

19. november 2020  
Sagsnr.: 19/03172  
Klagenr.: 1003655  
LIAO

**AFGØRELSE**  
**i klagesag om Sorø Kommunes afgørelse om, at den ansøgte terrænregulering på Hestehavevej, Sorø, ikke kræver landzonetilladelse**

Planklagenævnet  
Toldboden 2  
8800 Viborg

Sorø Kommune har den 27. februar 2019 truffet afgørelse om, at den ansøgte terrænregulering på ejendommen Hestehavevej 6, 4180 Sorø, ikke kræver landzonetilladelse.

Tlf. 72 40 56 00  
CVR-nr. 37 79 55 26  
[www.naevneshus.dk](http://www.naevneshus.dk)

Planklagenævnet har modtaget en klage over afgørelsen.

Planklagenævnet ophæver afgørelsen og hjemviser sagen til fornyet behandling i kommunen. Det betyder, at kommunens afgørelse ikke længere gælder.

## **1. Klagen til Planklagenævnet**

Danmarks Naturfredningsforening klagede den 26. marts 2019 til Planklagenævnet over kommunens afgørelse om, at den ansøgte terrænregulering ikke kræver landzonetilladelse.

Planklagenævnet modtog klagen den 2. april 2019 fra kommunen.

Klageren har navnlig anført, at der med den ansøgte tilførsel af jord er tale om ændret anvendelse, som udløser krav om landzonetilladelse.

Indholdet af klagen gengives nærmere i afsnit 2.5.

## **2. Sagens oplysninger**

### **2.1. Området og ejendommen**

Klagesagen vedrører en terrænregulering, der ønskes udført ved jordtilførsel på en del af matr.nr. 6e og 6f Fullby By, Bjernede, der hører under en landbrugsejendom med adresse på Hestehavevej 6, 4180 Sorø.

Ejendommen ligger i landzone, har et samlet areal på ca. 57,3 ha og består af i alt 3 matrikler. Ejendommen ligger uden for kommuneplanens rammer.

Der er et beskyttet vandløb, som løber igennem matr. nr. 6e, og som grænser op til et af de områder, som ønskes terrænreguleret.

Der er registeret beskyttet mose, eng og sø på den vestlige del af matr.nr. 6e. Der er også registeret beskyttet sø i skellet mellem matr.nr. 6f og nabomatriklen. Den ansøgte terrænregulering vedrører dog ikke disse områder.

Det fremgår af ansøgningsmaterialet, at terrænreguleringen ønskes foretaget på 3 delområder, benævnt område 1, 2 og 4.

Det er uklart ud fra luftfotos, hvorvidt område 1 eller dele af område 1 har været dyrket.

På luftfotos fra 2015 og 2016 ses område 2 at have været dyrket. Der ses tydelige kørespor.

På luftfotos fra 2015, 2016, 2017 og 2018 ses område 4 ikke at have været dyrket.

### **2.2. Forløbet før ansøgningen**

Det fremgår af sagens oplysninger, at kommunen i 2012 gav accept til tilførsel af ca. 43.000 m<sup>3</sup> jord i et 0,5 m tykt lag til delområde 1 og 2, og at denne accept blev udnyttet i 2016 til at modtage jord fra et nærliggende erhvervsbyggeri.

Ejendommens ejer oplyste i 2017 til kommunen, at det ved afskrabning af muldlaget havde vist sig, at der under muldlaget var et lag af sortjord, som visse steder var op til 2 m tykt. Da denne jordtype ikke var stabil nok til dræning, blev der afgravet i alt ca. 75.000 m<sup>3</sup> muld/sortjord/mosejord, inden jorden fra erhvervsbyggeriet blev tilført.

Som følge af den omfattende afgravning ønskede ejendommens ejer at tilføre yderligere jord inden tilbageførsel af muldlaget. Ejendommens ejer aftalte med kommunen, at der som følge af nye forudsætninger skulle fremsendes en ny ansøgning om landzonetilladelse med dokumentation for, at den ønskede jordmængde var nødvendig for at forbedre den landbrugsmæssige drift.

