejedes brug.* Det lejede skal anvendes til detailforretning og må ikke uden udlejers skriftlige samtykke benyttes til andet formål, idet bemærkes, at pornoforretning ingensinde kan godkendes. Lejeren er ansvarlig for, at den af ham udøvede virksomhed ikke er i strid med offentlige vedtægter eller forskrifter, og ejerne fritages for ethvert ansvar i så henseende.

— — — «

Lejekontrakten blev af tinglysningsdommeren i Randers lyst med frist til den 1. februar 1983 til indhentning af kommunalbestyrelsens samtykke.

Denne afgørelse har kærønde indbragt for lands-

1. Jfr. Bendt Andersen i Dansk miljøret 2 s. 117 ff. v. Eyben i Dansk miljøret 4 s. 324 ff. Ilum: Dansk Tingsret (3. udg. v/ Vagn Carstensen) s. 525 ff og Bendt Andersen og Ole Christensen: Kommuneplanloven (2. udg.) s. 308 ff.

retten med påstand om, at kontrakten antages til endelig tinglysning uden frist. Kærønde har til støtte herfor bl.a. anført:

» — — «, at den i lejekontraktens § 3, stk. 1 indeholdte bestemmelse vedrørende det lejedes brug ikke pålægger ejendommen en servitutbestemmelse, der er omfattet af kommuneplanlovens § 36.

Ved en servitut forstås sædvanligvis en ret over en fast ejendom, der går ud på, at den berettigede, uanset at han ikke er ejer, kan udøve en begrænset råden over ejendommen eller kræver opretholdt en vis tilstand.

Den i lejekontraktens § 3, stk. 1 indeholdte bestemmelse, ifølge hvilken det lejede skal anvendes til detailforretning, og ikke uden udlejers skriftlige samtykke må benyttes til andet formål, pålægger ikke den faste ejendom en servitut, men er alene en mellem parterne aftalt begrænsning i lejerens ret til frit at disponere over det lejede.

Bortset fra den ved kontrakten indrømmede brugsret medfører bestemmelsen ingen begrænsninger i ejerens adgang til at råde over ejendommen eller til at ændre dens nuværende tilstand, hverken for såvidt angår andre lokaler i denne eller for såvidt angår nærværende lokaler efter lejemålets ophør. Der er således overhovedet ikke tale om, at der med bestemmelsen er indrømmet en servitutilignende ret for en udenforstående tredieemand.

Konsekvensen af en stadfæstelse vil blive, at enhver lejekontrakt inden tinglysning skal forelægges kommunalbestyrelsen til godkendelse efter kommunelovens § 36, idet lejeloven forudsætter, at man i forbindelse med ethvert lejemål indgår aftale om det lejedes brug, jfr. lejelovens §§ 25 til 30.

— — — «

Tinglysningsdommeren har ved kærøndets fremsendelse fastholdt den trufne afgørelse og har bl.a. anført:

» — — «

Det gøres gældende, at lejekontraktens punkt 3 er omfattet af kommuneplanlovens § 36, jfr. § 18 stk. 1 nr. 8.

Af Planstyrelsens vejledning i kommuneplanlægning nr. 6 side 23 er anført, at et forbud mod, at der fra en ejendom drives en bestemt art af forretningsvirksomhed, angår en anvendelse af ejendommen og som følge heraf er omfattet af § 36, jfr. § 18.

Der er ikke i kommuneplanlovens § 36 stillet krav om, at den ønskede servitutbestemmelse skal kunne optages uændret i en lokalplan, men kun at servitut-

ten skal omhandle »forhold hvorom der kan optages bestemmelser i en lokalplan«.

Det vil altid være muligt at fastsætte mere detaljerede bestemmelser eller bestemmelser med snævrere afgrænsning i en privat servitut, end det vil være muligt eller hensigtsmæssigt i en lokalplan. Men det udelukker ikke, at en sådan servitut kan have en byplanmæssig effekt og ved sin eksklusivitet komme i strid med byrådets intentioner for det pågældende område, jfr. Bendt Andersen og Ole Christensens kommentarer til kommuneplanlovens 2 udgave, side 310, 3 afsnit.

At bestemmelsen er optaget i lejekontrakten ses ikke at begrunde en fravigelse fra det ovenfor anførte, når lejekontrakten i sin helhed begæres tinglyst.

— — — «

Den påkærøede afgørelse er truffet på grundlag af bestemmelsen i kommuneplanlovens § 36, stk. 1, hvorefter en ejendom kun med kommunalbestyrelsens forudgående samtykke kan pålægges servitutbestemmelser om forhold, hvorom der kan optages bestemmelser i en lokalplan.

Hverken efter denne bestemmelses ordlyd eller dens forarbejder er der holdepunkter for at antage, at samtykkekravet gælder andet end servitutbestemmelser i sædvanlig forstand.

Bestemmelsen i lejekontraktens pkt. 3 indeholder en nærmere angivelse af, til hvilket formål lejereren må anvende de lejede lokaler, og har karakter af en erhvervslejemål sædvanligt forekommende regulering af lejeforholdet. En sådan aftale mellem udlejer og lejer om det lejedes anvendelse i lejeperioden findes ikke at stifte en ret over den pågældende ejendom, der kan betegnes som en servitut eller hermed ligestillet rettilighed. Det forhold, at lejekontrakten begæres tinglyst, findes ikke herved at kunne tillægges betydning.

Som følge af det anførte tager landsretten kærøndes påstand til følge. — — —

Afgørelser af 28. september 1994 og 11. oktober 1994

Lokalplanpligt (planlovens § 13, stk. 2 og 5) – arkitektonisk konkurrence – genoptagelse – forventningsbeskyttelse

Ved enstemmig afgørelse statueredes lokalplanpligt for en pensionskasses opførelse af en bygning som »huludfyldning« i en randbebyggelse på Christianshavn (Gl. Dok) i København. Det var vindprojektet i en arkitektonisk konkurrence, (1) som agtedes realiseret. Bestemmende for afgørelsen var, at der var tale om et centralt byområde ved havnefronten med betydelige kulturhistoriske værdier, hvor det detaljerede samspil mellem en ny bebyggelse og omgivelserne havde væsentlig betydning for miljøet. (2) Det blev med henvisning til det sidstnævnte forhold tilføjet, at lokalplanen – for at opfylde

1) Under sagen argumenterede både pensionskassen og kommunen med, at netop de hensyn, der var bestemmende for Naturklagenævnets afgørelse, var i centrum under arkitektkonkurrencen. Sagen illustrerer for så vidt vanskelighederne ved at gennemføre arkitektkonkurrence for så lokalplanpligtig byggeri. En løsning kunne være, at der indledes med tilvejebringelse af en lokalplan med helt overordnede og generelle bestemmelser (»rammer«), at der på dette grundlag afholdes arkitektkonkurrence, og at der derefter gennemføres den nødvendige lokalplan med »närmere regler« (planlovens § 13, stk. 5) for byggeriet, d.v.s. en detaljeret og projektiøneret lokalplan.

2) Ved *formandsafgørelse af 24. november 1994* blev der ikke statueret lokalplanpligt for et ganske stort ombygnings- og fornyelsesprojekt i en karré i Københavns bymidte (Vester-gade/Studiestræde). Karréen rummede 10.300 m² etageareal, heraf kun godt 800 m² boligareal, i 4-5 etager fordelt på bevaringsværdig facadebebyggelse og en ret rodet baghusbebyggelse. Projektet omfattede nedrivning af udjente baghuse med godt 1.800 m² etageareal og nyopførelse af knap 1.800 m² etageareal til boliger. Facadebygningerne skulle i det væsentlige indrettes til boliger, men udsendt blev bibehold. I afgørelsen udtales:

»I et kvarter som det omhandlede vil hverken de påtænkte bygningsmæssige ændringer eller den påtænkte anvendelse til boligformål af ca. 9.000 m² erhvervsareal fremkalde væsentlige ændringer i det bestående miljø. Både bebyggelsesprocenten og friarelets størrelse bliver stort set uændret, og der findes allerede boliger både i de pågældende ejendomme og i kvarteret som helhed.«

kravene i planlovens § 13, stk. 5 – måtte indeholde retningslinier for bygnings ydre fremtræden, herunder facadeudforming, materialevalg, farvesætning og taghældning.

Bebyggelsen skulle opføres af en pensionskasse på et areal, der skulle udstykses fra en statsjet ejendom og var solgt til pensionskassen. Køberen fik først kendskab til klagesagen, efter at Naturklagenævns afgørelse forelå, og dermed adskillige måneder efter købet. Sagen blev derfor genoptaget.

Pensionskassen havde efter sagens forhistorie og hidtidig praksis om lokalplanpligt ved »huludfyldninger« ikke haft anledning til at betvivle kommunens udtalelse om, at lokalplan var uundværlig, og kunne godtgøre et betydeligt tab, hvis byggeriet ikke kunne påbegyndes i løbet af knap 3 måneder. Naturklagenævnet fastholdt, at der er lokalplanpligt i et tilfælde, at der foreligger, men fandt ved flertalsafgørelse, at der måtte tages et sådant hensyn til pensionskassens berettigede forventninger, (3) at der i det konkrete tilfælde ikke kunne kræves lokalplan.

3) Ved *formandsafgørelse af 20. december 1994* blev der lagt vægt på, at et boligselskab havde foretaget dispositioner i tillid til, at en byggetilladelse indeholdt dispensation fra en lokalplan.

– En lokalplan, der vedtoges endeligt 26.10.1992, angik opførelse af 21 ældreboliger og foreskrev bl.a., at tagene skulle udføres som røde sadeltage og dækkes med tegl eller cementtagsten. Et forslag af 5.12.1991 til denne lokalplan var efter aftale med kommunen udarbejdet af boligselskabets arkitekt. Dette forslag åbnede muligheden for at anvende indfarvet eternit som tagbeklædning. Allerede det af byrådet vedtagne lokalplanforslag havde imidlertid udeladt denne mulighed, men hverken boligselskabet eller dets arkitekt blev informeret herom. Byggetilladelse var udstedt 19.11.1992 på betingelse bl.a. af, at byggeriet blev udført i øvst m. de fremsendte tegninger, herunder en tegning der angav eternit som tagbeklædning.

Medens byggeriet var under opførelse, modtog kommunen indsigelse fra nogle lokale foreninger mod, at tagene var udført i grå eternit. Da kommunen underrettede boligselskabet om indsigelsen, var tagdækningen fuldført.

Afgørelsen anså ud fra en samlet betragtning »anvendelsen af eternit som tagbeklædning for at være lovliggjort af kommunen ved byggetilladelsen, idet boligselskabet med føje kunne opfatte denne tilladelse som en dispensation fra lokalplanens bestemmelse om tagmateriale og havde disponeret i tillid hertil. Der blev endvidere lagt vægt på, »at bebyggelsen er færdiggjort og taget i brug, og at en fysisk lovliggørelse i form af udskrift af tagmaterialet vil medføre betydelige udgifter, som ikke kan anses at stå i et rimeligt forhold til den genvirkning, som der eksisterende tagmateriale i sig selv måtte frembyde i forhold til omgivelserne«.

Boligselskabet blev imidlertid tilpligtet af lovlige tagene i henseende til farven, hvilket kunne ske ved indfarvning i en farve svarende til røde tegsten.

Men ved *formandsafgørelse af 28. november 1994* fandtes der ikke at være skabt »en tilstrækkelig berettiget forventning«.

