

Retlig klage over lokalplan 300-46 og kommuneplantillæg nr. 13, Udvidelse af Faxe Ladeplads lystbådehavn og rekreative faciliteter på sydstranden

Faxe Kommune har 4. januar 2018 offentliggjort ovenstående lokalplan med tilhørende kommuneplantillæg. DN Faxe ønsker sammen med DN's sekretariat at påklage ovenstående planer for så vidt angår retlige forhold. Foreningen mener, at planerne er i strid med blandt andet planlovens regler for planlægning i kystområderne, for ny byzone og planlægning på søterritoriet.

Der gøres opmærksom på, at denne klage omfatter såvel lokalplan som kommuneplantillæg, da problemstillingen og de retlige forhold er stort set enslydende for de 2 planer. For at opfylde klageportalens formkrav er der imidlertid oprettet 2 klager i portalen – en for lokalplanen og en for kommuneplantillæg. De 2 klager bør så vidt muligt behandles samlet.

Baggrund

Planerne er udarbejdet på baggrund af et ønske om, at udvide Faxe Ladeplads lystbådehavn og forbedre indsejlingen for både lystbådehavn og erhvervshavn. Derudover er det formålet, at give mulighed for at etablere rekreative faciliteter langs stranden og ud for kysten. Planerne bygger på et projektforslag for en ny strand og rekreative faciliteter, som blandt andet indeholder 2 betonkonstruktioner kaldet De hvide Dronninger, der kan blive 5,5 meter høje og 80 meter lange og placeres fra strandbredden og ud på søterritoriet.

Faxe Ladeplads er en lille by med knap 2900 indbyggere. I forbindelse med at kystsikre strandvejen, der løber langs havnen og mod syd, langs hvilket de nye rekreative faciliteter planlægges placeret, er der af Kystdirektoratet givet tilladelse til sandfodring af stranden nedenfor. Sandfodringen skal forhindre bølgeoverskyld af strandvejen, erosion af området og genetablere sandstranden. Selve stranden er fredet, med offentlig badeplads som formål, og bestemmelser om, at der gives offentligheden adgang til gående, ophold og badning på arealet.

Konkret planlægges for:

1. Havnen:
Udvidelse af havnen med nyt moleanlæg som forbedrer indsejlingen, giver nye muligheder for parkering, samt giver plads til 80 nye bådepladser + 60 gæstebådpladser, slæbested og aktivitetshuse for fiskeri, kajakker, søspejdere, windsurfing, søredning, butikker, cafeer og grej samt havneplads.
2. Strandpromenade:
Langs stranden syd for lystbådehavnen er det hensigten at etablere en promenade. Det er ikke fastlagt, om promenaden placeres langs strandvejen eller om den placeres nede på selve stranden. En række trapper skal forbinde strandvejen med stranden. 5 steder er det hensigten at udvide promenaden med aktivitetsplatforme med fitness og grill-

områder. Hvert aktivitetsområde må være op til 100 m². Langs promenaden planlægges etableret opholdspladser og belysning.

3. **Parkering:**
Det eksisterende asfaltbelagte parkeringsareal i den sydlige ende af promenaden ved Faxe å's udløb, planlægges udvidet, således at et grønt område med træer og bænke inddrages til yderligere parkering. Området indgår i samme fredning som stranden. I den nordlige ende af strandpromenaden grænsende op mod havnen planlægges ligeledes en del af den fredede strandbred inddraget til bebyggelse af en parkeringsplads med plads til 50 biler.
4. **De Hvide Dronninger:**
Der planlægges for 2 beton-konstruktioner, som placeres vinkelret på strandbredden og ud i havet. Der er tale om to 80 meter lange og 5,5 meter høje betonkonstruktioner. Bredden fremgår ikke, men af kortbilagene fremstår byggefelterne som ca. 10- 15 meter brede. Betonkonstruktionerne skal indeholde rekreative faciliteter med tilknytning til vand og vandsport, som fx havbad, sauna, omklædning, toiletter, klatrevæg samt skabe og faciliteter til opbevaring af klubbers og foreningers udstyr til for eksempel fiskeri, dykning og sejlads og mødefaciliteter/samlingsrum for mindre grupper. Endvidere kan der etableres et indbygget shelter. Saunaen tænkes placeret yderst i konstruktionen, hvorfra man gennem et stort vinduesparti kan se havet.
5. **Pontonøer:**
Ud for betonkonstruktionerne på søterritoriet foreslås placeret tre ponton øer på hver op til 100 m², ligeledes med mulighed for rekreative faciliteter, rutchebane og ophold.

