

17. september 2020
Sagsnr.: 18/06085, 18/07116
Klagenr.: 1000947
(Tidl.: NMK-31-02451, KlageID
275477)
LIAO

AFGØRELSE
i klagesag om Vordingborg Kommunes landzonetilladelser til udstyk-
ning af byggegrunde i landsbyen Mandemarke

Vordingborg Kommune har ved afgørelser af 8. marts 2018 givet landzone-
tilladelse til udstykning af nye byggegrunde fra henholdsvis matr.nr. 3a og
39a Mandemarke By, Magleby.

Planklagenævnet har modtaget en klage over afgørelserne.

Planklagenævnet stadfæster kommunens afgørelser, idet nævnet dog præci-
serer, at der alene gives landzonetilladelse til udstykning af én byggegrund
fra matr.nr. 39a. Det betyder, at kommunens afgørelse ændres.

Planklagenævnet
NÆVNESES HUS
Toldboden 2
8800 Viborg

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

Indhold

1. Klagen til Planklagenævnet.....	4
2. Sagens oplysninger.....	4
2.1. Området og ejendommen	4
2.2. Ansøgningen.....	7
2.3. Naboorientering.....	7
2.4. Forløbet før kommunens afgørelse	8
2.5. Afgørelserne, der er klaget over	8
2.6. Klagen og bemærkningerne hertil	8
2.6.1. Korrespondance i klagesagen.....	8
2.6.2. Klageberettigelse	8
2.6.3. Medarbejderinhabilitet	9
2.6.4. Lokalplanpligt	9
2.6.5. Naboorientering.....	11
2.6.6. Mangelfuldt grundlag	11
2.6.7. Kommuneplan	12
2.6.8. Fredningsbestemmelserne	12
3. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse	13
3.1. Planklagenævnets kompetence og prøvelse	13
3.1.1. Klageberettigelse	13
3.1.2. Planklagenævnets prøvelse	14
3.2. Arealoverførsel.....	15
3.3. Inhabilitet	15
3.3.1. Generelt om inhabilitet.....	15
3.3.2. Planklagenævnets vurdering af inhabilitet	15
3.4. Lokalplanpligt	16
3.4.1. Generelt om lokalplanpligt.....	16
3.4.2. Planklagenævnets vurdering af lokalplanpligt	16
3.5. Naboorientering.....	17
3.5.1. Generelt om naboorientering.....	17
3.5.2. Planklagenævnets vurdering af naboorienteringen	17
3.6. Generelt om udstykning	18
3.7. Planklagenævnets vurdering	19
3.8. Planklagenævnets afgørelse	19
4. Gebyr.....	20

5. Meddelelse og offentliggørelse af afgørelsen	20
---	----

1. Klagen til Planklagenævnet

En ejer af en fritidsbolig i landsbyen klagede den 5. april 2018 til Planklagenævnet over kommunens afgørelser om tilladelse.

Planklagenævnet modtog klagen den 16. maj 2018 fra kommunen.

Klageren har navnlig anført,

- at det ansøgte er lokalplanpligtigt,
- at der er tvivl om sagsbehandlerens habilitet,
- at afgørelserne er truffet på et mangelfuldt grundlag, og
- at der ikke er sket tilstrækkelig naboorientering.

Indholdet af klagen gengives nærmere i afsnit 2.6.

2. Sagens oplysninger

2.1. Området og ejendommen

Klagesagen vedrører udstykning af byggegrunde fra henholdsvis matr.nr. 3a og 39a Mandemarke By, Magleby, samt arealoverførsel fra matr.nr. 39a til matr.nr. 39b Mandemarke by, Magleby.

Udstykningerne sker i tilknytning til landsbyen Mandemarke, som består af ca. 35 huse. Husene er opført i perioden 1725- 1957.

Hele Mandemarke ligger inden for kystnærhedszonen.

Matr.nr. 3a

Matr.nr. 3a hører under en landbrugsejendom på Busenevej 20, 4791 Borre. Ejendommen ligger i landzone og består af 2 matrikler.

De arealer, som ønskes udstykket, ligger hovedsagligt inden for den sydlige afgrænsning af landsbyen Mandemarke.

Matr.nr. 39a

Matr.nr. 39a hører under en landbrugsejendom på adressen Klintholm Allé 1A-1O m.fl., 4791 Borre. Ejendommen ligger i landzone og består af i alt 41 matrikler.

Det areal, som ønskes udstykket, ligger inden for den nordlige afgrænsning af landsbyen Mandemarke.

Matriklen ligger inden for skovbyggelinje.

Matriklen grænser op til Natura 2000-området nr. N171, Klinteskoven og Klinteskov kalkgrund.

En lille del af det areal, som ønskes udstykket, er i kommuneplan 2018 for

Vordingborg Kommune udpeget med naturbeskyttelsesinteresser.

Matr.nr. 39b

Matr.nr. 39b udgør en samlet fast ejendom på adressen Skovstrædet 7, 4791 Borre. Ejendommen ligger i landzone. Der er ikke noteret landbrugspligt på ejendommen.

Matriklen ligger inden for den nordlige afgrænsning af landsbyen Mandemarke umiddelbart vest for det areal, som påtænkes udstykket fra matr.nr. 39a.

Fælles for de arealer, som ønskes udstykket

Hovedparten af de arealer, som ønskes udstykket fra matr.nr. 3a, det areal som ønskes udstykket af matr.nr. 39a, samt matr.nr. 39b er omfattet af kommuneplanramme nr. L14.05, Landsby Mandemarke, som udlægger området til blandet bolig og erhverv.