A var lejer af et DSB-ejet areal i Københavns kommune, der ved en lokalplan fra 1984 var forbeholdt offentligt formål (park), og havde i 1986 ansøgt om tilladelse til at udvide sin eksisterende erhvervs mæssige bebyggelse. Borgerrepræ-

Afgørelsen af 28. september 1994

Københavns Kommunes Direktorat for Fysisk Planlægning har den 10. september 1993 truffet afgørelse om, at et påtænkt byggeri på Gammel Dok-areal i Strandgade på Christianshavn under visse nærmere angivne forudsætninger kan opføres uden forudgående tilvejebringelse af lokalplan. Afgørelsen er indbragt for Naturklagenævnet af en gruppe beboere og grundejere i Strandgade og af Foreningen til Hovedstadens Forskønnelse.

Omhandlede areal, der er ca. 2.000 m² stort og beliggende Strandgade 27 A (mellem Gammel Dok og Eigveds Pakhus), var tidligere statsjet. Boligministeriet, Slots- og Ejendomsstyrelsen, har med Finansudvalgets tilladelse afhændt arealet til Arkitektens Pensionskasse.

Ejendommen er i Københavns Kommuneplan 1993 beliggende i et 05-område. For 05-områderne fastsætter kommuneplanen, at de kan anvendes til institutioner og andre sociale formål, skoler og andre uddannelsesformål, sportsanlæg, hospitaler og andre sundhedsmæssige formål, miljømæssige servicefunktioner, kulturelle formål, ældreboliger samt administration.

Det påtænkte byggeri, der udgør ca. 3.000 m² (inklusive ca. 600 m² kelder), skal efter fjernelse af den 1-etages bebyggelse, der i dag ligger på ejendommen, opføres som en sluttet randbebyggelse mellem boligbebyggelsen på ejendommen og Udenrigsministeriets ejendom. Byggeriet skal omfatte kontorer og mødefac-

itationen tiltrådte i 1987 overborgmesterens indstilling om dispensation fra lokalplanen, betinget af udfaldet af en naboklage til den daværende Planstyrelse. A fik kendskab til denne beslutning, som imidlertid ikke blev formelt meddelt ham som en betinget dispensation – formentlig fordi kommunen sideløbende forhandlede med DSB om at købe arealet. A bad nu kommunen om tilladelse til at flytte sin virksomhed til en ejendom uden for lokalplanområdet, og foranlediget heraf meddelte kommunen A, at 1986-ansøgningen ansås som bortfaldet, hvorefter Planstyrelsen henlagde klagesagen. I 1988 protesterede A mod kommunens opfattelse, uden at kommunen reagerede herpå. Først i 1994 vendte A tilbage til sagen og gjorde gældende, at 1986-ansøgningen allerede var indsendt ved Borgerrepræsentationens beslutning, men kommunen afslø at dispensere fra lokalplanen.

Ved formandsafgørelsen blev det medgivet A, at kommunens behandling af sagen kunne have skabt en vis forventning om ansøgningens indkomme, men ikke tilstrækkeligt til at tilsidette afslaget.

liteter for en række organisationer med tilknytning til arkitekturvervet. Slots- og Ejendomsstyrelsen vil få forførsret og forlejet til ejendommen.

I forbindelse med projektet agtes etableret et kombineret have- og parkeringsanlæg mellem nybyggeriet, Eigveds Pakhus og Gammel Dok.

Arkitektens Pensionskasse har afholdt en arkitektkonkurrence om udformningen af byggeriet Arkitektens Hus.

Under terræn på omhandlede ejendom ligger fortidsmindet Gammel Dok. Gammel Dok er en tørgek opført i tidsrummet 1734-1739 til brug for flåden. Dokken var i funktion til 1918, hvor den blev opfyldt. Skov- og Naturstyrelsen har udtalt, at det må antages, at dokken er rimelig intakt. Efter styrelsens opfattelse er dokken unik, og den vil kunne fredes i medfør af naturbeskyttelseslovens § 12, stk. 3. Styrelsen har endnu ikke truffet beslutning om fredning af dokken, idet styrelsen har ønsket at afvente arkitektkonkurrencen. Resultatet af konkurrencen er offentliggjort den 6. september 1994.

Klagerne har navnlig anført, at projektet er i strid med kommuneplanens rammebestemmelser for områdets, og at der bør uarbejdes lokalplan for byggeriet af hensyn til offentlighedens medvirken og for at sikre hensynet til fortidsmindet.

Københavns Kommune har til klagerne blandt andet anført, at byggeriet ikke findes at være i strid med kommuneplanens rammer, og at byggeriet må anses for at have naturlig tilknytning til de aktiviteter, der allerede foregår i området. Kommunen har videre tilkendegivet, at det planlagte byggeri ikke kan anses for lokalplanpligtigt, idet kommunen ikke finder, at byggeriet vil medføre en væsentlig ændring af det omgivende miljø.

I Sagens behandling har deltaget 9 af Naturklagenævns 11 medlemmer.

Naturklagenævnet skal enstemmigt udtale:

Det påtænkte byggeri er ikke i strid med Kommuneplan 1993.

Lokalplanpligten efter nu planlovens § 13, stk. 2, blev i folketingsudvalgets betænkning over forslaget til kommuneplanlov betegnet som en af lovens centrale bestemmelser. Baggrunden for denne lokalplanpligt var bl.a. et ønske om at give offentligheden mulighed for at ytre sig over påtænkte større ændringer af de eksisterende forhold.

Opførelse af en bygning som såkaldt huludfyldning i en randbebyggelse vil normalt ikke fremkalde så væsentlige ændringer af det bestående miljø, at der opstår lokalplanpligt efter planlovens § 13, stk. 2.

I det foreliggende tilfælde, hvor bygningen agtes opført i et centralt byområde ved havnefronten og i et område med betydelige kulturhistoriske værdier, har det detaljerede samspil mellem den nye bebyggelse og omgivelserne imidlertid en så væsentlig betydning for miljøet, at der efter planlovens § 13, stk. 2, skal foreligge en lokalplan, før byggetilladelse kan udstedes. Ved afholdelsen af arkitektkonkurrencen om byggeriet har bygherren da også fremhævet »den enestående placering mellem Gammel Dok og Egitveds Pakhus og tæt ved havneområdet«.

Het følger af planlovens § 13, stk. 2 sammenholdt med stk. 5, at den nødvendige lokalplan skal indeholde nærmere bestemmelser om byggearbejdet. Da kravet om lokalplan er betinget af bebyggelsens placering i et område med særlige kulturhistoriske værdier, skal planen herefter blandt andet indeholde retningslinier for bygningens ydre fremtræden, herunder om facaders udformning, materialevalg, farvesætning og taghældning.

Afgørelsen af 11. oktober 1994

Naturklagenævnet statuerede ved afgørelse af 28. september 1994, at ...

Arkitekternes Pensionskasse, der er bygherre for det påtænkte byggeri, har anmodet Naturklagenævnet om genoptagelse sagen. Københavns Kommune v/Overborgmesteren og Foreningen til Hovedstadens Forskønnelse(4) har udtalt sig til støtte for denne anmodning.

Anmodningen om sagens genoptagelse er bl.a. begrundet med, at Naturklagenævnet ikke har haft tilstrækkeligt kendskab til de alvorlige økonomiske konsekvenser for Arkitekternes Pensionskasse, som den trufne afgørelse vil få, og at pensionskassen ikke har kendt klagerne over kommunens afgørelse og dermed ikke haft lejlighed til at udtale sig i sagen.

Naturklagenævnet finder anmodningen begrundet og genoptager herved sagen til ny afgørelse.

Arkitekternes Pensionskasse gør gældende, at det påtænkte byggeri til brug for Danske Arkitekters Landsforbund og dertil knyttede organisationer m.v.

4) Der var lidt mystik omkring henvendelsen fra Foreningen til Hovedstadens Forskønnelse. Henvendelsen fremkom på foreningens brevpapir, men var ikke underskrevet. Efter modtagelsen af Naturklagenævnets afgørelse har foreningens ledelse taget afstand fra henvendelsen (der tilsyneladende er koncipieret og afsendt af et mindretal i bestyrelsen) og bebrejdet det nævnet, at henvendelsen blev refereret i afgørelsen.

dering er mere konkret og detaljeret, end det vil være muligt at foretage i forbindelse med udarbejdelse af en lokalplan.

Pensionskassen har ikke haft kendskab til, at kommunens afgørelse af 10. september 1993 var blevet påklaget til Naturklagenævnet. Underretning herom fik Pensionskassen først, da kommunen orienterede Pensionskassen om nævnets afgørelse af 28. september 1994.

Hvis denne afgørelse skal stå ved magt, er de økonomiske forudsætninger for byggeriet ikke opfyldt, og byggeriet må opgives, de indgåede aftaler ophæves og ejendomshandleren gå tilbage. Dette vil ikke alene påføre pensionskassen et umiddelbart tab på 3-4 mill.kr., men der forspildes en enestående mulighed for at opnå en arkitektonisk lødlig bygning ved havnefronten i et centralt byområde i København.

Københavns Magistrat v/Overborgmesteren har udtalt, at Naturklagenævnets afgørelse betegner en stramning af lokalplanpligten, som kan tendere imod, at stort set ethvert byggeopgave i de historiske bydele som udgangspunkt er lokalplanpligtig, selv om det i planlægning og omfang respekterer kvartets bebyggelsesmønstre. Det påtænkte byggeri på Gammel Dok-arealet er resultatet af en bred arkitektkonkurrence blandt landets bedste arkitekter, og der er lagt afgørende vægt på, at områdets særlige kulturhistoriske værdier tilgodeses. Det er utvivlsomt, at de hensyn, som Naturklagenævnet har lagt vægt på, er fuldt ud tilgodeset. En gennemførelse af det påtænkte byggeri forudsætter dispensationer fra bygge Lovgivningen, som først kan meddeles efter høring af de omboende.

Foreningen til Hovedstadens Forskønnelse har udtalt, at en arkitektkonkurrence er en effektiv måde, hvorpå byggemuligheder og æstetiske forhold kan gennemarbejdes grundigt, og at næppe nogen anden proces kan tilvejebringe et mere lødlig og acceptabelt projekt end det påtænkte byggeri, som er baseret på vinderprojektet i arkitektkonkurrencen og er af særdeles høj kvalitet. Et krav om forudgående lokalplan vil kunne medføre, at projektet må opgives af økonomiske grunde.

I sagens behandling har deltaget 9 af Naturklagenævnets 10 medlemmer.

Naturklagenævnet skal udtale:

Som det fremgår af Naturklagenævnets afgørelse af 28. september 1994, må den indflydelse, som gennem reglerne om tilvejebringelse af lokalplaner er tillagt offentligheden, tillægges central betydning. Hverken den naboorientering, der skal foregå før meddelelse af

en dispensation, eller afholdelse af en arkitektkonkurrence kan erstatte en efter planloven nødvendig lokalplan.

Byggeriet agtes opført i et centralt byområde ved havnefronten og i et område med betydelige kulturhistoriske værdier, hvor det detaljerede samspil med omgivelserne har væsentlig betydning for miljøet. Naturklagenævnet må fastholde, at der i et sådant tilfælde foreligger lokalplanpligt efter planlovens § 13, stk. 2 sammenholdt med stk. 5.

Det kan ikke afvises, at denne forståelse af de nævnte lovbestemmelser kan opfattes som en skærpende af den hidtidige forståelse anlagt af Miljøministeriet v/Planstyrelsen. Efter sagens forhistorie har Arkitekternes Pensionskasse i hvert fald ikke haft anledning til at betvivle rigtigheden af Københavns Kommunes udtalelse om, at lokalplan ikke var påkrævet, og har afholdt betydelige udgifter i tillid hertil og til Slots- og Ejendomsstyrelsens medvirken i sagen.