Strandarealet i rammeområde FL-R3 omfattes af matrikel 8bb, som forbliver landzone, og dermed også omfattes af reglerne om planlægning i kystnærhedszonen. Havnearealet, som omfattes af rammeområde FL-R7, er byzone og omfattes af rammerne for udlæg af ny byzone. Vandarealet, der ligeledes omfattes af planerne, er umatrikuleret.

DN ønsker ikke at klage over muligheden for at udvide havnen med tilhørende faciliteter, som det fremgår i punkt 1. DN ser ligeledes gerne, at strandvejen sikres, at sandstranden genetableres og at en promenade bygges på vejen med tilhørende faciliteter og trapper til stranden. Men DN ønsker ikke byggerier på strandbredden, inddragelse af strand og rekreative arealer til parkeringspladser, ødelæggelse af udsigten og stranden med store betonkonstruktioner eller planlægning for pontonøer på havet, som det fremgår af punkterne 2-5.

Samlet set er der tale om planer som giver omfattende mulighed for bebyggelse af stranden og det kystnære søterritorium i strid med planlovens regler m.m.

Begrundet klage

Planlægning på søterritoriet

Planlovens regler gælder som udgangspunkt kun for landarealer og ikke for vandområdet, som er omfattet af statens højhedsret over søterritoriet.

Lokalplanen udlægger jf. bilag 1 delområder, der strækker sig langt ud på søterritoriet, og jf. bilag 2 flere byggefelter, der strækker sig fra strandbredden og ud på søterritoriet (byggefelterne I og G), og byggefelter isoleret på søterritoriet (byggefelterne J, K og H).

Det blev i 2007 muligt at planlægge for anvendelsen af vandområder i forbindelse med et afgrænset byomdannelsesområde, såfremt vandområdet ligger inden for en havns dækkende værker (kilde: planloven kommenteret af Helle Tegner Anker, 2013). Der er med nærværende lokalplan og kommuneplantillæg ikke tale om et byomdannelsesområde, men om en strandbred i landzone, som er fredet til badeformål og et havområde ud for en havn.

Det er jf. planloven ikke muligt at planlægge for den fysiske anvendelse af søterritoriet i en lokalplan eller et kommuneplantillæg, udlægge byggefelter på havet i planerne m.v.

Det fremgår af lokalplanens bestemmelse 3.19, at der kan opføres energiforsyningsanlæg og anlæg til sikring mod oversvømmelse. Det er uklart, hvor disse anlæg tænkes opført, og om nogle af anlæggene tænkes placeret på søterritoriet, idet rammeområderne strækker sig fra kysten og ud på havet.

På den baggrund mener DN, at lokalplan og kommuneplantillæg er ugyldige for de aktiviteter, bygninger og anlæg, der planlægges for på søterritoriet, herunder størstedelen af de Hvide Dronninger og pontonøerne. Samtidigt mener DN, at de geografiske rammeområdeafgrænsninger går ud over, hvad der kan fastsættes kommuneplanrammer for. Rammeområdeafgrænsningen bør rettelig tilpasses den afgrænsning af de arealer der rent faktisk jf. planloven kan planlægges for anvendelsen af gennem kommune- og lokalplanlægning.

Kommunalbestyrelsen arbejder ikke for virkeliggørelse af kommuneplanen jf. planlovens §12

De arealer som omfattes af lokalplan og kommuneplantillæg, er ud over de bestemmelser der fastlægges i kommuneplantillægget omfattet af retningslinjer i kommuneplanen. Særligt fremhæves retningslinje 4.3.4.8.:

"De særlige visuelle oplevelsesmuligheder er udpeget på kort 4.3.4.A. Der må ikke opføres byggeri eller ske ændret arealanvendelse, som hindrer udsyn fra de udpegede områder."

