

Lokalplanforslaget indeholder i redegørelsen en tegning, der viser en af de hustyper, der kan opføres i lokalplanområdet. Lokalplanen indeholder endvidere 3 fotos af området, som det fremtræder i dag.

Miljøvurderingen indeholder s. 18 følgende afsnit om kystnærhedszonen:

De tre nye boligområder er beliggende i kystnærhedszone, der ifølge lov om planlægning § 5a omfatter alle arealer i landzone og sommerhusområde ind til en afstand af ca. tre kilometer fra kysten, og kystnære dele af byzonerne.

Den nye bebyggelse vil ligge i en afstand på mellem 1.000 og 700 m fra kysten. Bebyggelsen vil komme til at ligge så højt og på et fladt plateau der bevirker, at det kun vil være i nogle dele af kystlandskabet den vil være synlig. Kystlandskabet er meget kuperet hvilket også medvirker til, at bebyggelsen f.eks. stort set ikke vil være synlig fra Trelde Næsvej samt den mest kystnære del af landskabet.

Kortbilag 3 er et landskabssnit, hvor man kan se lokalplanområdets placering i kystlandskabet og danne sig et indtryk af, hvorfra bebyggelsen vil være synlig.

Klagen fra Danmarks Naturfredningsforening i Fredericia

Det er i klagen anført, at lokalplanen, der udlægger et boligområde med mulighed for 22 boliger, ikke opfylder kravet i planlovens § 5b om en særlig planlægningsmæssig eller funktionel begrundelse for byggeri i kystnærhedszonen. Ifølge DN er der tværtimod stærke begrundelser for ikke at bygge på stedet. Der er således tale om et landskab, der kan retfærdiggøre, at staten burde have tilsidesat et kommunalt ønske om byudvikling, da lokalplanen er i strid med regionplan 2006.

Der henvises i klagen til, at kommunen i 2005 vedtog Boligplan Fredericia. En række muligheder for placering af nye boliger var forinden beskrevet meget grundigt og lagt ud til offentlig høring. I efteråret 2007 blev der produceret et tillæg, som inddrog nye områder også denne gang med en høringsperiode. I ingen af kommunens 2 publikationer blev lokalplanområde 285 omtalt. Dette opfatter DN som en understregning af, at en planlægningsmæssig begrundelse er fraværende.

Ifølge DN vil det være planmæssigt uheldigt at bygge ved Østerby, idet kommunen ikke på forhånd har planlagt og gennemført en udbygning af infrastrukturen. Vejene er stadig smalle og beregnet på at betjene en mindre befolkning, ligesom skolevejene er smalle og uden cykelstier.

DN mener, at den reelle begrundelse for lokalplanen er ønsker fra en privat investor og kommunen om at tiltrække velhavende købere/skatteydere takket være områdets herlighedsværdier, især en enestående udsigt over Vejle Fjord og skovene på den anden side. Indsatsen for at få nye skatteydere til kommunen udgør ikke en planmæssig begrundelse i planlovens forstand.

Der henvises i klagen til, at de planlæggende myndigheder skal godtgøre behovet for kystnær beliggenhed, herunder belyse mulighederne for placering udenfor kystnærhedszonen. I lokalplan 285 er begrundelsen alene, ”at der mangler gode og velbeliggende boligområder i kommunen. Da en meget stor del af Fredericia Kommune er omfattet af kystnærhedszone er det vanskeligt at finde nye arealer til boligformål, der ikke påvirker kystlandskabet i negativ grad.” DN er ikke enig i kommunens påstand om, at det er vanskeligt at finde områder til boliger i kystnærhedszonen, der ikke påvirker kystlandskabet i negativ grad. En stor del af kommunen ligger på et fladt plateau, og blot man vælger et område et stykke fra kystskrænten, er der ingen negativ visuel påvirkning af kystlandskabet. Her findes dog ikke den herlighedsværdi, som den flotte udsigt til kystskrænten giver.

DN henviser endvidere til landsretsdommen fra Horsens (VLD af 23. oktober 2003), omtalt i ”Naturklagenævnet Orienterer” nr. 323, hvor Vestre Landsret udtalte, at ”det forhold, at størstedelen af Horsens by er beliggende i kystnærhedszonen, ikke i sig selv godtgør, at der ikke kan findes egnede byudviklingsarealer uden for denne zone. Heller ikke den omstændighed, at der er tale om en begrænset udbygning, der skal tilpasses landskabet, kan føre til, at kravene til den planlægningsmæssige begrundelse for kystnær lokalisering mindskes. Tværtimod taler områdets begrænsede størrelse for, at det ville have været muligt at finde en egnet placering udenfor kystnærhedszonen” Efter DN’s opfattelse kan eksakt samme synspunkter fremføres for Fredericia Kommune og for lokalplan 285.