Naturklagenævnet finder efter det nu oplyste, at der må tages et sådant hensyn til de berettigede forventninger hos Arkitekternes Pensionskasse, at der i dette konkrete tilfælde ikke kan stilles krav om tilvejebringelse af en lokalplan for det påtænkte byggeri.

Med denne begrundelse ændres afgørelsen af 28. september 1994 til, at det foreliggende byggeprojekt på den omhandlede grund kan gennemføres uden forudgående lokalplan.

Naturklagenævnets afgørelse er truffet med 8 stemmer mod én. Mindretallet har stemt for at opretholde Naturklagenævnets afgørelse af 28. september 1994.

Lov om planlægning

§ 37. Bygninger, der ikke længere er nødvendige for driften af en landbrugsejendom, kan uden tilladelse efter § 35, stk. 1, tages i brug til håndværks- og industrivirksomhed samt lager- og kontorformål m.v. på betingelse af:

- 1) at virksomheden etableres i bestående bygninger, der ikke om- eller tilbygges i væsentligt omfang, og
- 2) at bygningerne ikke er opført inden for de seneste 5 år.

Stk. 2. I tilknytning til de bygninger, der er nævnt i stk. 1, kan der endvidere etableres et mindre ikke skæmmende oplag efter kommunalbestyrelsens nærmere bestemmelse.

Lov nr. 383/2002

§ 37. »Bygninger, der ikke længere er nødvendige for driften af en landbrugsejendom, kan uden tilladelse efter § 35, stk. 1, tages i brug til håndværks- og industrivirksomhed, mindre butikker og en bolig, jf. dog stk. 3, samt lager- og kontorformål m.v. på betingelse af,

- 1) at virksomheden eller boligen etableres i bestående bygninger, der ikke om- eller tilbygges i væsentligt omfang, og
- 2) at bygningerne ikke er opført inden for de seneste 5 år.«

• • • • •

»Stk. 3. Er der flere tidligere landbrugsbygninger på en ejendom, kan der kun etableres en bolig efter stk. 1 i én af disse bygninger.

KFE 1993.226

Naturlagenævnets afgørelse af 28. maj 1993

Landzone – overflødigjorte landbrugsbygninger – udendørs oplag

Efter planlovens § 37 kan overflødigjorte landbrugsbygninger – uden at landzonetilladelse er nødvendig – tages i brug til »håndværks- og industrivirksomhed samt lager og kontorformål m.v.«, og der kan i tilknytning dertil etableres »et mindre ikke skæmmende oplag«. Betingelsen for, at landzonetilladelse til den ændrede anvendelse er unødvendig, er efter lovens § 38 blot en forudgående anmeldelse til kommunen, som skal påse § 37 overholdt.

Udalt, at kommunen ikke ved sin administration af § 38 kan udvide anvendelsesområdet for § 37 med den virkning, at anvendelsesområdet for hovedreglen i § 35 om nødvendighed for amiets landzonetilladelse til ændret benyttelse af bebyggelse i landzone derved begrænses. Hvis kommunen udtrykkeligt eller siltende accepterer en videregående virksomhed end omfattet af § 37, har amiet både ret og pligt til at påse lovliggørelse i forhold til § 35.

Endvidere tilkendegivet, at Naturlagenævnet som klagenmyndighed for amiets kommende afgørelse efter § 35 var sindet – som sagen indtil nu forelå oplyst – at ville acceptere virksomheden, som den ved nævnets besigtigelse blev konstateret udøvet. (1)

1. Nævnet har med denne tilkendegivelse reelt optrådt som 1. instans, såfremt amiet ikke kunne begrunde et afslag med omstændigheder, som på grund af sagens tema (§ 35 contra §§ 37 og 38) ikke havde været oplyst, f.eks. trafikale forhold eller påtænkt planlægning.

Tilkendegivelsen er usædvanlig, omend tilsvarende an-
teciperede afgørelser under tiden er set i Overfrednings-
nævnets fredningsafgørelser navnlig i relation til spørgs-
målet, om en nærmere anført afvigelse fra fredningsbe-
stemmelserne kunne tillades ved dispensation eller ville
nødvendiggøre en ændring af fredningen efter reglerne for
gennemførelse af nye fredninger, se f.eks. KFE 1981.192,
1983.136 og 1984.152. Se også note 1 til foranstående
afgørelse af 25. marts 1993 samt nedensående afgørelse af
1. juni 1993.

Ud fra en formel betragtning er en sådan tilkendegivelse
fra klagenmyndigheden – trods forbeholdet – kritisk, men
kan ikke helt sjældent være både praktisk og rimelig. I den
gængs sag var der således et hensyn at tage til virksom-
heden, som havde indrettet sig i tillid til kommunens §
37-godkendelse, og som uden tilkendegivelsen ville være
i ubehagelig uvished om sagens endelige udfald.

Amiet har i øvrigt senere meddelt § 35-tilladelse.

Frederiksborg Amt meddelte den 10. november 1992 firmaet Bijé Fritid & Camping påbud om at indgive ansøgning om tilladelse efter planlovens § 35, stk. 1, til lovliggørelse af forholdene på ejendommen matr.nr. 4f m.fl. Kagerup By, Mårum i Helsingørskommune. Firmaet har påklaget påbudet til Naturlagenævnet.

Ejendommen er en nedlagt landbrugsejendom, der ligger i landzone. I 1990-92 var stuehuset og ca. 1100 m² driftsbygninger blevet istandsat.

Firmaet meddelte i skrivelse af 25. marts 1992 til Helsingørskommune, at ejendommen ønskedes anvendt »til udstilling, service og lager for campingvogne og campingtilbehør« dels i de eksisterende driftsbygninger, dels ved »udendørs oplag« af campingvogne. Som bilag medfulgte en tegning, der bl.a. viste arealet for det udendørs oplag.

Kommunen godkendte i skrivelse af 15. april 1992 denne anvendelse af ejendommen, hvorefter firmaet købte ejendommen til overtagelse den 1. juni 1992.

Frederiksborg Amt meddelte i skrivelse af 29. september 1992 firmaet, at der ved besigtigelse var konstateret »et omfattende udendørs oplag/udstilling af campingvogne« på ejendommen, ligesom der foregik detailsalg fra ejendommen. Med henvisning til planlovens § 35, stk. 1, hvorefter disse forhold er ulovlige uden landzonetilladelse fra amiet, anmodede amiet firmaet om inden 14 dage enten at ophøre med den ulovlige virksomhed eller indsende ansøgning til amiet om landzonetilladelse.

Da anmodningen ikke blev efterkommet, meddelte amiet det påklagede påbud.



Firmaet har v/advokat bestridt, at ejendommens benyttelse kræver tilladelse efter planlovens § 35. Benyttelsen er omfattet af lovens § 37 og derfor lovlig efter forudgående anmeldelse til kommunen, og kommunen har i skrivelsen af 15. april 1992 udtrykkeligt godkendt anmeldelsen. Efter lovens § 37, stk. 2, er det kommunen og ikke amtet, der har kompetencen til at fastlægge omfanget af et udendørs oplag, og firmaet udøver ikke sædvanligt detailsalg.

Frederiksborg Amt har fastholdt, at virksomheden – som den faktisk drives – er omfattet af planlovens § 35 og følgelig nødvendiggør amtets tilladelse. Amtet har for Naturklagenævnet fremlagt fotos, der viser udstrækningen af det udendørs oplag ved amtets besigtigelse i september 1992.

Heltinge Kommune har i første række gjort gældende, at kommunens afgørelse af 15. april 1992 ikke kan anfægtes af amtet efter udløbet af klagefristen ifølge planlovens § 60. Amtet fik kendskab til denne afgørelse den 20. august 1992, men reagerede først den 29. september 1992 over for firmaet. I anden række har kommunen anført, at virksomheden drives inden for rammerne af planlovens § 37, og at det i øvrigt efter lovens § 51 er alene kommunen, som har ret og pligt til at foranledige eventuelle ulovlige forhold lovliggjort. Kommunen har da også skredet ind over for et udendørs oplag på ejendommen, som gik ud over firmaets anmeldelse af 25. marts 1992.

I sagens behandling, herunder besigtigelse og møde med sagens parter den 10. maj 1993, har deltaget 10 af Naturklagenævnets 11 medlemmer.

Naturklagenævnet skal enstemmigt udtale:

Efter undtagelsesbestemmelsen i planlovens § 37 kan overflødiggjorte landbrugsbygninger tages i brug til »håndværks- og industrivirksomhed samt lager og kontorformål m.v.« uden landzonetilladelse efter lovens § 35. I tilknytning til bygningerne kan der endvidere etableres »et mindre ikke skæmmende oplag efter kommunalbestyrelsens nærmere bestemmelse«. Efter bestemmelsens ordlyd omfatter den ikke handelsvirksomhed. I forarbejderne til bestemmelsen er der som eksempel nævnt bl.a. detailhandel.

Efter det af Naturklagenævnet ved besigtigelsen konstaterede udøves der på ejendommen i et ikke ubetydeligt omfang en sådan handelsvirksomhed, som falder uden for anvendelsesområdet for § 37. Adskillige af de udendørs anbragte campingvogne var udstillet til salg med prisanvisning. Den bygning, der var betegnet »udstillingslokale« på tegningen, som medfulgte firmaets anmeldelse af 25. marts 1992, var

indrettet som salgslokale med et ret omfattende vareassortiment. Det udendørs oplag gik ikke væsentligt ud over det på tegningen viste, men var mere omfattende, end hvad der efter forarbejderne til § 37, stk. 2, kan godkendes af kommunalbestyrelsen.

En kommunalbestyrelse kan ikke ved sin administration i henhold til lovens § 38 udvide anvendelsesområdet for undtagelsesbestemmelsen i § 37 med den virkning, at anvendelsesområdet for hovedreglen i § 35 om ændret benyttelse af bebyggelse i landzone derved begrænses. Hvis en kommunalbestyrelse ikke i medfør af lovens § 51, stk. 5, foranlediger lovliggørelse af en virksomhed, der foregår ud over det efter § 37 tilladte, har vedkommende amtsråd som landzonemyndighed ret og pligt til at påse lovliggørelse i forhold til § 35.

Naturklagenævnet kan herefter tiltræde Frederiksborg Amts opfattelse, hvorefter virksomheden, som den faktisk drives, nødvendiggør en landzonetilladelse fra amtet efter lovens § 35.

Det tilføjes imidlertid ligeledes enstemmigt, at Naturklagenævnet som klagemyndighed for amtets kommende afgørelse efter lovens § 35 er sindet – således som sagen nu foreligger oplyst for nævnet – at ville acceptere den benyttelse af ejendommens bygninger, den udstrækning af det udendørs oplag og den skiltning/reklamerings, som konstateredes ved nævnets besigtigelse, eventuelt på nærmere vilkår om etablering og opretholdelse af slørende beplantning.

Ø. L. D. 21. november 1960 i anke III 124/1960
(Gøtzsche, Bertelsen, Schaumburg).

Købmand *Sten Wyke*, Schousgade 14, Randers
(lrs. Chr. Rasmussen, smst.)
mod

Finansministeriet
(kammerad. v/ lrs. Spang-Hanssen).