2 betonkonstruktioner på 80 meter i længden ud fra kysten og i 5,5 meters højde (bredde ukendt men jf. tegninger i planerne ca. 10-15 meter) har stor visuel påvirkning og reducerer udsynet fra kysten. Det er ligeledes kommunens egen vurdering. Således fremgår det af hvidbogen til planforslagene, der behandler høringssvar til de 2 planer, at: *"Set fra bebyggelsen langs Strandvejen, vil de (læs: De Hvide Dronninger) derfor begrænse det frie udsyn over Faxe Bugt."*

DN er enig i kommunens vurdering. Til sammenligning i forhold til den visuelle barriereeffekt vedlægges 3 fotos fra Funchal i Madeira taget i januar 2018 (se figur 1,2 og 3 sidst i klagen) af betonkonstruktioner med ca. tilsvarende størrelse. Konstruktionerne går tilsvarende ca. 80 meter ud i vandet, og er ca. 10-15 meter brede.

Jf. planlovens § 12, skal kommunalbestyrelsen virke for kommuneplanens gennemførelse. Det ses af ovenstående citat fra hvidbogen, at kommunen er bevidst om, at planlægningen for de 2 betonkonstruktioner strider mod kommuneplanens retningslinjer. Således strider planerne mod planlovens § 12, da kommunen bevidst ikke virker for kommuneplanens gennemførelse.

Er betonkonstruktionerne høfder/kystsikringsanlæg og/eller ferie- og fritidsanlæg

Det fremgår af rammen som beskrevet i kommuneplantillægget, at der for rammeområde FL-R3 er tale om rekreativt område. Samtidig fremgår det også under bemærkningerne i kommuneplantillægget, at der er tale om høfder. Ligeledes fremgår det af rettelsesbladet til kommuneplantillæg og lokalplan, at disse konsekvensrettes således, at beskrivelsen af betonkonstruktionerne som høfder og som etablering af kystbeskyttelse langs strandvejen ændres til et projekt om rekreative faciliteter langs strandvejen og på stranden neden for.

Eftersom betonkonstruktionerne i det offentliggjorte endelige kommuneplantillæg fortsat benævnes høfder, finder den kystbeskyttelsesfaglige vurdering af projektet anvendelse. Her fremgår det af kommunens hvidbog, at Rambølls seneste projektforslag fra februar 2017 beskriver: *"at sandfodring kan hjælpe med at reducere bølgeoverskyl på Strandvejen og at der derfor ikke umiddelbart er behov for supplerende kystbeskyttelse under den antagelse at en sandstrand etableres ved sandfodring"*.

I kommuneplantillægget citeres desuden Kystdirektoratets kystbeskyttelsesstrategi – en strategisk indsats for smukkere kyster", som er en national strategi for beskyttelse af vore kyster. I strategien fremgår blandt andet, at kystbeskyttelse bør udføres som bløde løsninger frem for hårde, og dermed udføres med så skånsomme metoder som muligt.

Da betonkonstruktionerne jf. kommuneplantillægget betragtes som høfder – og dermed som kystbeskyttelse, er disse i strid med de nationale interesser for kysterne, ligesom der jf. Rambølls projektforslag ikke er et kystbeskyttelsesmæssigt behov for disse meget omfattende konstruktioner ud fra stranden. Netop behovet er afgørende for den planlægningsmæssige eller funktionelle begrundelse som kræves jf. planloven (se næste afsnit).

Planlægning i kystnærhedszonen

Eftersom strandbred og de planlagte parkeringsarealer ligger i landzone, er de omfattet af planlovens § 5 b. stk. 1, 1) for planlægningen i kystnærhedszonen. Her gælder det, at der kun må inddrages nye arealer i byzone og planlægges for anlæg i landzone, såfremt der er en særlig planlægningsmæssig eller funktionel begrundelse for kystnær lokalisering. I § 5 a fastsættes den generelle hovedregel, der beskytter landets kystområder inden for afgrænsningen af kystnærhedszonen. Udgangspunktet er, at landets kystområder skal søges friholdt for bebyggelse og anlæg, som ikke er afhængige af kystnærhed. Afbigelse fra hovedreglen kan ske, hvis der er en særlig planlægningsmæssig eller funktionel begrundelse for den kystnære lokalisering.

Det fremgår af planerne, at de to store betonkonstruktioner på 80 meters længde og 5,5 meter i højden (ca. 10-15 meters bredde) ikke har funktion i forhold til kystsikring. Der er således tale om et byggeri, der har stor betydning for oplevelsen af kysten, og som alene skal tjene et rekreativt ferie- og friluftsmæssigt formål. Det bør derfor tillægges betydning, om de planlagte aktiviteter er nødvendige på stedet, i relation til planlovens bestemmelser om en særlig planlægningsmæssig eller funktionel betydning i kystnærhedszonen.