Kommunen modtog en ansøgning i september 2017. I oktober 2017 sendte kommunen et udkast til landzonetilladelse, men ansøgeren bad kommunen om at sætte sagen i bero.

November 2018 anmodede ansøgeren om genoptagelse af sagen. Ansøgeren oplyste i den forbindelse, at det ville være fint at få hældt jord på lavningen, for at hindre, at den ikke skal stå under vand endnu et år. Ansøgeren oplyste også, at landbrugsdriften ødelægges af vand, når planterne i regnfulde perioder står med rødderne i vand, og at det derfor visse steder vil være nødvendigt at fylde op til 1,5 m jord på over nuværende terræn (efter afrømningen i 2016), mens det andre steder vil være nok med en halv meter. Det essentielle er, at der skabes nogenlunde jævnt fald og ingen bagfald på arealerne.

### **2.3. Ansøgningen**

Ansøgeren indsendte den 6. februar 2019 oplysninger om den ønskede terrænregulering, som ønskes foretaget på i alt 3 delområder. To områder på matr.nr. 6e (benævnt område 1 og 2) og ét område på matr.nr. 6f (benævnt område 4).

Ansøgeren oplyste, at jordtilførslen vil udgøre ca. 10.000 m<sup>3</sup> i delområde 1, ca. 60.000 m<sup>3</sup> i delområde 2, og ca. 5.000 m<sup>3</sup> i delområde 4. Der vil i enkelte delområder ske en terrænregulering på op til 3 m, da der er fjernet tørvejord, som tilført råjord ikke kan ligge henover.

Som udgangspunkt tilføres klasse 0 jord, men der tilføres tillige intaktjord, som ikke er påvirket af menneskeskabt aktivitet.

Område 1 og 2 har hidtil været opdyrket med korn, men med skiftende held, og skal efter terrænreguleringen dyrkes med korn igen. Område 4 påregnes tilplantet med ædelgran (juletræsproduktion).

Ifølge ansøgeren er der tale om en terrænregulering til forbedret landbrugsdrift, og i område 1 og 2 falder det fremtidige terræn svagt i vest/sydvestlig retning af hensyn til den kommende dræning.

Terrænreguleringen ønskes gennemført inden for 6 måneder fra 1. marts 2019, men udføres i delelever, så mest muligt kan opdyrkes i driftsåret 2019. Ansøgeren oplyser, at dræning først vil ske efter 1-2 år, når jorden har sat sig, ellers vil dræningerne blive med bøjninger, der vil reducere deres effektivitet. Der påregnes 1-2 år reduceret markudbytte, men så vil dyrkningen ifølge ansøgeren fremadrettet blive stabil.

#### **2.4. Den afgørelse, der er klaget over**

Kommunen traf den 27. februar 2019 afgørelse om, at den ansøgte terrænregulering ikke kræver landzonetilladelse, jf. planlovens § 35, stk. 1.

Kommunen vurderede, at terrænreguleringen ikke kræver landzonetilladelse, da arealerne efterfølgende vil blive benyttet til landbrugsdrift, og da en terrænregulering er nødvendig for at forbedre den landbrugsmæssige drift af de pågældende arealer.

Kommunen vurderede, at der ikke er tale om deponi, da terrænkoterne efter terrænreguleringen vil være rimeligt afstemt med de eksisterende koter på de tilgrænsende arealer.

Kommunen oplyste, at kommunen forudsætter, at terrænreguleringen afsluttes med en hældning på maks. 1:4 og holder god afstand til beskyttede vandløb og naturtyper, så der ikke sker en påvirkning af disse.