Mht. visualisering er det i klagen anført, at der i lokalplan 285 alene redegøres for, at ”bebyggelsen stort set ikke vil være synlig fra Trelde Næsvej samt den kystnære del af landskabet.” Dette er ifølge DN ikke helt forkert, men i lokalplanen nævnes intet om, at en enestående udsigt over Vejle Fjord fra Skullebjergvej vil blive ødelagt af boligbyggeriet. Der er ingen visualisering i lokalplanforslaget, der viser, hvordan bebyggelsen vil påvirke denne udsigt. I øvrigt er de fotos, som er bragt i lokalplanforslaget ikke særligt oplysende. DN har derfor medsendt 2 fotos, der viser udsigter fra Skullebjergvej ud for lokalplanområdet. Ifølge DN fremgår det tydeligt af disse fotos, at bebyggelsen vil være meget synlig i kystlandskabet. Hele begrundelsen for at bo på stedet er netop synlighed forstået udsigter over det åbne land og over Vejle Fjord.

DN mener, at visualiseringen i lokalplanforslaget var utilstrækkelig til at give offentligheden mulighed for at deltage i debatten om kystlandskabets anvendelse.

Kommunens udtalelse til sagen

Kommunen henviser til, at det fremgår af kommuneplantillæg nr. 66, der ledsager lokalplanen, at rummeligheden til byudvikling i området stort set er opbrugt. Der er udlagt et areal i regionplanen til byformål som endnu er ubenyttet. Området er privatejet og ejeren har hidtil modsat sig området anvendt til byformål. Kommunen er derfor i gang med at forberede et plangrundlag der skal gøre det muligt at ekspropriere arealet. Over de sidste 5 år er der i kommunen blevet opført en del store virksomheder med mange arbejdspladser og der har været en stigende efterspørgsel efter boliger i kommunen. Kommunen henviser til, at en meget stor del af Fredericia Kommune er omfattet af kystnærhedszone, hvorfor det er vanskeligt at finde nye arealer til boligformål, der ikke påvirker kystlandskabet i negativ grad. Arealet udlagt med kommuneplantillæg nr. 66 og lokalplan nr. 288 ligger bag ved eksisterende bebyggelse i forhold til kysten og som en del af det samlede byudviklingsområde i Østerby.

Udover kystnærhedszone er der i de bynære dele af kommunen omkring selve Fredericia by restriktioner med afstandskrav til risikovirksomheder, motorveje, jernbaner og lignende. Kommunen har fremsendt et kort, der viser de forskellige arealrestriktiver.

Det er kommunens politik at man ønsker en variation i de forskellige boligtilbud, så der kan tilbydes boliger både i byen indenfor volden og som åben-lav udstykninger i tilknytning til lokalbyer, hvor der er mulighed for offentlig service i form af skole og børnehave.

Kommunen henviser til, at området ved Østerby over en årrække har været et af kommunens byudviklingsområder, jfr. kommunens boligmasterplan, og der er således prioriteret en udbygning af den lokale skole og børnehave i området, ligesom Skullebjergvej skal udbygges, så den er bedre egnet til at afvikle trafik for både biler og bløde trafikanter. Fredericia Fjernvarme er p.t. i gang med et projekt, der skal varmforsyne området. Der er således planer for store investeringer med henblik på at sikre området tilstrækkelig infrastruktur, offentlig service og kollektiv varmforsyning. Med den valgte placering, der udgør en afrunding af det samlede boligområde, og med en beliggenhed, der muliggør en direkte opkobling på eksisterende infrastruktur har Fredericia Kommune vurderet, at boligudstykningsen er i overensstemmelse med planlovens bestemmelser for udlæg af arealer til byudvikling.

Ifølge kommunen sikres det med planlægningen, at området tilføres naturkvaliteter, idet der udlægges nye areal til natur i forlængelse af et eksisterende § 3 beskyttet naturareal. Offentlighedens adgang til kystlandskabet udbygges, da planlægningen sikrer et sammenhængende, rekreativt stinet i området.