Skatter I

Antaget, at en af en kolonialhandler K ført kon-
trabog ikke var fuldt tilstrækkeligt bevis for om-
fanget af hans forbrug af egne varer. Efter de
foreliggende oplysninger om K's sparsommelige
levevis fandtes det ikke rimeligt, at ligningsmyn-
dighederne L ved opgørelsen af K's forbrug af
egne varer havde lagt normaltaksterne til grund,
men der fandtes ikke at foreligge en sådan åben-
bar urimelighed, som i hvert fald måtte kræves
for at sætte L's skøn tilside.[1]

§ 13. I bebyggede områder kan kommunalbe-
styrelsen påbyde ændring af en foretagen regu-
lering af en grunds naturlige terræn ved afgrav-
ning, påfyldning eller på anden måde, såfremt
terrænreguleringen efter kommunalbestyrelsens
skøn er til ulempe for de omliggende grunde.
Dette gælder, uanset om lovens bestemmelser i
øvrigt kommer til anvendelse ved det pågælden-
de arbejde.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 finder ikke an-
vendelse i tilfælde, hvor der om det pågældende
forhold er fastsat bestemmelser i en lokalplan el-
ler byplanvedtægt.

§ 23. Kommunalbestyrelsens afgørelser ved-
rørende forhold, der er omfattet af denne lov, jf.

dog § 12, stk. 7, § 16 A, stk. 4 og § 18 A, stk. 4
kan, for så vidt angår retlige spørgsmål påklages
til statsamtet, i Københavns og Frederiksberg
kommuner til bolig- og byministeren.

U 1978.683

Tåstrup boligrets dom 10. maj 1977 i BS 3380/1976

Grønthandler Steen Fangel

mod

Andelsboligforeningen »Vejlebrovej 64«

og

Andelsboligforeningen »Vejlebrovej 64«

mod

Ishøj kommune.

Leje I F, G og H – Adcitation – Kommunalvæsen og kommunalbestyrelser.

L havde af U lejet et butiklokale til frugt- og grøntforretning. Inden forretningen blev etableret, meddelte kommunen K, at den ønskede etablering ikke kunne godkendes, da der ikke skønnedes behov for yderligere frugt- og grønthandel i området. K henvisede til en bestemmelse i byplanvedtægten, hvorefter der i nærmere angivne bygninger kun måtte indrettes de for kvarterets daglige forsyning nødvendige butikker. Efter det oplyste kunne der købes grøntsager i et nærliggende supermarked. L anlagde sag imod U med påstand om erstatning for afholdte udgifter og tilbagebetaling af forudbetalt husleje. U påstod frifindelse, men adciterede under sagen K med påstand om, at K blev dømt som regspilrig. Boligretten, der behandlede sagen uden medvirken af lægdommere, anså sig – med parternes samtykke – kompetent til at behandle også regresspørgsmålet. Det af K nedlagte forbud mod etablering af grøntforretning i U's ejendom fandtes klart uden hjemmel i byplanvedtægten. Da U herefter lovligt havde kunnet udleje forretningen til grøntforretning, havde L ikke haft ret til at hævde lejemålet og kræve erstatning. Herefter frifandtes U, og spørgsmålet om regres bortfaldt. I dommen henvises til, at L under adcitation af K kunne have rejst krav om erstatning for sit tab.[1]

Byplanvedtægt nr. 8 (Ishøj)

"I STUEETAGEN I DE PÅ KORTBILAGET VISTE

BYGNINGER MÅ DER KUN, HVOR DET ANGIVES MED

X, INDRETTES DE FOR KVANTERETS DAGLIGE

FORSYNING NØDVENDIGE BUTIKKER, HERUNDER

TILHØRENDE REPARATIONSVÆRKSTEDER, LOKALER

FOR LIBERALE ERHVERV OG LIGNEDE."

Afgørelse af 29. august 1997

Lokalplaners indhold – entydighed – byggematerialer – hjemvisning

En bevarende lokalplan for en landsby fastsatte blandt andet, at der til udvendige bygningssider ikke måtte anvendes materialer, som efter byrådets skøn virkede skæmmende. Med henvisning hertil afsløg kommunen at meddele byggetilladelse til et træhus. Ved forrandsafgrænselse udtalt, at kommunens mulighed for at kunne modsætte sig anvendelsen af et så almindeligt byggemateriale som træ måtte forudsætte en klar og entydig bestemmelse herom. Sagen hjemvist til fornyet behandling af byggeansøgningen.

Sydfalster Kommune har den 30. januar 1997 meddelt ejeren af ejendommen matr.nr. 11h Væggerløse afslag på en ansøgning om byggetilladelse til opførelse af et træhus til beboelse – et »Trelleborg 0-energi-hus« – på ejendommen under henvisning til en bestemmelse i den for området gældende lokalplan. Ejendommens ejer har påklaget kommunens afgørelse til Naturklagenævnet.

Ejendommen er omfattet af lokalplan nr. 2.1.1.-01 for den gamle bydel i Væggerløse. Lokalplanen angiver som sit formål (§ 1) at bevare det eksisterende landsbymiljø så vidt muligt ved:

- at bydelen anvendes til boligformål, butikformål, håndværksformål, landbrugsformål og offentlige formål, således at bydelen sikres karakter af boligområde.
- at sikre at ændringer af den eksisterende bebyggelse tilpasses den pågældende bebyggelses karakter.
- at sikre at nybyggeri og tilbygninger indpasses i bybilledet.

Ejendommen er beliggende i lokalplanens delområde A, og dette delområdes anvendelse er i lokalplanens § 3.1. først og fremmest fastlagt til boligformål.

Der er i lokalplanens § 7 fastsat bestemmelser om bebyggelsens omfang og placering, idet der bl.a. er fastsat bestemmelser om bebyggelsesprocent, etageantal, bygningshøjde og -bredde, tages udformning og hældning.

Der er endvidere i lokalplanens § 8 fastsat bestemmelser om bebyggelsens ydre fremtræden, idet der for nybebyggelse inden for delområde A er fastsat bestemmelser om, at blanke og reflekterende tagmaterialer ikke må anvendes (§ 8.2), at udvendige bygningssider som hovedregel skal fremtræde i bestemte farver (§ 8.3) samt at tagudhæng ikke må overstige en bestemt størrelse (§ 8.4).

Om materialer til brug for bygningssider og tagflader er det i lokalplanens § 8.2 fastsat, at blanke og reflekterende tagmaterialer ikke må anvendes. Herudover er det i lokalplanens § 8.1 fastsat:

»Til udvendige bygningssider samt tagflader må ikke anvendes materialer, som efter byrådets skøn virker skæmmende«.

Kommunen har som hjemmel for sin afgørelse alene henvist til ovennævnte bestemmelse i lokalplanens § 8.1, idet kommunen ikke har fundet, at et træhus som det ansøgte ville passe ind i landsbymiljøet.

Klageren har gjort gældende, at det ikke af lokalplanen fremgår, at træ ikke må anvendes som byggematerialer. Klageren har videre gjort gældende, at der i landsbyen er opført meget forskelligartet byggeri, herunder også et træhus opført på samme vej som den, klagerens ejendom er beliggende på.

Kommunen har anført, at man finder at have haft hjemmel i lokalplanens § 8.1 til at modsætte sig opførelse af træhuse, hvilket man altid har gjort siden lokalplanens tilvejebringelse. Hvad angår det andet træhus i området har kommunen ikke godkendt dette. Naturklagenævnets formand har på nævnets vegne, jf. planlovens § 58, stk. 2, truffet følgende afgørelse:

Efter planlovens § 58, stk. 1, nr. 3, kan der til Naturklagenævnet alene klages over retlige spørgsmål i forbindelse med en kommunes afgørelse efter planloven. Det retlige spørgsmål, som Naturklagenævnet skal tage stilling til i denne sag, er, om kommunen har haft hjemmel til at modsætte sig opførelse af træhuse inden for lokalplanens område.

Efter planlovens § 15, stk. 1, nr. 7, kan der i en lokalplan bl.a. fastsættes bestemmelser om bebyggelses omfang og udformning, herunder om hvilke byggematerialer, der vil kunne anvendes.

Det følger af planlovens § 18, at lokalplaner er umiddelbart bindende overfor borgerne, hvilket betyder, at forhold, der er i overensstemmelse med bestemmelser i en lokalplan er umiddelbart tilladt, medens omvendt forhold, der er i strid med bestemmelser i en lokalplan, ikke lovligt vil kunne etableres.

Bestemmelser i en lokalplan, herunder bestemmelser om mulige byggematerialer, må – for at kunne få retsvirkning efter sit indhold – være så præcist og entydigt formuleret, at det for den enkelte borger klart fremgår, om en bestemt aktivitet, herunder et bestemt byggemateriale, er i overensstemmelse med lokalplanen og dermed umiddelbart tilladt.

For generelt at kunne modsætte sig anvendelse af et så almindeligt byggemateriale som træ, måtte der i lokalplanen have været fastsat en klar og entydig bestemmelse om de mulige byggematerialer. Der er intet anført i lokalplanen, der kunne have givet ansegeren indtryk af, at træ ikke var et umiddelbart tilladt byggemateriale.

Bestemmelsen i lokalplanens § 8.1, som kommunen har anført som eneste hjemmel for sin afgørelse, kan alene anvendes til i konkrete tilfælde at modsætte sig helt specielle – skæmmende – byggematerialer, som det ikke har været muligt på forhånd at opregne udtømmende i en lokalplan.

Kommunen har således ikke med hjemmel i lokalplanens § 8.1 kunnet afslå at meddele den ansøgte byggetilladelse, og da kommunen alene som hjemmel har henvist til denne bestemmelse, må det lægges til grund at det ansøgte hus opfylder lokalplanens øvrige bestemmelser om bebyggelsens omfang og placering samt om farvevalg, tagudhæng m.v.

Kommunens afgørelse af 30. januar 1997 d.v.s. kommunens afslag på at meddele byggetilladelse hviler således på en fejlagtig retsopfattelse, og sagen hjemvises derfor til kommunens fornyede behandling af byggeansøgningen.

Afgørelse af 30. juni 1995

Lokalplan – losseplads – hjemmel (fortolkning af planlovens § 15, stk. 2, nr. 9) – forholdet til miljøbeskyttelsesloven

En lokalplanbestemmelse forbød deponering af genanvendeligt eller brændbart materiale på en kontrolleret fælleskommunal losseplads. Amtets godkendelse af lossepladsen efter miljøbeskyttelseslovens kap. 5 tillod under visse omstændigheder sådan deponering. Stauet ved formandsafgørelse, at lokalplanbestemmelsen var ugyldig som uden hjemmel i planloven, da bestemmelsen ikke havde en særlig planlægningsmæssig begrundelse, og da miljøbeskyttelsesloven indeholder et detaljeret grundlag for reguleringen af lossepladsens drift.

Afgørelse af 22. januar 1998

Landzone – regionplanlægning – vindmøller – usaglige hensyn – ugyldighed

En regionplan udlagde områder – vindmøllezone B – til regionale vindmølleparker og bestemte, at udlægget alene skulle muliggøre opfyldelse af vindenergiaftalen mellem Energiministeriet og elværkerne, og at der ikke kunne opføres andre vindmøller i de udpegede områder. Amtet afslog med henvisning hertil en ansøgning fra en privat ejer i vindmøllezone B. Naturklagenævnet ophævede ved enstemmig afgørelse (9 medlemmer) amts afgørelse med henvisning til, at der ikke i planloven var grundlag for at forbeholde områder til bestemte bevillingshavere. Det meddelte afslag var således ikke planlægningsmæssigt begrundet, men givet med en ulovlig begrundelse og for så vidt ugyldigt.¹

U 1990.106 Ø

Ø.L.D. 28. september 1989 i 8-235/1987
(Pia Stürup, Kjærsgaard, A.F. Wehner).
Lindøparken A/S, direktør Ernst Henriksen, godsejer Harald Henriksen, Danhotel I/S og A/S af 9. marts 1963 (hrs. Thyregod)

mod
Rødby kommune (hrs. Ole Fentz)

Forvaltningsret 1.2. og 1.6. – Miljøret 1.1.