I afgørelsen oplyste kommunen, at godkendelse forudsætter, at

- Jorden udlægges for at forbedre landbrugsudbyttet på de pågældende marker.
- Der kun anvendes klasse 0 jord og ren intaktjord. Hvis jorden er omfattet af jordflytningsbekendtgørelsen, skal der udtages 1 prøve pr. 30 tons. Hvis det er intakt jord fra områder, der er omfattet af jordflytningsbekendtgørelsen, skal det godtgøres, at jorden er intakt ren jord.
- Jorden ikke indeholder byggeaffald.
- Koterne for det færdigregulerede terræn ikke overstiger de koter, der fremgår af anmeldelsen.
- Der ikke terrænreguleres nærmere end 10 m fra beskyttede vandløb og naturtyper
- Der ikke terrænreguleres nærmere end 2,5 m fra øvrige naboskel.
- Jordudlægningen afsluttes med en skråning med maks. hældning 1:4.
- Terrænreguleringen ikke ændrer på afstrømningsforholdene for overfladevand eller for regnvand fra eller til naboejendomme, veje mv.
- Alle tre områder bliver opdyrket senest i 2020.
- Forskrift for Sorø Kommune om visse miljøforhold ved midlertidige bygge- og anlægsarbejder overholdes. (<https://soroe.dk/media/1740162/rapport-om-visse-miljoeforhold.pdf>)

## **2.5. Klagen og bemærkningerne hertil**

### *2.5.1. Korrespondance i klagesagen*

I sagen indgår klagen af 26. marts 2019. Kommunen er kommet med bemærkninger til klagen den 2. april 2019.

Klagen og bemærkningerne er i hovedtræk gengivet nedenfor.

### *2.5.2. Ændret anvendelse*

#### Klagerens bemærkninger

Det er klagerens opfattelse, at der med den ansøgte tilførsel af jord er tale om en ændret anvendelse, som udløser krav om landzonetilladelse.

Klageren anfører i den forbindelse, at de omhandlende arealer ikke har været dyrket efter at mulden for nogle år siden blev rømmet af. Ifølge klageren skete afrømningen som en forberedelse til at modtage jord fra banebyggeriet ved Ringsted.

Klageren er enig i, at de ansøgte arealer, som de henstår nu, ikke egner sig til landbrug. Klageren anfører, at tilkøbt jord vil forbedre, men det ændrer ikke på, at der er tale om ændret anvendelse af arealer, som kræver landzonetilladelse.

#### Kommunens bemærkninger

Kommunen henviser til det tidligere sagsforløb og anfører, at det er kommunens vurdering, at der ikke er tale om en ændret anvendelse, da arealet hidtil har været anvendt til landbrugsdrift og også fremover skal anvendes til landbrugsdrift.

Kommunen anfører, at område 2 har været dyrket med korn – ifølge ejeren med skiftende held – frem til 2016.

### *2.5.3. Beskyttet natur*

#### Klagerens bemærkninger

Klageren henviser til luftfotos over ejendommen, og anfører, at området har været brugt til gravning af råstoffer (grus).

Klageren anfører, at afgravningen har medført, at der er opstået en sø i område 2, og at søen nu må være omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3, hvorfor den ikke umiddelbart kan sløjfes med en terrænregulering eller opfyldning af jord.

Klageren anfører også, at det fremgår af luftfotos, at arealet vest for søen i område 1 og i område 2 har været beskyttet eng jf. naturbeskyttelsesloven, men er nu forsvundet.

Klageren anfører desuden, at den beskyttede sø og eng ikke må fjernes uden at der etableres erstatningsnatur i forholdet minimum 2:1.

### **3. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse**

#### **3.1. Planklagenævnets kompetence og prøvelse**

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

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.

Sorø Kommune har i afgørelsen af den 27. februar 2019 udelukkende taget stilling til, hvorvidt den ansøgte terrænregulering på delområde 1, 2 og 4 kræver landzonetilladelse. Planklagenævnets prøvelse vedrører således kun spørgsmålet om, hvorvidt den ansøgte terrænregulering på områderne kræver landzonetilladelse.