Følgende fremgår af kommuneplanrammens generelle rammebestemmelser for landsbyer:

Omfatter afgrænsede landsbyer udlagt til helårsboliger, offentlig og privat service samt mindre ikke genevoldende erhverv, landbrugsbygninger og lignende.

I de afgrænsede landsbyer er der mulighed for indpasning af enkelte boliger (huludfyldning) på baggrund af en konkret vurdering, herunder bygningens arkitektur og indvirkning på landsbymiljøet. [...]

Matr.nr. 3a, 39a og 39b ligger alle i et område, der er udpeget som skovrejsningsområde, potentielle naturbeskyttelsesinteresser, kulturmiljøer, landskabelig værdi og geologisk bevaringsværdier.

Det fremgår af kommuneplanens retningslinje 5.5. om landsbyer og bebyggelse i det åbne land:

I landsbyer tillades begrænset boligbyggeri ved hul-udfyldning og/ eller hensigtsmæssig afrunding af en by kun hvis det passer sammen med planmæssige hensyn, natur- og kulturhistoriske interesser samt nabohensyn. Ved de afgrænsede landsbyer vil der ved udbygning og hul-udfyldning i særdeleshed skulle tages hensyn til bevaring af kulturmiljøet, og der bør som udgangspunkt ikke opføres ny bebyggelse uden for landsbyafgrænsningen

Det fremgår af kommuneplanens retningslinje 42.2. og 42.3 om kulturmiljøer:

Der skal inden igangsættelse af byggeri, anlægsarbejder og andre ind-

greb, der i væsentlig grad vil påvirke oplevelsen eller kvaliteten af de kulturhistoriske værdier, foretages en konkret vurdering af, om sådanne indgreb vil være i strid med hensynet til kulturhistoriske interesser.

De udpegede kulturhistoriske elementer i landskabet skal så vidt muligt bevares og i nødvendigt omfang plejes. Inden der iværksættes byggeri, anlæg, vandindvinding, større skovrejsninger, ændringer i vandløb, alléer, vejtræer, fjernelse af gamle skel, levende hegn samt andre forhold, der ændrer kultursporenes tilstand skal der foretages en konkret kulturmiljøvurdering.

Om Mandemærke fremgår desuden følgende af kommuneplanens redegørende del om kulturmiljøer:

Mandemærke er Nyords modsætning. Ved udskiftningen i 1804 forblev gårdene i byen på Nyord, mens de fleste i Mandemærke blev flyttet ud. Derfor er hele ejerlavet med landsby og udflyttede gårde dette kulturmiljø bærende bevaringsværdier.

Følgende fremgår bl.a. af Møn Kulturarvatlas 2006 om Mandemærke ejerlav:

En træække rejser sig i det åbne, flade landskab langs vejen, og de udflyttede gårde "hænger" på vejen med fast rytme – med omtrent samme afstand op til vejen og indbyrdes. Gårdene er typisk firlængede og arkitektonisk set ganske velbevarede. Blokudskiftningens skel er bevaret i de levende hegn og diger – nogle steder er de dog gået tabt ved marksammenlægninger. [...]

Landsbygaden slynger sig let på turen ned gennem byen. Snævre stræder knytter sig til gaden: Et fører blot ud i markerne i vest. Et andet, også i vest, møder landsbygaden igen, længst nede i syd, og facaderækken fortsætter lige ud i landsbygaden og danner afslutning for byen. Et tredje stræde – i øst – slår en løkke om den gamle landsbyforte, fælleden midt i byen, og møder også landsbygaden igen. Undervejs bliver strædet til sti og går langs en del af det dige, som i sin tid gik rundt om fortens. Også de gårde, der flyttede ud, efterlod huller i landsbybebyggelsen. Hullerne blev med tiden bebygget med huse for folk uden jord. På den måde opstod det selvgroede bebyggelsesmønster, som vi oplever i byen i dag.

Landsbyen og blokudskiftningen er hinandens modpoler: Landsbyen er tæthed, kuperet terræn og nærhed til skov. Blokudskiftningen er åbent landskab og nærhed til kyst. Kontrasterne giver kulturmiljøet oplevelsesrigdom og variation.

Naboer m.v.

Klageren bor på Skovstrædet 1, som grænser matrikulært op til matr.nr. 39b.

Klagerens ejendom grænser hverken matrikulært op til matr.nr. 3a eller 39a.

Ejendommen på Skovstrædet 4 ligger syd for matr.nr. 39b og sydvest for matr.nr. 39a på den anden side af Skovstrædet.

Ejendommene på Skovstrædet 5 og 11 grænser begge matrikulært op til matr.nr. 39a.

Busenevej 18 og 22 grænser matrikulært op til matr.nr. 3a.

2.2. Ansøgningen

Ansøgeren søgte den 21. august 2017 om tilladelse til at udstykke 2 grunde til i alt 4 byggegrunde med henblik på at sælge dem til opførelse af flexboliger.

Det fremgår af ansøgningsmaterialet, at ansøgeren ønsker at udstykke en byggegrund på ca. 1.875 m² fra matr.nr. 39a. Derudover fremgår det af ansøgningsmaterialet, at ansøgeren ønsker at arealoverføre en del af matr.nr. 39a til den nordlige del af matr.nr. 39b.

Ansøgeren oplyste, at der på matr.nr. 39b er en brandtomt.

Det fremgår også af ansøgningsmaterialet, at ansøgeren ønsker at udstykke den nordlige del af matr.nr. 3a til to byggegrunde på henholdsvis 1.850 m² og 2.360 m².