Ugyldig lokalplan – Ulovligt formål.
Kommunen K solgte til L nogle arealer, hvorpå der var planlagt – og delvist påbegyndt – byggeri af – et stort feriecenter, Lalandia. Ved en senere af K gennemført lokalplan af 1988 blev det muligt lovligt at fremme byggeriet. Lokalplanen hindrede samtidig i det væsentlige ejerne af naboejendommene N i at bebygge deres arealer.

Antaget, at dette var sket for at opnå en lovliggørelse af det igangværende byggeri på L's ejendom. K, der på grund af bestemmelserne i skødet til L, kunne imødesee problemer ved standsning af L's byggeri, havde derved varetaget egne og/eller L's privatøkonomiske interesser. Hverken disse interesser eller K's interesse i – af hensyn til den handels- og beskæftigelsesmæssige udvikling i kommunen – at opnå en hurtig gennemførelse af et meget specielt og omfattende byggeri var hensyn, der kunne varetages ved udøvelsen af de beføjelser, der var tillagt K i planlovgivningen. Lokalplanens bestemmelser vedrørende N's ejendomme blev derfor kendt ugyldige.^[1]

H.D. 30. januar 1995 i sag 20/1994

August Asmussen m.fl. (adv. Jørgen Kallesen, Haderslev) mod

Haderslev Kommune (adv. Erik Hørlyck, Århus).

Forvaltningsret 123.2 – Veje og vand 2.

Kommunes tilsidesættelse af princippet om ligelig forvaltning kunne ikke medføre, at sommerhusejere var fritaget for betaling af vandafledningsafgift, men alene at sommerhusejerne havde krav på at betale efter samme regler som ejere af helårsejendomme.

Kommune, K, bestemte i betalingsvedtægt, at sommerhuse skulle pålægges vandafledningsafgift efter andre regler end helårsejendomme. Miljøstyrelsen tilsidesatte denne bestemmelse som stridende mod princippet om ligelig forvaltning over for borgerne. Nogle sommerhusejere, S, anlagde derefter sag mod K med påstand om hel eller delvis tilbagebetaling af erlagte vandafledningsafgifter. K blev frifundet, da Miljøstyrelsens afgørelse alene gav S krav på at betale efter samme regler som ejere af ejendomme til helårsbeboelse, og da der ikke var holdpunkter for at fastslå, at opkrævningen af vandafledningsafgift hos S havde savnet saglig begrundelse.

• • •

§ 6

Vandafledningsafgiftens beregning.

En ejendoms årlige vandafledningsafgift beregnes som:

afledningstakst x afledt mængde

...

A. Vandafledningstaksten – kr./m³ afledt spildevand, fastsættes af byrådet sammen med vedtagelsen af kommunens budget. Den angives i kr./m³.

B. Den afledte mængde fra en ejendom er lig med den ejendommen tilførte vandmængde fra private og offentlige vandforsyningsanlæg reduceret med den vandmængde, der medgår til en på ejendommen udført erhvervsmæssig produktionsvirksomhed enten ved fordampning eller ved direkte at indgå i de fremstillede produkter.

Den afledte mængde fastlægges:

1. Ved måling af den ejendommen tilførte vandmængde på målere godkendt af Haderslev kommuner.

2. Hvis godkendte målere ikke findes for helårsbeboelse som 200 m³ pr. år pr. enfamiliebolig.

3. For sommerhuse som 200 m³ pr. år uanset mulighed for måling.

• • •

Miljøstyrelsen finder ikke, at en skønnet afledt mængde på 200 m³ går ud over hvad en kommune kan anvende som afgiftsgrundlag for opkrævning af vandafledningsafgift.

Miljøstyrelsen finder ligeledes, at Haderslev kommune er forpligtiget til at fastsætte ensartede bidrag for ensartede grupper af udledere, idet kommunen ellers ville handle i strid med princippet om ligelig forvaltning overfor borgerne.

Miljøstyrelsen finder således at § 6B afsnit 3 bør udgå af Haderslev kommunes betalingsvedtægt og § 6B afsnit 2 bør ændres således at der ikke skelnes mellem beboelse og helårsbeboelse.

Miljøstyrelsens afgørelse.

Under henvisning til ovenstående finder Miljøstyrelsen at Haderslev kommune ikke kan anvende reglen i betalingsvedtægtens § 6 B afsnit 3 til opkrævning af vandafledningsafgift, da bestemmelsen strider mod princippet om ligelig forvaltning overfor borgerne.

Opkrævning af vandafledningsafgift bør ske efter reglen i betalingsvedtægtens § 6 B afsnit 2 idet der ikke skelnes til hvilken beboelse ejendommen anvendes til.

Haderslev kommunes afgørelse ændres derfor i overensstemmelse med ovenstående.»

Lokalplanbestemmelse (ydre fremtræden af bebyggelse, skiltning) – ulovlige kriterier – lighedsbetragtninger

En kommune havde afslået at tillade bibeholdelse af opsat skiltning for en virksomhed i et byområde med bevaringsværdig bebyggelse og omfattet af en lokalplan, hvorefter skiltning og reklameringskrævede byråds tilladelse i det enkelte tilfælde. (1) Som konsekvens af afslaget gav kommunen virksomheden påbud om at fjerne skiltningen. Ved formandsafgørelse ophævedes påbudet, da det var begrundet i forhold, som ikke lovligt kunne indgå i skønnet, og herefter fremtrådte som udslag af usaglig forskelsbehandling. (2)

Silkeborg Byråd har den 20. november 1992 afslået en ansøgning fra 3 virksomheder om lovliggørelse af skiltning på matr.nr. 42a Silkeborg Bygrunde, og har samtidig påbudt skiltningen fjernet. De 3 virksomheder har den 16. december 1992 påklaget byrådets afgørelse til Planstyrelsen. I medfør af § 3 i lov nr. 920 af 25. november 1992 om ændring af lov om planlægning er klagen færdigbehandlet af Naturklagenævnet.

Klagen er for 2 af virksomhedernes vedkommende trukket tilbage, idet byrådet efter forhandling med virksomhederne har truffet en ny afgørelse af 29. januar 1993, hvorefter alene den ene virksomheds skiltning er påbudt fjernet.

Ejendommen er omfattet af lokalplan nr. 111.07. Der er i lokalplanens afsnit 7 fastsat bestemmelser om bebyggelsens ydre fremtræden, herunder at skiltning og reklameringskrævede kun må finde sted med byrådets tilladelse i hvert enkelt tilfælde. Det er i en fodnote til afsnit 7 anført, at formålet med de detaljerede bestemmelser er, at ny bebyggelse eller væsentlige ombygninger med hensyn til mål, proportioner, dimensioner, materialevalg og detaljering skal respektere den bevaringsværdige del af den omgivende bebyggelse, således at den miljømæssige og arkitektoniske helhedsvirkning forbedres.

Klageren har i det væsentligste anført, at der er tale om usaglig forskelsbehandling over for ham i relation

til de 2 andre virksomheder, som har fået lovliggjort en nogenlunde tilsvarende skiltning.

Kommunen har anført, at klagerens skiltning i modsætning til de 2 andre virksomheders skiltning ikke har kunnet efterfølgende godkendes, fordi klagerens virksomhed har flyttet sin aktivitet til en anden adresse. Kommunen har oplyst, at der ikke ved denne afgørelse er taget stilling til muligheden for og omfanget af en eventuel skiltning og reklameringskrævede for en kommende bruger af lejemålet.

Naturklagenævnets formand har på nævnets vegne, jf. planlovens § 58, stk. 2, truffet følgende afgørelse:

Bestemmelsen i lokalplanens afsnit 7.1. indeholder en bemyndigelse for byrådet til i hvert enkelt tilfælde at tage stilling til, om en ønsket skiltning eller reklameringskrævede bør tillades.

Det er kun retlige spørgsmål i forbindelse med byrådets administration af lokalplanen, der kan påklages til Naturklagenævnet. Det er ikke et retligt spørgsmål, om byrådet ved sin administration af ovennævnte lokalplanbestemmelse skønner om en ansøgning bør imødekommes, men det er et retligt spørgsmål om byrådet ved sin administration har tilsidesat almindelige forvaltningsretlige regler.

I det af kommunen anførte om grundelsen for alene at påbyde klagerens skiltning fjernet er alene anført, at klageren i modsætning til de 2 øvrige virksomheder ikke længere har adresse på ejendommen.

Der er derimod intet anført om, at denne skiltning skulle afvige fra de 2 øvrige virksomheders skiltning i relation til de hensyn, som bestemmelsen i lokalplanens afsnit 7.1. ifølge ovennævnte fodnote skal varetage.

Planloven giver ikke mulighed for, at der ved administrationen kan tages hensyn til, om virksomheden drives fra samme adresse som den, hvorfra skiltningen foretages.

Efter den af byrådet oplyste grundelse for den trufne afgørelse er påbudet derfor ikke lovligt.

Det påklagede påbud ophæves derfor.

1. Jf. Kommenteret Kommuneplanlov (3. udg., 1989), s. 176 om forholds- og kompetencenormer.

2. Jf. Bent Christensen: Forvaltningsret – opgaver, hjemmel, organisation (1991), s. 146 f. og 157 ff.

9.1.5 Hegn mod veje og stier skal være levende hegn i en maximal højde på 180 cm, eventuelt suppleret med træhegn, i en maximal højde på 120 cm placeret bag det levende hegn. Levende hegn skal placeres mindst 40 cm bag skel mod vej eller sti.

9.1.6 Såfremt der ønskes afskærmet mod vej og sti med faste hegn, skal hegn placeres mindst 80 cm bag skel, og der skal foretages tæt beplantning foran hegn mod vej- og stiareal.

Hegnets udformning og farve skal godkendes af kommunalbestyrelsen.

Ud fra ønsket om at bevare kommunens grønne præg og for at drage omsorg for, at bestemmelserne i lokalplaner og byplanvedtægter overholdes, har Søllerød Kommune i samarbejde med de 9 store grundejerforeninger i kommunen foretaget en hegnregistrering og efterfølgende fastlagt nogle retningslinier for, i hvilke tilfælde dispensation fra gældende bestemmelser om hegning kan gives.

Det blev blandt andet bestemt, at

- 1) der dispenseres ikke til hegn placeret i skel. Det vil sige, at hegn opført direkte i skel mod vej ikke kan lovliggøres ved at beplante foran, og
- 2) der kan dispenseres fra lokalplanernes afstandsbestemmelser (hvorefter faste hegn skal placeres 80 cm bag vejskel) med ca. 20-25 cm. Det vil sige, at hvis det faste hegn er placeret 60-55 cm bag vejskel, kan det accepteres med dækkende beplantning foran.

På grundlag af den foretagne hegnregistrering meddelte Søllerød Kommune den 10. juni 1998, at det eksisterende hegn mod vejen ikke er i overensstemmelse med bestemmelserne i lokalplan 49 for så vidt angår afstand til skel og beplantning foran hegn.

Foranlediget heraf søgte M om dispensation og oplyste, at der ved erhvervelsen af ejendommen i 1989 var opført et sort raftehegn mod vej. På grund af råd styrede hegnets sammen i 1997 efter en storm, hvorpå han har ladet opsætte et nyt hegn i samme stolpehuller og har plantet små træer foran hegn i hele dets længde. Det bemærkes, at han i forbindelse med ansøgning om opførelse af en carport på ejendommen har fået kendskab til en brevveksling i 1985 mellem den tidligere ejer og kommunen om det gamle hegn, men at kommunen tilsyneladende aldrig foretog sig videre i sagen.