Vedrørende den visuelle påvirkning har kommunen redegjort for, at udstykningen ligger på et areal ved Skullebjergvej, hvor der nu er et levende hegn langs vejen, og derfor er der kun begrænset udsigt fra Skullebjergvej til fjorden på dette stykke. Den nye bebyggelse vil ligge i en afstand på mellem 1.000 og 700 m fra kysten. Kommunen henviser til, at den nye bebyggelse vil komme til at ligge højt og på et fladt plateau, der bevirker, at der kun vil være i nogle dele af kystlandskabet den vil være synlig. Mellem lokalplanområdet og kysten ligger der flere mindre bakker. Som vist på landskabssnittet i lokalplanen vil man derfor ikke kunne se bebyggelsen fra vandlinjen ved fjorden eller Trelde Næsvej nord for lokalplanområdet. Der vil fortsat være udsigt fra Skullebjergvej til Vejle Fjord på den del af vejen, hvor der ikke er beplantning. Langs Skullebjergvej vokser et ældre markhegn langs den nordlige del af vejens kørebane. Der har således ikke været direkte udsigt over det område, som lokalplan og kommuneplantillæg giver mulighed for at opføre bebyggelse i, på det tidspunkt hvor planerne er vedtaget, med mindre man bevæger sig ind i området om bag det levende hegn. Lokalplanen fastlægger, at der skal etableres beplantning langs Skullebjergvej samt vest for bebyggelsen med henblik på at afskærme bebyggelsen i forhold til landskabet.

Kommunen henviser videre til, at kortbilag nr. 3 til lokalplanen er et landskabssnit, hvor man kan se lokalplanområdets placering i kystlandskabet sammenholdt med områdets terræn. I lokalplanen er der indsat fotos taget i lokalplanområdet. Fotos viser lokalplanområdet og dets omgivelser både mod nord mod Vejle Fjord og mod syd mod Skullebjergvej. I høringsperioden indkom der flere indsigelser mod planforslagene hvor der blev gjort indsigelse mod synlighed i kystlandskabet bl.a. fra Skullebjergvej. På baggrund af disse indsigelser foretog kommunens tekniske udvalg besigtigelse i området sammen med Vejleby Sogns beboerforening. En landskabsinspektør havde forud for besigtigelsen afsat omfanget af den nye udstykning med høje flag, så man kunne danne sig et indtryk af det visuelle omfang i landskabet set fra forskellige synsvinkler. Der er således taget stilling til den visuelle påvirkning af kystlandskabet set fra forskellige steder i området, herunder fra Skullebjergvej blandt både borgere og politikere.

Kommunen oplyser endvidere, at området oprindeligt ikke var omfattet af regionplanens retningslinje om arealudlæg til byformål i regionplan 2005. Efter en række forhandlinger accepterede amtet en anvendelsesplan for området som baggrund for arbejdet med planlægningen for området. Amtets accept skete under henvisning til, at det indgår som en del af projektet, at det eksisterende naturområde syd for det område, der ønskedes lokalplanlagt for, blev forlænget med nyanlagt natur vest for bebyggelsen til Skullebjergvej. Ved at udvide det eksisterende naturområde mod syd og trække det vest om bebyggelsen i område B og ned til Skullebjergvej understreges den landskabelige og naturmæssige afgrænsning af byudviklingsområdet mod vest. Under forudsætning af at projektet indrettes således, udtalte amtet, at byudviklingsgrænsen kunne justeres til også at omfatte lokalplanområdet.

Efter 1. januar 2007 fik regionplanen status af landsplandirektiv. Miljøcenter Odense meddelte den 18. juni 2007, at man var indstillet på at ændre regionplanretningslinien for byudvikling, således at kommunen kunne vedtage den omhandlede planlægning for området, der muliggjorde den ønskede bebyggelse. Miljøcentret henviste i den forbindelse til, at arealerne til byudvikling i området stort set er opbrugte, og at der udlægges et areal til naturareal i tilknytning til eksisterende natur.

DN's supplerende bemærkninger

DN har supplerende udtalt, at det er kystlandskabet og udsigten på begge sider af Østerby og lokalplanområdet, der bør bevares. DN henviser endvidere til, at kommunens "Boligplan Fredericia" rummer et antal uudnyttede muligheder i Taulov, Skærbæk, Snoghøj, vest for golfbanen etc. Samt det byudviklingsområde, der kaldes Himmerigshuse, som er på ca. 230 ha. DN fastholder, at udsigtsforholdene er den eneste reelle begrundelse for lokalplanen og mener ikke at kommunens betragtning om "afrunding af Østerby" giver mening.