Ansøgeren oplyser, at det er ansøgerens tanke, at husene skal udføres med malede facader i jordfarver, og byggematerialer skal være brændt sten eller træ. Husene skal være med saddeltag evt. med karnapper pålagt tagrør, røde tagsten (ej glaserede) eller tagpap.

I ansøgningsmaterialet indgik luftfotos med røde streger, som angav de ønskede fremtidige skelforhold.

2.3. Naboorientering

I forbindelse med ansøgningen om udstykning af matr.nr. 39a samt arealoverførsel sendte kommunen naboorientering til Skovstrædet 4, 5 og 11, der ligger henholdsvis sydøst, syd og nord for matr.nr. 39a, som ønskes udstykket.

I forbindelse med ansøgningen om udstykning af matr.nr. 3a sendte kommunen naboorientering til Busenevej 18 og 22, der er naboer til den del af matr.nr. 3a, der ønskes udstykket.

Der blev ikke sendt naboorientering til klageren på Skovstrædet 1, til Skovstrædet 6 eller til andre matrikulære naboer til matr.nr. 3a, bortset fra naboerne på Busenevej 18 og 22.

2.4. Forløbet før kommunens afgørelse

Mandemarke Bylaug kom med høringssvar den 30. december 2017.

Mandemarke Bylaug kom bl.a. med følgende bemærkninger:

- At der ifølge Overfredningsnævnets afgørelse af 9/12 1980 skal udarbejdes lokalplan, før en bebyggelse på de ubebyggede arealer nord for Skovstrædet kan undgå af fredningen.
- At Bylauget er betænkelig ved ønsket om opførelse af mere end 1 nyt beboelseshus på arealet i landsbyens sydvestlige hjørne, idet dette vil ændre landsbypræget i unødigt grad samt kræve en dispensation fra Fredningsnævnet.
- At det er af afgørende betydning for landsbyens særlige miljø, at der ved tilladelsen til at opføre yderligere nye huse stilles ganske særlige krav til udformningen og placeringen af disse. Der bør også fastlægges byggefelter, så der bygges ud til vejen så det harmonerer med de eksisterende landsbyhuse.

2.5. Afgørelserne, der er klaget over

Kommunen gav den 8. marts 2018 to landzonetilladelser til udstykning, jf. planlovens § 35, stk. 1.

Det fremgår af den ene afgørelse, at der blev givet tilladelse til udstykning af 2 byggegrunde fra Skovstrædet 7, 4791 Borre.

Det fremgår af den anden afgørelse, at der blev givet tilladelse til udstykning af 2 byggegrunde fra Busenevej 20, 7491 Borre.

Kommunen vurderede, at udstykningerne er i overensstemmelse med kommuneplanens rammer for området.

Kommunen oplyste desuden, at der for nuværende ikke er konkrete planer for den kommende bebyggelse, som der efterfølgende skal søges landzone- og byggetilladelse til.

2.6. Klagen og bemærkningerne hertil

2.6.1. Korrespondance i klagesagen

I sagen indgår klagen af 5. april 2018. Kommunen er kommet med bemærkninger til klagen den 16. maj 2018. Derudover er ansøgeren kommet med bemærkninger til klagen den 30. april 2018.

Klagen og bemærkningerne er i hovedtræk gengivet nedenfor. Klagen er omfattende og omhandler en lang række forhold, herunder en henvisning til Bylauget høringssvar af 30. december 2017. Kun hovedpunkterne er gengivet, men klagen er i sin helhed indgået i nævnets behandling.

2.6.2. Klageberettigelse

Ansøgeren har følgende spørgsmål i forbindelse med klagesagen:

- Er det muligt for en enkeltperson at komme med en klage til Planklagenævnet, når man ikke er en forening og ikke har en retlig interesse?
- Såfremt klageren er klageberettiget, er det så hele projektet eller er det kun nabogrunden matr. nr. 39b (brandtomten), eller er det også grundene øst herfor?
- Kan klagerens klage også omfatte matr.nr. 3a, som ligger meget langt fra klagerens eget hus, og som ikke har en indvirkning på klagerens ejendom?

2.6.3. Medarbejderinhabilitet

Klagerens bemærkninger

Klageren anfører, at ansøgeren har sat sig på kontoret hos den sagsbehandler, som efterfølgende har stået for hele sagsbehandlingen, hvor de har drøftet sagen, idet han kendte den pågældende naturforvalter.

Ifølge klageren kan der stilles spørgsmålstejn ved sagsbehandlerens habilitet.

Klageren anmoder om, at såfremt klagesagerne skal hjemvises, skal kommunen lade den fornyede sagsbehandling blive varetaget af en sagsbehandler, som ikke har nogen forudgående relationer til ansøgeren, og som kan kigge på sagen med friske øjne.

Kommunens bemærkninger

Kommunen anfører, at sagsbehandleren har mere end 30 års erfaring inden for sagsområdet, og kommunen er af den opfattelse, at afgørelsen hviler på et kompetent og uvildigt grundlag. At der i sagsforløbet har været samtaler med ansøgeren, og at sagsbehandleren tidligere har truffet afgørelser i ansøgninger fra ansøgeren, kan ikke begrunde en mistanke om inhabilitet.

2.6.4. Lokalplanpligt

Klagerens bemærkninger

Klageren anfører, at det ansøgte er lokalplanpligtigt, og at der ikke er foretaget en nærmere vurdering eller redegørelse herfor, som kan være skærpet henset til områdets natur- og landskabsværdier samt landsbyens størrelse.