Søllerød Kommune har afslået at give dispensation med henvisning til de vedtagne retningslinier og har samtidig påbudt hegnet ændret inden 6 måneder, såle-

Lokalplaners retsvirkning – hegn – udskiftning – proportionalitet

Afgørelse af 29. oktober 1999

En lokalplan for et villaområde indeholdt detaljerede bestemmelser om placering og art af hegn mod vej og sti. En ejer, der 8 år tidligere havde erhvervet en ejendom med et hegn, der var placeret og udformet i strid med lokalplanens bestemmelser, opsatte – efter at hegnet var styrtet sammen på grund af råd – et nyt hegn af samme art i samme stolpehuller, som det oprindelige. Kommunen, der afslog at dispensere til hegn, fik ved formandsafgørelse medhold i, at der var tale om en nyopførelse, der skulle overholde lokalplanens bestemmelser, selv om det måtte lægges til grund, at det tidligere hegn var lovligt bestående. Klagers påstand om manglende proportionalitet blev ikke taget til følge.¹

Søllerød Kommune afslog den 7. maj 1999 at dispensere fra bestemmelser i lokalplan til et hegn, som er etableret på ejendommen, matr.nr. 2 af Trørød by, Vedbæk, beliggende Lindevangsvej 9. Kommunen påbød samtidig hegnet ændret. Afgørelsen er påklaget til Næstklagenævnet af advokat Vagn Thorup på vegne af Skodsborg Fysioterapi ApS v/M.

Ejendommen er omfattet af lokalplan 49 for Trørød villakarter under Trørød bylag. Lokalplanen er endeligt vedtaget den 29. maj 1985.

Om hegn bestemmes det i lokalplanens § 9:

1. En formandsafgørelse af 13. oktober 1999 fra samme område når til samme resultat i en sag, hvor et nyt hegn er opført på de eksisterende hegnspæle. Derimod ophævedes kommunens lovliggørelsespåbud ved formandsafgørelse af 17. oktober 1999 vedrørende en anden ejendom i området, da det samme hegn havde bestået upåklagt i 15-20 år, hvorefter kommunen havde fortabt retten til at håndhæve lokalplanens bestemmelser over for ejeren.

des at det bliver i overensstemmelse med lokalplanens bestemmelser.

I klagen er navnlig gjort gældende, at ejeren ikke i de første 9 år af sin ejertid modtog henvendelser fra kommunen vedrørende det gamle raftehegns placering, at ejeren i god tro har placeret det ny hegn i det gamle hegns stolpehuller, at Søllerød Kommune som følge af passivitet har fortabt retten til at meddele påbud om fjernelse af hegn, eftersom kommunen har haft kendskab til hegns placering siden 1980'erne og på trods heraf ikke har foretaget sig yderligere, samt at kommunen som følge af passivitet har fortabt retten til at meddele påbud om fjernelse af hegn, eftersom hegnet har været placeret det pågældende sted de sidste ca. 25 år.

Klageren har herudover efterfølgende henvist til, at den daværende ejer af ejendommen i 1980 søgte om bibeholdelse af raftehegn, som var opført af en tidligere ejer, og som allerede på dette tidspunkt havde eksisteret i mange år. Ansøgningen blev imidlertid ikke besvaret af Søllerød Kommune, hvilket efter klagerens opfattelse understøtter påstanden om, at kommunen som følge af passivitet har fortabt retten til at kræve hegn fjernet. Som bevis for ejerens gode tro henvises endvidere til, at det af det endelige skøde fremgår, at »der sælgeren bekendt ikke verserer sager eller er udstedt påbud, der vedrører ejendommen«.

Søllerød Kommune har i en udtalelse i anledning af klagen blandt andet oplyst, at det i forbindelse med opførelse af en carport på ejendommen i 1980 blev stillet som betingelse for at udstede bygge- og ibrugtagningstilladelse, at et da opført fast hegn blev flyttet 0,8 meter tilbage fra vejskel. Betingelsen blev stillet, for at hegnet kunne tillades i relation til bestemmelserne i den dagældende byplan 17. Under henvisning til at raftehegnet havde stået der, da den daværende ejer mange år tidligere havde købt ejendommen, søgtes der i august 1980 om tilladelse til at bibeholde hegn. Det oplyses videre, at der ikke i kommunens arkiv foreligger skriftligt svar på ansøgningen eller yderligere påtale af hegn. Det formodes derfor, at det på baggrund af ansøgers oplysninger blev lagt til grund, at hegnet var opført af den tidligere ejer før byplanvedtægtens ikrafttræden.

Det er Søllerød Kommunes opfattelse, at når et eksisterende hegn fjernes, og der derefter opføres et hegn af helt nye materialer og med et ændret udseende – såle-

des som det er sket i dette tilfælde – er der tale om opførelse af et nyt hegn, der skal overholde bestemmelserne i den nugældende lokalplan 49, uanset at hegnet har samme placering i skel, som det tidligere raftehegn havde. Efter kommunens opfattelse er det ligeledes uden betydning, om det tidligere hegn var lovligt, fordi det var opført før byplanvedtægtens ikrafttræden, eller fordi det måtte accepteres som lovligt som følge af en eventuel passivitet fra kommunens side.

I en kommentar til kommunens udtalelse har klageren blandt andet gjort gældende, at det er i strid med proportionalitetsprincippet at kræve hegnet fjernet, idet udgifterne til at nedtage hegnet og opsætte det igen ca. 80 cm fra skellet må forventes at beløbe sig til mellem halvdelen og en tredjedel af hegnets værdi, da der er tale om et håndbygget hegn til ca. 70.000 kr., og da såvel beplantning som flisebelægning bag hegnet skal ændres. Der henvises i den forbindelse til en dom afsagt af Vestre Landsret den 28. juli 1998 vedrørende fysisk lovliggørelse af et sommerhus, hvis facadehøjde oversteg den for området gældende lokalplan. Det bemærkes, at ejeren er villig til at etablere beplantning op ad hegnet, således at hegnet fra vejen skjules af et grønt dække. Endelig gøres det gældende, at udskiftning af hegnet var lovlig vedligeholdelse, og at vedligeholdelsen skete i god tro.

Afgørelse:

Naturklagenævnets formand har på nævnets vegne, jf. planlovens § 58, stk. 2, truffet denne afgørelse:

Kun retlige spørgsmål i forbindelse med kommunalbestyrelsernes afgørelser efter planloven er omfattet af klageadgangen til Naturklagenævnet, jf. lovens § 58, stk. 1, nr. 4. Det er et retligt spørgsmål efter § 58, om Søllerød Kommune har haft hjemmel til den trufne afgørelse. Om kommunen i øvrigt har truffet en hensigtsmæssig og rimelig afgørelse er derimod ikke et retligt spørgsmål, som Naturklagenævnet kan behandle.

Det skal indledningsvis fastslås, at det tidligere raftehegn havde eksisteret på ejendommen i mange år og måtte betragtes som lovligt bestående – også uanset hegnet eventuelt måtte have krævet dispensation fra den dagældende byplanvedtægt.

Spørgsmålet er herefter, om den udskiftning af raftehegnet, som er foretaget, betyder, at lokalplanens bestemmelser kan kræves overholdt.

I dette tilfælde, hvor det oprindelige hegn er fjernet, og et nyt hegn er opsat, er der tale om nyopførelse – og ikke som anført af klageren om vedligeholdelse. Dispensation fra bestemmelserne i lokalplanens § 9 om afstand til skel og beplantning er derfor påkrævet –

også selv om hegnet er etableret i samme stolpehuller som det gamle hegn.

Efter planlovens § 19 kan kommunalbestyrelsen dispensere fra bestemmelser i en lokalplan, hvis dispensationen ikke er i strid med principperne i planen. I den foreliggende sag vil lovliggørelse af hegnet kunne ske ved meddelelse af dispensation fra lokalplanens § 9.1.6. Kommunalbestyrelsens beslutning om ikke at dispensere til at bibeholde hegnet i dets nuværende placering er en skønsmæssig afgørelse, som ikke kan behandles af Naturklagenævnet.

Dog er det et retligt spørgsmål, om det almindelige forvaltningsretlige princip om proportionalitet tilsidettes ved kommunens krav om ændring af hegnet, således som klageren har hævdet.

Klageren har i den forbindelse henvist til Vestre Landsrets dom i en sag, hvor Naturklagenævnet ikke havde fundet en kommunes krav om fysisk lovliggørelse af et sommerhus rimeligt i forhold til den skete overtrædelse og derfor havde hjemvist sagen med henblik på, at kommunen traf en for ejeren mindre byrdefuld afgørelse om lovliggørelse.

Naturklagenævnet finder ikke de to sager umiddelbart sammenlignelige. I den nævnte sag ville kommunens lovliggørelseskrav bevirke, at et i øvrigt lovligt opført sommerhus helt eller delvis skulle nedrives. I den foreliggende sag kan lovliggørelse af hegnet ske ved enten at flytte hegnet, således at placeringen er umiddelbart tilladt efter lokalplanen, eller således at der som tilkendegivet af kommunen kan gives dispensation. Naturklagenævnet finder ikke kravet om ændring af hegnet urimeligt byrdefuldt for ejeren, og påstanden om modstrid med proportionalitetsprincippet kan ikke tages til følge.

Nævnets afgørelse går herefter ud på, at Søllerød Kommune har haft hjemmel til den trufne afgørelse, som derfor må stå ved magt.

H. D. 18. februar 1954
i sag 154/1953²)

A/S Aarhus-Hallen (højesteretssagfører
Mogens Christensen)

mod

Finansministeriet (kammeradv. v/ højeste-
retssagfører Bunch-Jensen).

Krigsforanstaltninger — Domstolene I. Efter at den væsentligste del af selskabet S's lokaler havde været beslaglagt af den tyske værnemagt, der havde betalt en nærmere aftalt leje, blev det af Udvalget for Indkvarteringsretstatning og senere af vedkommende vurderingsnævns pålagt S i medfør af § 5 i lov nr. 499 af 9. oktober 1945 at tilbagebetale en væsentlig del af lejeløbet. S gjorde nu gældende, at denne afgørelse dels led af sådanne retlige mangler og dels førte til et for S så uimeligt resultat, at afgørelsen burde kendes ugyldig. Det fandtes imidlertid ikke godtgjort, at der ved fastsættelsen af tilbagebetalingsbeløbet var lagt principper til grund, som stred mod § 5, og idet der efter denne bestemmelse måtte antages at være overladt myndighederne et vidt skøn, fandtes der ikke grundlag for at tilsidesætte afgørelsen om tilbagebetalingen.

V. L. D. 21. maj 1974 i anke IV 1836/1973

(Gjesingfelt, Hvidberg, Johs. Jørgensen).

Gert Høgh Bihrmann, Århus

(adv. Bent Nielsen, smts., e. o.)

mod

politimesteren i Århus
(kammeradv. v/ adv. Cadovius).

Erstatning II og IV — Politi.

Efter indsættelse i detentionscelle vred A en i cellen fastboltet jernstang løs og knuste med stangen rumden i celledøren. Da A trods opfordring ikke lagde stangen fra sig, blev en politihund sluppet ind i cellen, hvor den bed A i begge lår. Efter det foreliggende fandtes politiet P herved at have overskredet, hvor der på det pågældende tidspunkt havde været nødvendigt og forsvarligt for at bringe A til ro, og P ansås ansvarlig for den A tilføjede skade.[1]

Afgørelse af 11. januar 1999

Naturenopretning – etablering af sø – engområde – hensyn til fysikkerhed – pligtmæssigt skøn

Amtiets afslag til naturforbedring i form af etablering af sø i afdrænet engområde ca. 5 km fra flyvestation enstemmigt ændret til dispensation. Amtets afslag var alene begrundet i hensynet til fysikkerheden og baseret på en udtalelse fra Forsvarets Bygningstjeneste, der generelt anbefalede forbud mod etablering af søer i en radius af 10 km fra flyvestationer. Vilkår om fodringsforbud m.v.