Reglerne om beskyttet natur fremgår af naturbeskyttelsesloven. Planklagenævnet har ikke kompetence til efterprøve spørgsmål efter naturbeskyttelsesloven, herunder om erstatningsnatur, og afviser derfor at tage stilling til disse spørgsmål. Kommunen ses heller ikke umiddelbart at have truffet en afgørelse efter naturbeskyttelsesloven, og nævnet har derfor ikke videresendt klagepunktet til anden myndighed.

Hvis klageren mener, at kommunen har truffet en afgørelse efter naturbeskyttelsesloven vedrørende arealets status efter naturbeskyttelsesloven henviser Planklagenævnet klageren til eventuelt at indbringe afgørelsen for Miljø- og Fødevareklagenævnet, som i givet fald er den relevante klagemyndighed.

Planklagenævnet kan endelig ikke tage stilling til, om ansøgeren efter kommunens tidligere afgørelse fra 2012 om terrænregulering har foretaget aktiviteter på arealet, der krævede landzonetilladelse (råstofindvinding eller lign.), eller har været for længe om at genoptage landbrugsdriften set i forhold til forudsætningerne bag kommunens afgørelse fra 2012, da dette ikke er omfattet af den påklagede afgørelse i denne sag.

#### **3.2. Generelt om landzonetilladelser**

I landzone må der ikke uden tilladelse fra kommunen foretages udstykning, opføres ny bebyggelse eller ske ændring i anvendelsen af bestående bebyggelse og ubebyggede arealer, jf. planlovens § 35, stk. 1.

#### **3.3. Generelt om terrænregulering af landbrugsarealer**

##### *3.3.1. Ændret anvendelse, jf. planlovens § 35, stk. 1*

Hvis et jordareal, der hidtil har været anvendt til landbrugsdrift, ønskes terrænreguleret med henblik på forbedring og fortsat landbrugsdrift, er dette ikke i sig selv en ”ændring af anvendelsen”, jf. planlovens § 35, stk. 1. Dette

---

<sup>1</sup> Bekendtgørelse af lov om planlægning, jf. lovbekendtgørelse nr. 1157 af 1. juli 2020.

gælder navnlig i forbindelse med udjævning af vandlidende lavninger og visse skråninger. Er terrænreguleringen nødvendig for forbedringen af den landbrugsmæssige drift, er forholdet således umiddelbart tilladt og kræver ikke landzonetilladelse.

Terrænregulering, der overstiger, hvad der er nødvendigt for forbedring af den landbrugsmæssige drift, anses derimod for en ændret anvendelse til deponi i relation til landzonereglene, hvilket udgør en ændret anvendelse, som kræver landzonetilladelse, jf. § 35, stk. 1.<sup>2</sup>

Er der tvivl om, at den landbrugsmæssige drift genoptages efter jordarbejderens afslutning, anses det også for ændret anvendelse.

I en sag, hvor der er tvivl om, hvorvidt en terrænregulering overstiger, hvad der er nødvendigt for forbedring af den landbrugsmæssige drift, skal ejeren sandsynliggøre over for kommunen, at dette ikke er tilfældet.

Ved kommunens bedømmelse af, om terrænreguleringen overstiger, hvad der er nødvendigt for den landbrugsmæssige drift, skal kommunen foretage en konkret vurdering, der tager udgangspunkt i den konkrete ejendoms aktuelle beskaffenhed i henseende til dyrkning af afgrøder. Det er i den samlede bedømmelse sagligt at lægge vægt på den ansøgte mængde jord, ændringer af aktuelle terrænhøjder og varigheden af jordarbejdet. Der kan imidlertid ikke opstilles faste kriterier for f.eks. mængden af jord i forhold til arealet, tykkelsen af det lag, som påkøres på, eller varigheden af arbejdet.

Der er ikke i planloven hjemmel til at inddrage landskabelige eller naturmæssige hensyn ved vurderingen af, om en terrænregulering udgør ændret anvendelse. Det samme gælder trafikale hensyn og nabohensyn.