Klageren anfører,

- at det er et meget ømtåleligt område for udsynet både til og fra de fredede Mandemarke Bakker, hvor der i særlig grad har været taget hensyn til bevarelsen af det gamle kulturmiljø for landsbyen,
- at ca. halvdelen af de ca. 35 beboelige ejendomme benyttes som fritidsboliger, og alle er vel vedligeholdte med respekt for byggestilen fra opførelsen,
- at husene gennemsnitligt er opført sidst i 1880'erne, og der har senest været opført et nyt hus i 1957,
- at det ældste hus fra 1725 er Skovstrædet 4 og huset på Skovstrædet 1, som er direkte nabo til to af de nye byggegrunde, er fra 1800, og de

er begge holdt i den oprindelige bondehusstil med stråtage,

- at landsbyen er udpeget som bevaringsværdigt kulturmiljø i Møn Kulturarvsatlas 2006,
- at der med opførelse af 4 nye boliger vil ske en forøgelse af boligan-tallet på over 10 procent,
- at formålet med at udarbejde lokalplaner er, at offentligheden i videst muligt omfang skal inddrages i arbejdet med den detaljerede udformning af omgivelserne, og
- at kommunen ved at gennemføre en lokalplan kan fastlægge krav til grundstørrelse, byggefelt, adgangsveje, bebyggelsens karakter og ydre fremtræden, så det særlige og bevaringsværdige kulturmiljø i den gamle landsby ikke kompromitteres.

Klageren henviser for så vidt angår de 2 byggegrunde på Skovstrædet til Overfredningsnævnets afgørelse:

§ 2. Bevaring af områdets tilstand.

Det fredede område skal bevares i dets nuværende tilstand. De arealer nordøst for Mandemarke by, der er vist på fredningskortet med særlig signatur, udgår af fredningen i takt med, at arealerne bebygges i henhold til lokalplan eller med amtsrådets tilladelse i medfør af by- og landzoneloven.

Klageren anfører, at når Overfredningsnævnet i 1980 har forudsat en lokalplan, har det netop været for at sikre mere detaljerede rammer for udnyttelsen og bebyggelsen af arealet samt den fornødne offentlige høring og debat, som det er tilfældet ved udarbejdelsen af en lokalplan i modsætning til en mere almindelig og overordnet kommuneplan.

Klageren henviser desuden til planlovens § 13, stk. 3, om, at kommunen kan stille krav til ansøgeren om at udføre en væsentlig del af arbejdet selv.

Klageren henviser videre til formålet med planlovens § 35, stk. 1, og bemærkningerne til lovforlaget af 25. januar 2017.

Kommunens bemærkninger

Kommunen oplyser, at forholdet til områdets natur- og landskabsværdier blev vurderet, da landsbyen Mandemarke blev optaget i kommuneplanen som en afgrænset landsby L 14.05.

Kommunen henviser til, at det fremgår af afgørelsen, at der for nuværende ikke er konkrete planer for den kommende bebyggelse, men at der efterfølgende skal søges landzone- og byggetilladelse hertil. Kommunen oplyser i den forbindelse, at der vil blive stillet krav til udsende og placering på grunden m.v., og at dette er de samme forhold, der ville kunne optages bestemmelser om i en lokalplan.

Ansøgerens bemærkninger

Ansøgeren henviser til, at det ifølge klageren er for meget for byen med fire nye ejendomme. Ansøgeren er uenig i dette regnestykke og anfører, at der fjernes to og bygges fire, såfremt brandtomten medtages som en bygning.

Ansøgeren oplyser, at det er planen, at den firelængede gård på matr.nr. 3a fjernes, og at der i stedet opføres to huse, hvilket vil give et mindre bebygget areal i alt.

2.6.5. Naboorientering

Klagerens bemærkninger

Klageren anfører, at kommunens tilladelser er givet uden overholdelse af reglerne om naboorientering, og at dialogen mellem kommunen og borgere har været stort set ikke eksisterende. Klageren anfører i den forbindelse, at kommunen har sendt 5 naboorienteringer uden identifikation af hvem.

Ifølge klageren er det bemærkelsesværdigt at ejeren af huset på Skovstrædet 5, som er en meget fjern nabo til udstykningerne, er en af dem som har modtaget naboorientering, mens f.eks. de umiddelbart berørte naboer på Skovstrædet 1 og 6 slet ikke ses at være hørt.

Kommunens bemærkninger

Kommunen oplyser, at kommunen har sendt orientering til Busenevej 18 og 22 samt Skovstrædet 4, 5 og 11.

Kommunen oplyser også, at kommunen forsøgte at sende en orientering til Skovstrædet 1 og 6, men at kommunen fik besked om, at der ikke kunne sendes til e-Boks. Kommunen oplyser i den forbindelse, at det kan bekræftes, at kommunen fik en kvittering fra e-Boks om, at klageren ikke kunne modtage naboorienteringen. Derimod fik kommunen en kvittering på, at kopi af tilladelsen blev sendt til klagerens e-Boks.

Kommunen oplyser desuden, at det ansøgte var ”almindelig kendt” i landsbyen, hvorfor kommunen ikke valgte at gå videre med naboorienteringen og benyttede sig af planlovens § 35, stk. 5, kombineret med offentliggørelse af tilladelsen samt at sende kopi af afgørelsen til naboerne.

Ansøgerens bemærkninger

Det er ansøgerens opfattelse, at den manglende information fra kommunen ikke har haft en betydning, da klageren var informeret fra anden side og dermed kunne reagere inden for tidsrammen.