Århus Amt har den 21. august 1997 meddelt afslag efter naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 3, jf. § 3, på en ansøgning om etablering af en 1200 m² stor sø på ejendommen matr. nr. 4e, Fuglslev by, Fuglslev, beliggende Stokbækvej 7 i Ebeltoft kommune. Afslaget er påklaget til Naturklagenævnet af Danmarks Naturfredningsforenings hovedkontor, Ebeltoft Kommune og ansøgeren. Søen ønskes etableret i en kulturleng ved den sydøstlige udkant af Fuglslev by og i en afstand af ca. 5 kilometer øst – sydøst for Flyvestation Tirstrup.

Anlægsarealet beskrives som et fugtigt areal i en relativt tør, gødet og drænet kulturleng, som afgræsses. En del af de tidligere etablerede dræn er nu opført med at fungere. I den fugtigste del består vegetationen af et lille antal almindelige arter som lysesiv, engkarse, knæbøjet røvehale og gåsepotentil. Den mere tørre del af arealet er overvejende bevokset med kløvrgræs. Arealet anvendes til afgræsning af kreaturer.

Formålet med søen er ifølge ansøgningen at forbedre vilkårene for plante- og dyrelivet, idet der i området kun findes relativt få eksisterende søer og vandhuller. Århus Amt har i begrundelsen for afslaget henvist til et høringsvar fra Forsvarets Bygningstjeneste, hvorefter der på grund af hensynet til fysikkerheden ikke bør etableres søer indenfor en radius af 10 kilometer fra flyvestationen. Amtet har uden nærmere prøvelse imødekommet bygningstjenestens indsigelse, idet det i øvrigt oplyses at være amtets vurdering, at søen kun ville tiltrække meget få fugle, medmindre der fodres. Det er således amtets vurdering, at der i søer på 1000-2000 m² højst vil være et par ænder med ællinger, eventuelt nogle blishøns og normalt ingen måger. Imødekomelsen af bygningstjenestens ønske om forbud mod etablering af søer indenfor 10-kilometerzonen indebærer ifølge amtets oplysninger, at en række liggende natugenoprettende eller naturforbedrende projekter bliver forhindret. Amtet har planlagt en kampagne for etablering af nye vandhuller på Djursland, og forventer i denne forbindelse at modtage 100-150 an-

søgninger. Cirka 1/3 af de allerede indkomne ansøgninger ligger p.t. inden for 10 km-zonen. Yderligere liggende sager må forventes på baggrund af regeringens »vandmiljøplan II« hvorefter der er bevilget kr. 500 mio. til etablering/reablering af i alt 16.000 ha vådområder i løbet af de kommende 5 år.

Forsvarets Bygningstjeneste har i sit høringsvar overfor amtet anført, at søen vil skabe risiko for tiltrækning af større fugle med en deraf følgende øget risiko for kollisioner mellem flyvemaskiner og fugle («bird-strikes») ved flyvepladsen. Bygningstjenestens henholdsvis sig til punkt 4.4 i Statens Luftfartsvæsens bestemmelser for civil luftfart (BL 3-16), hvorefter flyvemængden skal søge at påvirke den offentlige planlægning således, at der ikke etableres søer indenfor en radius af 10 kilometer fra flyvepladser. Statens Luftfartsvæsen har i værksat en undersøgelse til belysning af den sammenhæng, der måtte være mellem forekomsten af søer i nærheden af lufthavne og risikoen for birdstrikes. Indtil resultatet heraf foreligger, bør der efter bygningstjenestens opfattelse ikke meddeles tilladelse til reablering af søer indenfor 10 kilometer zonen.

De af Statens Luftfartsvæsen udarbejdede bestemmelser for civil luftfart (BL 3-16) er vedlagt en tabel, som viser flyvehøjden i de tilfælde, hvor der er sket kollisioner mellem fugle og flyvemaskiner. Det fremgår heraf, at kollisionerne kun har fundet sted ved flyvehøjder på under 800 fod, samt at mere end 90% af kollisionerne har fundet sted ved flyvehøjder på under 200 fod.

Danmarks Naturfredningsforening har indgivet klage til støtte for ansøgeren, idet foreningen finder, at der med søens etablering vil blive skabt forbedrede muligheder for områdets plante- og dyreliv. På denne baggrund bør der efter foreningens opfattelse kræves en nærmere dokumentation for den påberåbte risiko, såfremt denne skal tillægges betydning for bedømmelsen af ansøgningen. Der henvises til, at anlægsarealet ligger ca. 5 kilometer fra lufthavnen, at der indenfor samme radius findes flere større søer, samt at søens potentielle tiltrækning af måger og andefugle må betragtes som bagatelagtig.

Naturklagenævnet har tidligere behandlet en delvist sammenlignelig sag (j. nr. 97-131/700-0026), hvor der var søgt om dispensation til reablering af en 3000 m² stor sø i en afstand af ca. 4,5 kilometer fra lufthavnen dog udenfor ind- og udflyvningsreningerne. Skov- og Naturstyrelsen havde til brug for Naturklagenavnets behandling af denne sag afgivet en sagkyndig udtalelse, hvori det blandt andet var anført:

»Sammenfattende er det styrelsens konklusion, at der ikke skabes risiko for kollisioner mellem (de af Forsvarets Bygningstjeneste nævnte, red.) fugle og fly ved den foreslåede oprensning af søen. Kun et mindre antal vandfugle vil blive tiltrukket af søen, og disse arter flyver normalt ikke så højt, at de udgør en kollisionss risiko, og søen ligger helt udenfor flyves ind- og udflyvningsrening og i betragtelig afstand fra lufthavnen. ...«

Ebeltoft Kommune har anført, at et forbud mod etablering af søer i op til 10 kilometer fra lufthavnen er uacceptabelt og uden saglig begrundelse. Amtets afslag anføres endvidere at være i strid med nutidens bestrebelser på at genskabe tidligere tiders naturværdier.

Naturklagenavnets afgørelse

I sagens behandling har deltaget 12 af Naturklagenavnets 13 medlemmer (Lars Busck, Bent Hindrup Andersen, Ole Pilgaard Andersen, Jens Jørgen Bolvig, Aage Brusgaard, Leif Hermann, Svend Aage Jensen, Hans Kadel, Eva Møller, Poul Søgaard, Jens Steffen- sen og Svend Taaquist).

Nævnet udtaler enstemmigt:

Ansøgningen omfatter etablering af en sø i et tidligere afdrænet vådområde, og der foreligger ikke oplysninger om forekomster af særligt sjældne dyre og/eller plantearter, som kan lide skade ved indgrebet. Det ansøgte må derfor efter sædvanlig praksis betragtes som en forbedring af naturtypen, som opfylder kravet i naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 3, om, at dispensation fra lovens § 3 kun kan meddeles i »særlige tilfælde«.

Spørgsmålet er herefter alene, om det af Forsvarets Bygningstjeneste anførte hensyn til fysikkerheden heroverfor kan begrunde et afslag.

Amtet har uden nogen selvstændig vurdering af det ansøgte betydning for fysikkerheden fulgt bygningstjenestens ønske om, at der ikke meddeles dispensation på grund af ejendommens beliggenhed indenfor 10-kilometerzonen omkring Flyvestation Tirstrup.

Naturklagenævnet finder, at spørgsmålet om begrænsning af natugenoprettende eller naturforbedrende projekter af hensyn til fysikkerheden bør afgøres ved konkrete vurderinger i hvert enkelt tilfælde, og ikke ved anvendelse af absolute afstandskrav, som den af Forsvarets bygningstjeneste hævdede 10-kilometerzone.

Anlægsarealet for søen ligger ca. 5 kilometer øst – sydøst for Flyvestation Tirstrup. Indenfor samme afstand fra lufthavnen findes flere langt større søer herunder Øjesø og Ulstrup Langsø.

Endvidere må det på baggrund af udtalelsen fra Skov- og Naturstyrelsen antages, at en sø som denne

alene vil tiltrække et mindre antal lavt flyvende vandfugle.

På denne baggrund ændres Århus Amts afslag af 21. august 1997 til en dispensation efter naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 3, jf. § 3, til etablering af en 1200 m² stor sø på ejendommen.

For at begrænse tiltrækningen af fugle og for at undgå eventuelle negative virkninger af biologisk og landskabelig karakter meddeles dispensationen på vilkår, at der hverken må udsættes eller fodres fugle eller fisk i eller ved søen, at deponering af opgravet materiale skal finde sted udenfor de beskyttede naturområder efter nærmere anvisning fra amtet, samt at der ikke må etableres øer i søen. Endvidere overlades det til amtet at fastsætte eventuelle yderligere vilkår, som amtet måtte finde nødvendige efter de hensyn, som skal varetages ved administrationen af naturbeskyttelsesloven.

Dispensationen må ikke udnyttes før amtet har truffet afgørelse om og i givet fald hvilke yderligere vilkår, der bør fastsættes.

Dispensationen bortfalder, såfremt den ikke er udnyttet inden 3 år fra datoen for amtets afgørelse af spørgsmålet om eventuelle yderligere vilkår.

Afgørelse af 16. juni 1995

Råstofloven – indvinding af sand, grus og sten – forholdet til regionplanen – hensynet til den lokale forsyningsituation

Stadfæstelse af amtets tilladelse efter råstofloven til indvinding af sand, grus og sten på et 5 ha stort areal på Vestfyn. Selv om arealet lå uden for regionplanens graveområder, fandtes tilladelsen ikke at være i strid med regionplanen. Arealet rummede grus og sten med et højt indhold af grove materialer, og indvindingsstilladelsen ville afhjælpe problemer med på Vestfyn at fremskaffe grove grus- og stenmaterialer, uden at andre sektorinteresser blev tilsidesat.

1. Efter § 28, stk. 3, i den tidligere råstoflov fra 1977 måtte Miljøankenævnet som daværende klagemyndighed ikke træffe afgørelser i strid med en regionplan, jf. f.eks. KFE 1989.196. Selv om en sådan binding ikke er fastsat i den gældende råstoflov fra 1992, må det ventes, at Naturklagenævnet som klagemyndighed vil lade forholdet til regionplanlægningen indgå med megen vægt, sml. f.eks. KFE 1988.87, hvor Overfredningsnævnet tillagde den i regionplanen foretagne interesseafvejning afgørende betydning for afgrænsningen af et fredningsområde. Jf. Kommenteret Råstoflov, 2.udg. (1992), s. 38 ff., om forholdet til den sammenfattende fysiske planlægning.

Afgørelse af 23. december 1999

Råstofloven – gravning udenfor råstofgraveområder – lokal forsyning

Naturklagenævnet ændrede ved enstemmig afgørelse et amts tilladelse til at foretage råstofindvinding uden for de i regionplanen udpegede graveområder til et afslag. Der fandtes ikke som krævet i regionplanen at foreligge en særlig begrundelse fx i form af særligt lokalt forsyningsbehov, der kunne begrunde en tilladelse.^{1,2}

Sønderjyllands amt har den 16. marts 1999 meddelt tilladelse efter råstoflovens § 7 til råstofindvinding på matr. nr. 5 Kolstrup. Afgørelsen er påklaget til Naturklagenævnet af en nabo.

Sagsfremstilling

Sønderjyllands amt har meddelt en 10-årig tilladelse til at indvinde ca. 35.000 m³ sand, grus og sten årligt på et 2,7 ha stort område ca. 1,5 km syd for Stepping og ca. 400 m øst for landevejen mellem Stepping og Haderslev.