Hvis kommunen finder, at arbejdets omfang overstiger, hvad der er nødvendigt for forbedringen af den landbrugsmæssige drift, kræver arbejdet landzonetilladelse, jf. planlovens § 35, stk. 1.

### *3.3.2. Ibrugtagning til landbrug*

Det kræver ikke landzonetilladelse at ibrugtage arealer til landbrug, jf. planlovens § 36, stk. 1, nr. 5.

Det betyder, at hvis der foretages en terrænregulering af et areal, som ikke tidligere har kunnet bruges som landbrugsjord, med henblik på, at der fremover kan dyrkes afgrøder på dette areal, er forholdet således umiddelbart tilladt og kræver ikke landzonetilladelse.

En terrænregulering, der i sit omfang overstiger, hvad der er nødvendigt for at kunne tage arealet i brug til landbrug, anses også for en ændret anvendelse til oplag/opbevaring af overskudsjord, jf. § 35, stk. 1. I en sag, hvor der kan

---

<sup>2</sup> Se Planklagenævnet Orienterer (PKNO) nr. 4/2018 om terrænregulering af landbrugsarealer.

være tvivl om, hvorvidt en terrænregulering overstiger, hvad der er nødvendigt for at ibrugtage arealerne til landbrug, skal bedømmelsen ske efter samme principper som i de tilfælde, der er omtalt i afsnit 3.3.1.

Der er ikke i planloven hjemmel til at inddrage landskabelige eller naturmæssige hensyn ved vurderingen af, om en terrænregulering er umiddelbart tilladt efter § 36, stk. 1, nr. 5. Det samme gælder trafikale hensyn, nabohensyn og miljømæssige hensyn.

Hvis kommunen finder, at arbejdets omfang overstiger, hvad der er nødvendigt for ibrugtagning af arealet til landbrug, kræver arbejdet landzonetilladelse, jf. planlovens § 35, stk. 1.

### *3.3.3. Konsekvensen af, at forholdet ikke kræver landzonetilladelse*

Hvis terrænreguleringen er nødvendig for den landbrugsmæssige drift, jf. afsnit 3.3.1, eller hvis den er nødvendig for ibrugtagning af arealet til landbrug, jf. afsnit 3.3.2, er konsekvensen, at kommunen hverken kan eller skal gives en landzonetilladelse. Der kan derfor heller ikke (efter planloven) stilles vilkår eller krav i øvrigt, herunder om transport af jord eller karakteren af jorden.

Uanset, om en terrænregulering ikke kræver landzone, jf. afsnit 3.3.1 eller 3.3.2, kan den dog eventuelt være i strid med anden lovgivning, f.eks. naturbeskyttelseslovens § 3 eller miljølovgivningen.

## **3.4. Planklagenævnet vurdering**

Planklagenævnet bemærker indledningsvis, at nævnet ikke har foretaget en vurdering af, om forholdet skal bedømmes efter planlovens § 35, stk. 1, eller efter § 36, stk. 1, nr. 5, idet der stilles samme krav om, at der ikke må ske mere terrænregulering end det, som er nødvendigt for den landbrugsmæssige drift/ibrugtagning til landbrug.

Planklagenævnet bemærker, at der er flere arealer i de tre områder, som på nuværende tidspunkt ikke vil kunne anvendes til landbrug, og at der derfor vil kunne ske en terrænregulering i et eller andet omfang, uden dette kræver landzonetilladelse.

Planklagenævnet finder det imidlertid ikke muligt ud fra sagens oplysninger, herunder kommunens afgørelse, at fastslå, om den mængde jord, der ønskes tilført på delområde 1, 2 og 4 overstiger, hvad der er nødvendigt for forbedring af den landbrugsmæssige drift eller for ibrugtagning af arealer til landbrug, jf. § 36, stk. 1, nr. 5, og som dermed kræver landzonetilladelse.