Udtalelse fra bygherren i sagen

Det er i en række breve fra bygherren, Kurstedet Rørvig Bad v/ Ole Markmann, anført, at planerne for udbygning af Østerby har været længe undervejs og er godkendt af samtlige myndigheder, herunder Miljøcenter Odense. Der henvises videre til, at lokalplan 285 er fortsættelsen af en allerede igangsat byudvikling i området. Bygherren har endvidere fremsendt en grundig redegørelse for den visuelle påvirkning, herunder skitser af den planlagte bebyggelse, og argumenterer navnlig for, at påvirkningen vil være uvæsentlig navnlig pga. en række levende hegn i området. Der er i den forbindelse fremlagt en række fotos.

Bygherren oplyser videre, at udformningen af bebyggelsen bygger på Maharishi Sthapatya-Veda-metoden, der på en ny måde forener kultur og natur, hvilket bl.a. kommer til udtryk ved, at der er meget afstand og luft mellem de enkelte huse i bebyggelsen og at bebyggelsen orienteres på særlige måder bl.a. i forhold til verdenshjørner. Det er meningen, at 12 af de 22 parcelhuse skal opføres efter disse principper. Bygherren har endvidere i brev af 27. august 2008 fremsat en række argumenter for, at lokalplanen opfylder kravet om særlig planlægningsmæssig begrundelse for arealudlæg indenfor kystnærhedszonen. Hovedargumenterne heri er, at Fredericia er en usædvanlig tæt befolkede kommune, og at den kystnære del udgør en stor andel af kommunens areal (31,8%).

Naturklagenævnets afgørelse

Naturklagenævnets 10 medlemmer har deltaget i sagens behandling: Mikkel Schaldemose (formand), Ole Pilgaard Andersen, Martin Glerup, Leif Hermann, Mogens Mikkelsen, Anders Ste-nild, Inger Støjberg, Poul Søgaard, Jens Vibjerg og Henrik Waaben.

Efter planlovens § 58, stk. 1, nr. 4, kan kommunens afgørelse alene påklages til Naturklagenævnet for så vidt angår retlige spørgsmål. Naturklagenævnet kan således ikke tage stilling til, om indholdet af en plan er hensigtsmæssig men kan alene afgøre, om planen er tilvejebragt i overensstemmelse med planloven, herunder lovens bestemmelser om lokalplanlægning for bebyggelse og anlæg i kystnærhedszonen (visualiseringskravet og kravet om særlig planlægningsmæssig eller funktionel begrundelse).

Visualisering

Efter planlovens § 16, stk. 3, skal der i redegørelsen til lokalplanforslag for bebyggelse og anlæg i kystnærhedszonen oplyses om den visuelle påvirkning af omgivelserne, og der skal ved bygningshøjder over 8,5 m anføres en begrundelse for den større højde.

I lovbemærkningerne til denne bestemmelse er det bl.a. anført:

”Når der i henhold til bestemmelserne i § 16 skal redegøres for den visuelle påvirkning af omgivelserne, skal lokalplanforslagets redegørelse oplyse om projektets visuelle påvirkning af kystlandskabet, så det er muligt at vurdere forslaget i henhold til det overordnede formål at sikre kystområdernes landskabelige karakter. Oplysning om den visuelle påvirkning af kystlandskabet bør normalt ske ved en visuel gengivelse af kystområderne med det påtænkte byggeri/anlæg. Formen og karakteren af oplysningerne må afhænge af lokaliseringen af lokalplanområdet, områdets karakter og tilknytning til kystlandskabet og hvilket anlæg, der er tale om. Det medfører som hovedregel større krav til oplysningerne, jo tættere lokalplanområdets tilknytning til vandet eller havneområdet er. Kravet om oplysning om den visuelle påvirkning af omgivelserne vil dog i en række tilfælde være opfyldt ved, at det i lokalplanforslagets redegørelsesdel dokumenteres, at bebyggelsen/anlægget ikke har visuel påvirkning af kystlandskabet.”

Bestemmelsen er indsat i planloven af hensyn til offentlighedens muligheder for at vurdere et lokalplanforslag i et kystnært område.

Kommunen har med henvisning til, at bebyggelsen vil komme til at ligge højt og på et fladt plateau vurderet, at det kun vil være i nogle dele af kystlandskabet den vil være synlig. Kommunen henviser endvidere til, at kystlandskabet er meget kuperet hvilket også medvirker til, at bebyggelsen f.eks. stort set ikke vil være synlig fra Trelde Næsvej samt den mest kystnære del af landskabet.

Kortbilag 3 er et landskabssnit, hvor man kan se lokalplanområdets placering i kystlandskabet og, ifølge kommunen, danne sig et indtryk af, hvorfra bebyggelsen vil være synlig.