Graveområdet grænser i den nordlige ende umiddelbart op til klagerens ejendom. Afstanden til skel er 3 m og afstanden til bygningerne er ca. 20 m.

Naturklagenævnet har tidligere behandlet sagen. I afgørelse af 24. november 1998 ophævede Naturklagenævnet Sønderjyllands amts råstof tilladelse af 7. juli 1998. Ophævelsen blev begrundet med, at ovennævnte nabo ikke var blevet underrettet individuelt om tilladelsen, som råstoflovens § 12 foreskriver. Amtet burde endvidere have foretaget forudgående partshøring af samme nabo efter forvaltningslovens § 19. Naturklagenævnet fandt således, at der var begået en væsentlig sagsbehandlingsfejl, der kunne have påvirket afgørelsens indhold. Sagen blev på den baggrund hjemvist til fornyet behandling i amtet.

Sønderjyllands amt har efterfølgende foretaget forudgående partshøring af naboen og har på ny meddelt tilladelse til indvinding af råstoffer på det samme areal.

På baggrund af den fornyede behandling er der foretaget ændringer i forhold til tidligere. I afgørelsen af 16. marts 1999 er der stillet vilkår om, at der skal anlægges en ny adgangsvej til området længst væk fra klagerens

ejendom, i modsætning til tidligere, hvor det var forudsat, at adgangsvejen til klagerens ejendom også skulle anvendes som adgangsvej til gravningsområdet. Endvidere er graveplanen ændret, så der nu skal graves fra syd mod nord, sådan at gravningen påbegyndes længst væk fra klagerens ejendom. Endelig er arbejdstiden reduceret med 2 timer hver dag.

Området syd for Stepping er lettere kuperet og præget af en række levende hegn.

Indvindingsområdet i regionplanen udlagt til jordbrugsområde, og det ligger uden for et område, der er udlagt til råstofgraveområde.

I henhold til regionplanens retningslinier kan der gives tilladelse til råstofindvinding, hvis det ikke er i strid med andre arealinteresser.

Det ansøgte areal ligger umiddelbart syd for et i regionplan 1993 udlagt graveområde for grus ved Stepping. Graveområdet er udtaget af regionplan 1997 med den begrundelse, at der er stor usikkerhed om råstoffernes udbredelse og kvalitet. Forvaltningen er i gang med at kortlægge mulige råstofforekomster i den nordlige del af amtet, men hidtil er det ikke lykkedes at finde forekomster af en størrelse og kvalitet, der kan danne grundlag for udlæg af nye graveområder i denne del af amtet.

Amtet har begrundet tilladelsen med, at forsyningsituationen i den nordlige del af amtet for sand og grus er forringet, og at der i området kun findes en tilbageværende mindre grusgrav, hvor restkapaciteten er på ca. 2 år. Amtet finder således, at der er tale om »et ganske særligt tilfælde«.

Amtet har vurderet, at der i Nordeggen, hvor Christiansfeld kommune hører til, i 1998 var en mangel på fyldmaterialer på 70.000 m³ svarende til halvdelen af den producerede mængde i området. Ifølge amtet foregår der derfor en omkostningstung transport af fyldmaterialer fra graveområderne ved Rødekro og Vojens til bl.a. Christiansfeld kommune.

Det er amtets vurdering, at der kan meddeles tilladelse uden at fravige regionplanen, da en råstof tilladelse på det ansøgte areal er begrundet i den lokale forsyningsituation, og ikke strider mod andre arealinteresser i regionplanen.

Der er ikke konstateret miljømæssige interesser i form af vandindvindingsanlæg, vandløb eller vådområder. Trafikalt er området ifølge amtet velbeliggende med adgang til en amtsvej.

Med hensyn til de gener som en råstofindvinding vil medføre, er det amtets opfattelse, at vilkårene i råstof tilladelsen er så restriktive med hensyn til støj og støv,

1. Afgørelsen angår samme sag som KFE 1999.121
2. Den fornødne begrundelse for at tillade råstofindvinding uden for de regionale råstofområder fandt et flertal (7 medlemmer mod 2) derimod i en afgørelse af 28. december 1999, der stadfæster amts tilladelse til indvinding på et 1,8 ha stort areal. Området var omfattet af fredskovsloven, men statskovdistriktets tilladelse til indvinding var ikke pålagt. Nævnets flertal lagde afgørende vægt på, at der i en årække havde været foretaget råstofindvinding i området, og at der nu var tale om et mindre areal, der afsluttede indvindingen og medvirkede til en bedre efterbehandling af det samlede graveområde. Amtet havde oplyst, at det var arealets beskeden størrelse, samt ejernes indforståelse med, at der efter gennemførelsen af den ansøgte råstofgravning, ikke skulle graves mere i området, der var årsag til, at det ikke var udlagt som regionalt råstofområde.

at det ikke bør være en større gene at være nabo til en grusgrav end til en hvilken som helst anden erhvervsaktivitet i det åbne land. Arbejdstiden er mandag – fredag fastsat til kl. 7 – 16, og salg fra lager er tilladt lørdag kl. 7 – 14. Endelig er der stillet vilkår om, at efterbehandling skal foretages sådan, at skåringer ikke må fremtræde med en hældning på mere end 1:10.

Amtet har telefonisk oplyst, at mindre råstofgrave som den omhandlede typisk ikke vil være udlagt i regionplanen. Det er større graveområder, hvor amtet har rimelig pålidelige oplysninger om råstofforekomsterne, der er udlagt i regionplanen.

Klageren har navnlig gjort gældende:

- at råstofindvindingen vil være i strid med regionplanen, da området ligger udenfor regionplanens graveområder.
- at der ikke er tale om »et ganske særligt tilfælde« som anført i regionplanen, idet der ikke er tale om et råstof, der er sjældent forekommende eller af en særlig god kvalitet.
- at det ikke er dokumenteret, at forsyningsituationen i området er forringet, idet amtet har oplyst, at der i den nordlige og vestlige del af amtet eksisterer 20 mindre grusgrave, der forsyner området med råstof.
- at naturen i området vil lide skade, og at den øgede trafikbelastning på vejen gennem Stepping er uhen-sigtsmæssig bl.a. af hensyn til cyklende børn.
- at råstofindvindingen vil medføre sådanne væsentlige gener og ulemper for klagerens ejendom, at der er tale om et ekspropria-tivtignende indgreb. Der vil være støj- og støvgener samt ukontrollable på-virkninger af bygningerne på ejendommen, et vandhul og en brønd.

Skov- og Naturstyrelsen har i udtalelse af 24. august 1999 kommenteret sagen.

Om grus kvaliteten i forekomsten finder Skov- og Naturstyrelsen – ud fra resultaterne af de foretagne prøvegravninger sammenholdt med en generel geologisk betragtning – at råstofforekomsten vil være velegnet til brug for bundskring. Derimod vil anvendelse af materialerne som stabilgrus kræve en betydelig oparbejdning, og det vurderes som usandsynligt, at der i området vil være økonomisk baggrund for en sådan oparbejdning.

Styrelsen har sammenfattende anført, at det er »Skov- og Naturstyrelsens vurdering, at der i et større område omkring Stepping vil være gode muligheder for at indvinde bundskringmaterialer med et anvendelsesområde som den ansøgte forekomst«.

Afgørelse

I sagens behandling har deltaget 9 af Naturklagenævnets 12 medlemmer (Lars Busck, Bent Hindrup Andersen, Ole Pilgaard Andersen, J.J. Bolvig, Svend Aage Jensen, Niels J. Langkilde, Hans Chr. Schmidt, Jens Steffensen, og Poul Søgaard).

Et enstemmigt Naturklagenævns skal udtale:

Ved afgørelser efter råstofloven skal der foretages en afvejning mellem råstofinteresserne (ressourcernes omfang og kvalitet og udnyttelsen heraf samt erhvervsmæssige hensyn) og en række modstående interesser (miljøbeskyttelse, naturbeskyttelse, landskabelige forhold samt beskyttelsen af arkæologiske og geologiske interesser).

Efter planloven skal regionplanen indeholde retningslinier for anvendelsen af arealer til udnyttelse af sten, grus og andre naturforekomster i jorden, jf. planlovens § 6, stk. 3, nr. 10. Amtsrådet udlægger i regionplanen såkaldte graveområder, hvor råstofinteresserne prioriteres højt i forhold til andre interesser.

Det er i Sønderjyllands amts regionplan anført, at der uden for graveområderne i ganske særlige tilfælde kan gives tilladelse til råstofindvinding, hvis det ikke er i strid med andre arealinteresser. Regionplanen bidrager ikke til en forståelse af, hvad der menes med »ganske særlige tilfælde«. Et særligt forsyningsbehov og/eller en særlig kritisk forsynings-situation i et område vil dog efter omstændighederne kunne begrunde, at der undtagesesvis meddeles tilladelse uden for de udlagte graveområder.

Naturklagenævnet er af den opfattelse, at der ved vurdering af en råstofansøgning bør lægges betydelig vægt på regionplanlægningen og de derigennem udlagte områder, hvor råstofgravning har høj prioritet. Der bør således kun i særlige tilfælde meddeles tilladelse til råstofgravning uden for udlagte graveområder. Det gælder principielt uanset størrelsen på det ansøgte graveareal.

Nævnet finder ikke, at der i denne sag er fremkommet oplysninger, der kan begrunde en fravigelse fra regionplanens bestemmelse om, at der kun i ganske særlige tilfælde kan tillades råstofgravning uden for udlagte graveområder. Der er ikke dokumenteret et særligt behov eller en særlig mangelsituation med hensyn til forsyningen med grus og sand i området.

På den baggrund ændrer Naturklagenævnet Sønderjyllands amts tilladelse af 16. marts 1999 til et afslag.

KFE 1988.290

Miljøankenævnets afgørelse af 4. april 1988

Indvinding af sand og grus – beskyttelse af gravhøje – fravigelse af regionplanen

En landmand ansøgte i medfør af råstoflovens § 7, stk. 1 amtsrådet om tilladelse til geografisk at udvide en igangværende indvinding af sand og grus. Det ansøgte gravefelt var beliggende i et område, der ved regionplanen var udlagt som regional råstofindvindingsområde. Gravefeltet var mod syd og nordøst nabo til fredede gravhøje. Efter udgravningen påtænkte graveområdet opfyldt med affald fra et regionalt affaldsselskab. Amtsrådet meddelte den ansøgte tilladelse. Afgørelsen blev af Danmarks Naturfredningsforening påklaget til Skov- og Naturstyrelsen, der efter en foretagen besigtigelse ophævede tilladelsen. Styrelsen begrundede sin afgørelse med, at den foretagne planlægning ikke kunne lægges oprøvet til grund, og at hensynet til kulturhistoriske og landskabelige forhold mellem kæmpehøjene i den konkrete situation måtte tillægges en særlig høj prioritet. Med i styrelsens vurdering var også råstofforekomstens forholdsvis beskedne mængde og den lokale forsynings-situation. Adressaten for afgørelsen indbragte afslaget for Miljøankenævnet, og påberåbte sig i den forbindelse bl.a. økonomiske problemer i forbindelse med afslaget. Nævnet foretog en besigtigelse af området og traf en afgørelse med dis-sens. Flertallet understøttede, at interesseafvejningsreglen i § 3 også fandt anvendelse i konkrete indvindingsager, hvor der var tale om et område, omfattet af den regionale indvindings-planlægning. Flertallet stadfæstede herefter styrelsens afgørelse. Mindretallet ville tillægge den foretagne planlægning en højere prioritet, og bestred at den fortsatte indvinding ville have en uheldig indflydelse på de kulturhistoriske og landskabsmæssige forhold.