### Særligt for område 1 og 2

Det fremgår af kommunens afgørelse, at terrænreguleringen er nødvendig for at forbedre den landbrugsmæssige drift. Det er dog nævnets opfattelse, at det ikke fremgår af sagens oplysninger, at kommunen har vurderet, om påfyldningen overstiger, hvad der er nødvendigt for den landbrugsmæssige



drift/ibrugtagning til landbrug. Kommunen har alene henvist til, at terrænko-terne efter terrænreguleringen vil være rimeligt afstemt med de eksisterende koter på de tilgrænsende arealer, at terrænreguleringen afsluttes med en hældning på højst 1:4, og at den holder god afstand til beskyttede natur. Det er imidlertid ikke afgørende, hvordan terrænet er afstemt med terrænet på de tilgrænsende arealer, hvilken hældning reguleringen afsluttes med, eller om der holdes god afstand til beskyttet natur, men om det terrænregulerede areal kan dyrkes.

#### Særligt for område 4

Planklagenævnet lægger vægt på sagens oplysninger om, at der skal tilføres 5.000 m<sup>3</sup> jord i delområde 4, og at området påregnes tilplantet med ædelgran. Sagen indeholder ikke oplysninger om, at der skulle være fjernet sortjord fra dette område, men kun område 1 og 2.

Det fremgår af kommunen afgørelse, at terrænreguleringen er nødvendig for at forbedre den landbrugsmæssige drift. Dette er dog en samlet begrundelse for terrænreguleringen både på område 1, 2 og 4, og sagen indeholder ikke nærmere oplysninger om, hvorfor den ansøgte mængde på 5.000 m<sup>3</sup> er nødvendig for den landbrugsmæssige drift/ibrugtagning til landbrug på område 4.

#### Konklusion

Planklagenævnet finder på baggrund af ovenstående, at kommunens afgørelse lider af væsentlige retlige mangler i forhold til sagsoplysning, og at afgørelsen derfor er ugyldig.

Nævnet har overvejet, om nævnet vil kunne træffe afgørelse i forhold til spørgsmålet om, hvorvidt det ansøgte kræver landzonetilladelsen. Dette vil imidlertid forudsætte en egentlig sagsoplysning og sagsbehandling, som bør foretages af kommunen af hensyn til to-instansprincippet.

### **3.5. Planklagenævnets afgørelse**

Planklagenævnet ophæver Sorø Kommunes afgørelse af 27. februar 2019 om, at den ansøgte terrænregulering på ejendommen på Hestehavevej 6, 4180 Sorø 4180 Sorø, ikke kræver landzonetilladelse, og hjemviser sagen til fornyet behandling i kommunen.

Planklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 3, stk. 3, i lov om Planklagenævnet.<sup>3</sup> 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.

---

<sup>3</sup> Lov nr. 1658 af 20. december 2016 om Planklagenævnet.

Planklagenævnet beklager den lange sagsbehandlingstid.

### **3.6. Bemærkninger til den nye behandling af sagen**

Planklagenævnet gør opmærksom på, at kommunens nye behandling af sagen skal ske i overensstemmelse med følgende:

- Kommunen må afklare, om den påtænkte terrænregulering på henholdsvis delområde 1, 2 og 4 svarer til det, der er nødvendigt for forbedring af den landbrugsmæssige drift eller for ibrugtagning af arealer til landbrug, jf. § 36, stk. 1, nr. 5, og som derfor ikke kræver landzonetilladelse, jf. afsnit 3.3.
- Hvis forholdet er umiddelbart tilladt: Kommunen hverken kan eller skal give en landzonetilladelse. Herunder kan der ikke stilles vilkår (efter planloven), da der kun kan stilles vilkår, når der skal gives en tilladelse. Kommunen kan dog eventuelt træffe en (konstaterende) afgørelse om, at forholdet ikke kræver landzonetilladelse. Kommunen kan i den forbindelse angive de nærmere forudsætninger for denne vurdering.

### **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 Sorø Kommune (sagsnr. 01.03.03-G01-16-17.) 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