Lokalplanforslaget indeholdt ikke nogen egentlig visualisering af den kommende bebyggelse men henviser alene til snittegningen og 3 fotos af det eksisterende landskab.

Afstanden fra lokalplanområdet til kysten er ca. 700 m, og lokalplanområdet er beliggende højt i et kuperet område med udsigt over Fredericia Fjord.

Uanset at byggeriet i et vist omfang kommer til at ligge bag den bebyggelse, der er under opførelse i et nærliggende lokalplanområde, er det efter Naturklagenævnets opfattelse ikke godtgjort, som lagt til grund af kommunen, at boligbyggeriet på de 22 grunde ikke vil medføre en visuel påvirkning af kystlandskabet. Der oplyses i planforslaget alene om påvirkningen set fra Trelde Næsvej, mens der ikke er redegjort nærmere for påvirkningen af resten af området.

Naturklagenævnet finder ikke, at lokalplanforslagets snittegning i tilstrækkeligt omfang giver et indtryk af påvirkningen. Der burde i lokalplanforslaget være indgået egentlige visualiseringer af området eller en mere indgående beskrivelse af den samlede påvirkning, så offentligheden havde mulighed for at tage stilling til projektets visuelle påvirkning.

Det bemærkes i tilknytning hertil, at området *ikke* er beliggende i kystnær byzone, hvor der kun skal redegøres for påvirkningen, når projektet faktisk påvirker kysten. Indenfor kystnærhedszonen (landzone) skal der, i henhold til § 16, stk. 3, redegøres for den visuelle påvirkning.

Særlig planlægningsmæssig eller funktionel begrundelse

Ifølge planlovens § 5a, stk. 1, skal landets kystområder søges friholdt for bebyggelse og anlæg, som ikke er afhængig af kystnærhed. Efter planlovens § 5b, stk. 1. nr. 1, gælder, at der for planlægningen i kystnærhedszonen kun må inddrages nye arealer i byzone og planlægges for anlæg i landzone, såfremt der er særlig planlægningsmæssig eller funktionel begrundelse for kystnær placering. Kystnærhedszonen er en planlægningszone og ikke en forbudszone. Af lovbemærkningerne fremgår, at bestemmelsen pålægger de planlæggende myndigheder at godtgøre behovet for kystnær beliggenhed, herunder i fornødent omfang at belyse mulighederne for placering udenfor kystnærhedszonen. En godtgørelse af behovet kræver en særlig planlægningsmæssig og/eller funktionel begrundelse. Begrundelsen skal være afvejet mod kystnærhedszonens natur- og landskabsinteresser. Privatøkonomiske interesser eller behov for gunstig beliggenhed i forhold til herlighedsværdier kan ikke i sig selv anses for planlægningsmæssige eller funktionelle begrundelser.

Der er i den foreliggende sag tale om planlægning for et mindre område, hvor den kystnære lokalisering ca. 700 m fra kysten på et højtliggende areal i henhold til lovbestemmelsen forudsætter en særlig planlægningsmæssig eller funktionel begrundelse.

Der fremgår ingen tilstrækkelig særlig planlægningsmæssig begrundelse af selve lokalplanen. Der er således alene henvist til behovet for attraktive byggegrunde.


Kommunen har efterfølgende i høringssvaret forsøgt at redegøre for en planlægningsmæssig begrundelse. Kommunen har navnlig henvist til, at der i forvejen er igangsat en byudvikling i området ved Østerby og dermed mulighed for opkobling på eksisterende infrastruktur.

Naturklagenævnet mener ikke, at kommunen - i forhold til kravene til planlægning i kystnærhedszonen - i tilstrækkelig grad har belyst muligheden for alternative placeringer af nye byggegrunde udenfor kystnærhedszonen ved Fredericia eller i udkanten af kystnærhedszonen i oplandet til Fredericia. Kommunen har desuden ikke modsagt DN i spørgsmålet om, at der findes uudnyttede byudviklingsområder i tilknytning til byen Fredericia.

Naturklagenævnet finder på den baggrund ikke, at der foreligger den fornødne begrundelse for lokalplanlægning for byudvikling det pågældende sted.

Med henvisning til lokalplanens manglende visualisering, jfr. planlovens § 16, stk. 3, og utilstrækkelig planlægningsmæssig begrundelse, jfr. planlovens § 5 b, går nævnets afgørelse herefter ud på, at Fredericia Kommunes vedtagelse af lokalplan nr. 285 ophæves som ugyldig.

På Naturklagenævnets vegne


Sanne Kjær
Specialkonsulent