2.6.6. Mangelfuldt grundlag

Klageren anfører, at kommunens afgørelser ikke er tilstrækkelig oplyst og dermed lider af væsentlige mangler. Klageren anfører,

- at grundenes beliggenhed og afgrænsning alene fremgår af et groft

kortudsnit,

- at der i tilladelserne ikke er redegjort nærmere for grundenes størrelse og beliggenhed, og det kan dermed ikke udledes, hvad der konkret er givet tilladelse til,
- at kommunen ikke har forholdt sig til, at det ansøgte ligger inden for skovbyggelinjen,
- at der ikke er redegjort nærmere for områdets særlige natur- og landskabsværdier samt forholdet til fredningsbestemmelserne for fredningen af Østmøn.

Klageren er uforstående over, at kommunen ikke har krævet mere konkrete oplysninger om den påtænkte bebyggelse.

2.6.7. Kommuneplan

Klageren anfører, at der i tilladelseens begrundelse alene henvises til kommuneplanens rammebestemmelser uden en nærmere konkret vurdering, hvilket fremstår som skøn under regel.

Klageren anfører, at kommunen ikke har foretaget en konkret vurdering af grænseproblemer, herunder forholdet til skovbyggelinie samt baggrunden for kommuneplanens landsbyafgrænsning.

2.6.8. Fredningsbestemmelserne

Klagerens bemærkninger

Klageren anfører, at kommunen ikke har redegjort nærmere for forholdet til fredningsbestemmelserne for fredningen af Østmøn.

Klageren anfører også, at fredningsnævnet som følge af de manglende konkrete oplysninger om bebyggelsen har afvist at tage stilling til, om det ansøgte overhovedet kommer i konflikt med fredningsbestemmelserne.

Det er klagerens opfattelse, at det ansøgte både ved Skovstrædet og den gamle gård overskrider fredningsgrænserne, og at kommunen ved ”kun” at godkende udstykningen har præjudiceret en samlet bedømmelse af udstykning og bebyggelse.

Kommunens bemærkninger

Kommunen anfører, at det ansøgte ikke kræver Fredningsnævnets dispensation, hvilket Fredningsnævnets formand oplyste den 20. februar 2018 på nævnets besigtigelsesmøde i Mandemærke.

Ansøgerens bemærkninger

Ansøgeren oplyser, at overfredningsnævnet har givet mulighed for byggeri på grunden øst for matr.nr. 39b.

3. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1. Planklagenævnets kompetence og prøvelse

3.1.1. Klageberettigelse

Planklagenævnet har alene kompetence til at behandle klager fra fysiske eller juridiske personer, som er klageberettigede.

Reglerne om klageberettigelse fremgår af planlovens § 59. Følgende er klageberettigede i forhold til afgørelser efter planlovens § 58, stk. 1, nr. 3¹:

- 1) Enhver med **retlig interesse** i sagens udfald
- 2) **Landsdækkende foreninger** og organisationer, der har beskyttelsen af natur og miljø eller varetagelsen af væsentlige brugerinteresser inden for arealanvendelsen som hovedformål, på betingelse af,
 - a. at foreningen eller organisationen har vedtægter eller love, som dokumenterer dens formål, og
 - b. at foreningen eller organisationen repræsenterer mindst 100 medlemmer.

Udtrykket ”retlig interesse” tillægges forskellig betydning afhængigt af, hvad der klages over.

I sager om tilvejebringelse af planer og i sager om lokalplanpligt anses i praksis en ganske vid personkreds for klageberettigede. I landzonesager er kredsen af klageberettigede normalt mere snæver.

Afgørelsens adressat og eventuelle andre, som er parter i sagen i forvaltningsretlig forstand, er altid klageberettigede. Andre end afgørelsens adressat eller andre parter i sagen kan imidlertid også være klageberettigede. Alle medlemmer af den berørte offentlighed, som har en tilstrækkelig interesse i sagens efterprøvelse, har således klageadgang. Det antages herunder, at lokale foreninger kan være klageberettigede.

I vurderingen af, om interessen er tilstrækkelig, indgår aktualiteten og væsentligheden af de gener, som det konkrete projekt måtte indebære for klageren. Der lægges i praksis meget betydelig vægt på afstanden til klagerens ejendom set i forhold til projektets karakter og omfang.

Ubetydelige gener, herunder set i forhold til områdets karakter, medfører således ikke klageberettigelse.

Planklagenævnet finder, at klageren har en retlig interesse i sagernes udfald. Nævnet lægger vægt på, at klagerens bolig ligger henholdsvis 50 og 180 m fra udstykningen fra matr.nr. 39a. Nævnet lægger desuden vægt på, at klageren har gjort gældende, at de ansøgte udstykninger er lokalplanpligtige, at der er tale om en mindre landsby, og at beboerne i en sådan landsby generelt har

¹ Derudover er erhvervsministeren klageberettiget.

en interesse i landsbyens udvikling, herunder om der skal udarbejdes en lokalplan for et område i landsbyen, uanset (nogle af) disse ønskes i en anden del af landsbyen.

3.1.2. Planklagenævnets prøvelse

Planklagenævnet kan tage stilling til en kommunes afgørelse efter planlovens § 35, stk. 1 (landzone), jf. lovens § 58, stk. 1, nr. 1.²

Planklagenævnet kan desuden tage stilling til retlige spørgsmål i forbindelse med en kommunes øvrige afgørelser efter planloven, jf. lovens § 58, stk. 1, nr. 3. Det er et retligt spørgsmål, om et bestemt forhold kræver landzonetilladelse.

Planklagenævnets forståelse af afgørelserne om landzonetilladelse

Planklagenævnet forstår kommunens afgørelser således, at kommunen har givet landzonetilladelse, jf. planlovens § 35, stk. 1, til at udstykke én byggegrund fra matr.nr. 39a samt at udstykke 2 byggegrunde fra matr.nr. 3a, uanset at kommunen har omtalt 2 udstykninger i forbindelse med matr.nr. 39a, jf. afsnit 3.2.

Det er derfor nævnets opfattelse, at der med kommunens landzonetilladelser sker 3 nye udstykninger og ikke 4, som det fremgår af kommunens afgørelser. Udstykningen fra matr.nr. 39a sker desuden ikke fra Skovstrædet 7, 4791 Borre, men fra Klintholm Alle 1a-1o m.fl., 4791 Borre. På den ene af udstykningerne fra matr.nr. 3a er der desuden allerede eksisterende bebyggelse. Samlet set er der derfor tale om *udstyknings af to nye byggegrunde og udstykning af én grund med eksisterende bebyggelse*.

Planklagenævnet forstår også kommunens afgørelser således, at kommunen alene har givet tilladelse til udstykning og arealoverførsel. Kommunen har således ikke forholdt sig til et konkret bebyggelsesprojekt. Planklagenævnets prøvelse vedrører således kun spørgsmålet om, hvorvidt der kan gives tilladelse til 3 udstykninger.

Planklagenævnet forstår endelig kommunens afgørelser som indirekte afgørelser om, at forholdet ikke er lokalplanpligtigt, da der ikke kan gives landzonetilladelse til et forhold, der er lokalplanpligtigt, jf. planlovens § 35, stk. 2.

Forholdet til fredningen

Klageren har anført, at kommunen ikke har redegjort nærmere for forholdet til fredningsbestemmelserne for fredningen af Østmøn, samt at de ansøgte udstykninger overskrider fredningsgrænserne.

Planklagenævnet lægger i forbindelse med behandlingen af denne sag kommunens oplysninger om, at Fredningsnævnet har oplyst, at det ansøgte ikke kræver dispensation fra fredningen, til grund.

² Bekendtgørelse af lov om planlægning, jf. lovbekendtgørelse nr. 1157 af 1. juli 2020.

Nævnet bemærker for god orden skyld, at nævnet ikke har kompetence til at tage stilling til fredningsafgørelser.

3.2. Arealoverførsel

Kommunen har i afgørelsen vedrørende matr.nr. 39a skrevet, at der er søgt om landzonetilladelse til at udstykke 2 byggegrunde. Der er imidlertid ikke søgt om udstykning af 2 grunde fra matr.nr. 39a, kun én grund. Desuden er der søgt om en arealoverførsel.

Ved arealoverførsel forstås, at et areal fraskilles én ejendom og tillægges en anden ejendom, jf. udstykningsloven § 7.³ Arealoverførsel er ikke omfattet af kravet om landzonetilladelse i planlovens § 35, stk. 1. Ansøgerens ønske om at arealoverføre en del af matr.nr. 39a til den nordlige del af 39b kræver således ikke landzonetilladelse.

Planklagenævnet antager på den baggrund, at kommunen kun havde til hensigt at give landzonetilladelse til én udstykning fra matr.nr. 39a.

Hvis kommunens hensigt også var at træffe en afgørelse i forhold til arealoverførslen efter andre regler, må kommunen træffe en sådan afgørelse efter det relevante regelsæt.

I resten af denne afgørelse behandler Planklagenævnet herefter kun spørgsmålet om landzonetilladelse til udstykning af 3 nye grunde.

3.3. Inhabilitet

3.3.1. Generelt om inhabilitet

En offentligt ansat er inhabil i forhold til en bestemt sag, hvis vedkommende selv eller dennes nærtstående m.v. har en personlig eller økonomisk interesse i sagens udfald, hvis vedkommende har en nær tilknytning til nogen, der har en særlig interesse i sagens udfald, eller hvis der i øvrigt foreligger omstændigheder, som er egnede til at vække tvivl om vedkommendes upartiskhed, jf. forvaltningslovens § 3, stk. 1.⁴ Efter stk. 2, foreligger der ikke inhabilitet, hvis der ikke kan antages at være fare for, at afgørelsen i sagen vil kunne blive påvirket af uvedkommende hensyn.

Det forhold, at en sagsbehandler har varetaget sagsbehandlingen af sagen på et tidligere tidspunkt, medfører ikke i sig selv, at den konkrete sagsbehandler er inhabil.

3.3.2. Planklagenævnets vurdering af inhabilitet

Planklagenævnet finder ikke, at der foreligger oplysninger i sagen, som indikerer, at den pågældende sagsbehandler var inhabil i forhold til at kunne

³ Lovbekendtgørelse nr. 769 af 7. juni 2018 om udstykning og anden registrering i matriklen.

⁴ Lovbekendtgørelse nr. 433 af 22. april 2014 af forvaltningsloven.

træffe afgørelserne af den 8. marts 2018.

Planklagenævnet bemærker desuden, at nævnet ikke har kompetence til at bestemme, om den pågældende sagsbehandler skal behandle en evt. kommende ansøgning om landzonetilladelse.

3.4. Lokalplanpligt

3.4.1. Generelt om lokalplanpligt

Hvis et ansøgt projekt er omfattet af planlovens § 13, stk. 2, om lokalplanpligt, kan en landzonetilladelse til udstykning, bebyggelse eller ændret anvendelse efter lovens § 35, stk. 1, først meddeles, når de fornødne bestemmelser i kommuneplanen er endeligt vedtaget og den fornødne lokalplan er offentligt bekendtgjort, jf. lovens § 35, stk. 2.

Planlovens § 13, stk. 2, fastsætter, at der skal tilvejebringes en lokalplan, før der gennemføres større udstykninger eller større bygge- eller anlægsarbejder, herunder nedrivninger af bebyggelse.

Ved vurderingen af, om et byggeprojekt skal betragtes som et større bygge- eller anlægsarbejde, er det afgørende kriterium ifølge lovforarbejderne og praksis, om projektet vil medføre væsentlige ændringer i det bestående miljø. Selve omfanget af projektet har stor betydning, men hertil kommer projektets konkrete visuelle, funktionelle og miljømæssige konsekvenser bedømt i forhold til områdets karakter. Derimod er det ikke afgørende, om projektet vil have en positiv indvirkning på området eller ej.

Nogle projekter kan, selvom de isoleret set ikke er store, kræve at der tilvejebringes en lokalplan på grund af deres indvirkning på omgivelserne, f.eks. ved placering i ”sårbare” områder som bevaringsområder eller rekreative områder.

Kriteriet om væsentlige ændringer i det bestående miljø skal ses på baggrund af formålet med bestemmelsen om lokalplanpligt. Formålet er at sikre, at større projekter bliver vurderet i en planmæssig sammenhæng og at give borgere, virksomheder, myndigheder m.fl. mulighed for at få indflydelse på planlægningen.

3.4.2. Planklagenævnets vurdering af lokalplanpligt

Planklagenævnet finder, at de ansøgte udstykninger ikke forudsætter udarbejdelse af lokalplan, da de ikke medfører sådanne væsentlige ændringer af det bestående miljø, at det kan anses for lokalplanpligtigt. Nævnet lægger særligt vægt på, at der er tale om udstykning af byggegrunde i en afgrænset landsby. Nævnet lægger desuden vægt på, at området i kommuneplanen er udlagt til bolig og erhverv, og at der således allerede tidligere har været en planproces med inddragelse af offentligheden i forhold til, at de berørte arealer kan anvendes til boligformål.

Det er indgået i nævnets vurdering, at der er tale om en landsby med et lille antal huse, som er opført i perioden 1725 -1957, og at der således ikke er nyere huse i landsbyen. Det er også indgået, at byen er omfattet af en udpegning til bevaringsværdigt kulturmiljø og ligger syd for en fredning. Landsbyen har således en vis sårbarhed. Nævnet finder imidlertid ikke, at disse forhold er tilstrækkelige til at medføre lokalplanpligt i forhold til udstykning af 2 nye byggegrunde og udstykning af en grund, hvor der i forvejen er bebyggelse.

3.5. Naboorientering

3.5.1. Generelt om naboorientering

Der kan først meddeles landzonetilladelse, når der er forløbet 2 uger efter, at kommunen har givet skriftlig orientering om ansøgningen til naboerne til den ejendom, som ansøgningen drejer sig om, jf. planlovens § 35, stk. 4. Formålet med bestemmelsen er at give naboer mulighed for at komme med bemærkninger til ansøgningen, inden kommunen træffer afgørelse.

Der er ikke krav om naboorientering efter § 35, stk. 4, hvis det ansøgte efter kommunalbestyrelsens skøn er af underordnet betydning for naboerne, jf. § 35, stk. 5. Nævnet tilsidesætter kun dette skøn, hvis det er åbenbart urimeligt.

Planlovens § 35, stk. 4, omfatter ejere og brugere af ejendomme, der grænser op til (har fælles skel med) ansøgers ejendom. Efter omstændighederne kan genboer også være omfattet.

Planlovens § 35, stk. 4, gælder ved siden af den almindelige regel om parts-høring i forvaltningslovens § 19.

Der er ikke krav om naboorientering i forhold til afgørelser om lokalplanpligt.

3.5.2. Planklagenævnets vurdering af naboorienteringen

I den konkrete sag har kommunen sendt naboorientering til alle ejere og brugere af ejendomme, der matrikulært grænser op til matr.nr. 39a. Derudover har kommunen sendt naboorientering til Busenevej 18 og 22, som grænser op til matr.nr. 3a.

Planklagenævnet forstår kommunens bemærkninger således, at kommunen valgte ikke at orientere de øvrige naboer, som grænser matrikulært op til matr.nr. 3a, eller til de to ejendomme, som matr.nr. 3a og matr.nr. 39a indgår i, men kun de naboer, der matrikulært grænser op til udstykningerne, da det ansøgte allerede var alment kendt i landsbyen, og da kommunen skønnede, at orienteringen var af underordnet betydning.

Det fremgår herunder af sagens oplysninger, at der ikke er sendt naboorientering til Skovstrædet 1 (klagerens ejendom) eller Skovstrædet nr. 6, som ligger på den modsatte side af vejen i forhold til den ansøgte udstykning. Planklagenævnet bemærker, at ingen af de to ejendomme på Skovstrædet grænser

matrikulært op til matr.nr. 39a eller den ejendom, som matr.nr. 39a, indgår i. Klageren kan heller ikke anses for værende genbo til matr.nr 39a. Klageren er nabo til matr.nr. 39b, men der er ikke givet landszonetilladelse i forhold til denne matrikel. Der er kun givet tilladelse til arealoverførsel (fra matr.nr. 39a til 39b), hvilket ikke er reguleret af planloven og derfor ikke er en del af denne klagesag.

Planklagenævnet finder på den baggrund ikke, at kommunen var forpligtet til at naboorientere klageren. Nævnet finder desuden ikke grundlag for at tilside-sætte kommunens skønsmæssige vurdering af, at forholdet var af underordnet betydning for de øvrige naboer, og at der således er sket en tilstrækkelig naboorientering.

3.6. Generelt om udstykning

Udstykning i landzone kræver landzonetilladelse, jf. § 35, stk. 1. Med udstykning menes, at et areal fraskilles en eller flere samlede faste ejendomme og fremtidig udgør en ny samlet fast ejendom, jf. udstykningslovens § 6.

Kravet om landzonetilladelse til udstykning har bl.a. til formål at sikre, at der ikke sker udstykning med henblik på bebyggelse eller anden anvendelse, som kræver landzonetilladelse, uden at der foretages en vurdering af formålet med udstykningen. Kravet om landzonetilladelse skal også sikre, at udviklingen sker i overensstemmelse med planlægningen for området. Det skal derfor indgå i vurderingen, hvad der er formålet med udstykningen, og hvilke afledte følger udstykningen kan få, herunder om udstykningen må antages at kunne bidrage til en udvikling i strid med planlovens formål.

Som udgangspunkt gives ikke tilladelse til udstykning af ejendomme i landzone, hvorved der skabes en ny, frit omsættelig ejendom i det åbne land. Udstykning til boligformål skal som alt overvejende hovedregel ske i områder, der ved planlægning er udlagt til boligformål.

Dette skal ses i sammenhæng med, at der efter hidtidig praksis som altovervejende hovedregel gives afslag på ansøgninger om at opføre fritliggende boliger i det åbne land og ansøgninger om at opføre boliger i landområder med spredt bebyggelse.

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

For boliger i landsbyer tages udgangspunkt i landsbyens afgrænsning mod det åbne land. Landsbyers afgrænsning kan være fastlagt i kommuneplanen. Kommuneplanen kan angive byggemuligheder og indeholde en beskrivelse

af de kulturhistoriske, landskabelige og miljømæssige hensyn, der skal varetages ved administrationen af landzonebestemmelserne. I det omfang, der er foretaget sådanne planlægningsmæssige overvejelser, vil der normalt kunne meddeles tilladelse til opførelse af boliger inden for landsbyens afgrænsning i overensstemmelse med kommuneplanen.

3.7. Planklagenævnets vurdering

Planklagenævnet finder, at der kan gives landzonetilladelse til én udstykning fra matr.nr. 39a Mandemarke By, Magleby, samt 2 udstykninger fra matr.nr. 3a Mandemarke By, Magleby.

Nævnet lægger ved vurdering vægt på, at der er tale om udstykning af arealer i en afgrænset landsby, som ifølge kommuneplanramme nr. L14.05 er udlagt til blandet bolig og erhverv, og at det ansøgte dermed er i overensstemmelse med kommuneplanlægningen.

Nævnet er opmærksom på, at der er tale om udstykning i en landsby, der er omfattet af en udpegning til bevaringsværdigt kulturmiljø. Nævnet finder dog ikke, at selve de ansøgte udstykninger er i strid med landsbyens kulturmiljø, som ifølge det oplyste er kendetegnet ved et ”selvgroet bebyggelsesmønster”. De nuværende huller i landsbyens udkanter ses således ikke at være en sådan del af de kulturhistoriske værdier, at det er til hinder for en landzonetilladelse til udstykning af de 3 byggegrunde.

Klageren har anført, at kommunens afgørelse ikke er tilstrækkelig oplyst, og dermed lider af væsentlige mangler. Nævnet finder ikke grundlag for at fastslå at kommunens ikke har haft tilstrækkeligt grundlag for at træffe afgørelse i sagen. Nævnet lægger bl.a. vægt på, at der i afgørelserne er vedlagt luftfotos med markeringer af de ansøgte udstykninger, og at disse er tilstrækkelige til at vurdere en sag om udstykning i forhold til landzonereglerne.

Særligt med hensyn til skovbyggelinjen og landsbyafgrænsningen bemærker Planklagenævnet, at opførelse af boligbebyggelse kræver kommunens landzonetilladelse på baggrund af en konkret ansøgning. Kommunen skal i den forbindelse inddrage hensynet til skovbyggelinjen, som dog ikke i sig selv nødvendigvis er til hinder for et byggeri i tilknytning til en eksisterende landsby. Kommunen skal desuden i forbindelse med den nærmere placering af byggeriet inddrage forholdet til landsbyafgrænsningen. Herudover skal kommunen inddrage kulturhistoriske hensyn m.v.

3.8. Planklagenævnets afgørelse

Planklagenævnet stadfæster Vordingborg Kommunes afgørelser af 8. marts 2018 om landzonetilladelse til udstykning af 3 byggegrunde fra matr.nr. 39a og 3a Mandemarke By, Magleby. Nævnet præciserer dog, at der alene gives landzonetilladelse til udstykning af én byggegrund fra matr.nr. 39a, Mandemarke By, Magleby.

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

Planklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 3, stk. 3, i lov om Planklagenævnet.⁵ Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. § 3, stk. 4, i lov om Planklagenævnet.

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 4, stk. 1, i lov om Planklagenævnet.

Planklagenævnet beklager den lange sagsbehandlingstid.

4. Gebyr

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

5. Meddelelse og offentliggørelse af afgørelsen

Denne afgørelse gøres tilgængelig for Vordingborg Kommune (sagsnr. 17/21703) samt for klageren og dennes eventuelle repræsentant via klageportalen. Afgørelsen sendes desuden til eventuelle andre parter i klagesagen som Digital Post.

Afgørelsen vil blive offentliggjort på <https://pkn.naevneneshus.dk/>. Personoplysninger vil blive anonymiseret.



Anja Bergman Thuesen
Stedfortrædende formand

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