Det må derudover tillægges stor betydning, at for de aktiviteter, der ønskes muliggjort inden i og oven på de to betonkonstruktioner gælder det, at havnen – såvel fiskerihavnen som lystbådehavnen med lokalplan og kommuneplantillæg netop tænkes udvidet og tilført faciliteter til klubber og foreninger med tilknytning til havet, herunder toiletter, aktivitetshuse, grejskurer m.v. Det fremgår af hvidbogen, at det også vil være muligt at etablere bedefaciliteterne på havnen. En stor del af de planlagte faciliteter, vil således kunne muliggøres på arealer planlagt på havnen, som det også fremgår af kommunens hvidbog. Endelig vil kystsikring af strandvejen med sandfodring medføre en genskabelse af en flot sandstrand, der netop vil øge området rekreative og friluftsmæssige attraktionsværdi, herunder oplevelserne ved badning og dermed leve op til fredningens formål.

En forbedret offentlig adgang til kysten vil fortsat kunne indgå i projektet gennem de planlagte trapper fra strandvejen ned til stranden.

Således ses der ikke at være redegjort for en særligt planlægningsmæssig eller funktionel begrundelse for 2 store betonkonstruktioner på stranden, eller for hvorfor de kan placeres her i strid med kommunens egne retningslinjer for særligt bevaringsværdige landskaber – de særlige visuelle oplevelsesmuligheder (se udpegning på kommuneplanens kort 4.3.4A) og hensynet til kysterne.

I forhold til kystnærhedszonen savnes en begrundelse for nødvendigheden af, at placere en promenade nede på stranden frem for langs strandvejen, herunder de tilhørende 5 x 100 m² aktivitetsområder, belysning, grill, fitnessredskaber m.v. DN ser gerne, at der etableres en attraktiv strandpromenade med de planlagte faciliteter – såfremt det sker langs og på niveau med strandvejen. Foreningen peger på, at det er et mål at friholde stranden for aktiviteter, der ikke er betinget af en beliggenhed her, og hvis formål samtidigt kan tilgodeses gennem udbygning af havnen og restaurering af strandvejen. Der er således ikke hverken en funktionel eller planlægningsmæssig begrundelse for placering af promenade og aktivitetsområder på stranden.

Parkeringspladser

Der mangler tilsvarende en planlægningsmæssig eller funktionel begrundelse for planerne om at inddrage det grønne fredede område til parkering i den sydlige del af stranden og inddrage et strandareal op mod havnen i den nordlige del af stranden til parkeringsplads. Tværtimod er netop strandarealet en begrænset ressource, som har størst attraktionsværdi, hvorfor inddragelse af rekreativt areal og strandareal til parkering er i modstrid med forbedringen af det rekreative og turistmæssige potentiale.

DN bestrider ikke, at parkeringsbehovet i sommerperioden kan overstige kapaciteten for den eksisterende parkeringsplads på havnen. Men for den planlagte udvidelse af parkeringsareal i den sydlige del (se figur nr. 4) gælder det, at der netop her kan planlægges for nogle af de faciliteter (grill, fitness m.v.) til strandgæsterne som ønsket, uden at inddrage arealer på stranden.

For det planlagte parkeringsareal i nord gælder det, at man her vil inddrage selve strandbredden til parkering. Dertil kommer, at der umiddelbart nordøst for lokalplanens byggefelt D ligger et større ubebygget havneareal, der ikke ses at være planlagt for i lokalplanen, hvor der muligvis kunne etableres en større parkering (se figur 5). Dertil kommer, at der ca. 100 meter umiddelbart nordøst for havnen langs strandvejen ligger en større eksisterende parkeringsplads med plads til ca. 40 biler (se figur 6). Der ses således umiddelbart både at være muligt ledigt areal til etablering af yderligere parkeringspladser inden for selve havneområdet, samt yderligere eksisterende parkeringsfaciliteter umiddelbart uden for planområder. Da der samtidigt i lokalplanen hverken er redegjort for den planlægningsmæssige eller funktionelle begrundelse for at inddrage strandareal (der oven i købet er fredet med badning som formål) til parkering eller eksisterende rekreativt areal langs strandvejen til parkering, ses planlovens krav ikke at være overholdt.

Lokalplanen ikke entydig

Jf. den statslige vejledning om lokalplanlægning er der krav til, hvor entydig en lokalplan skal være: *"For at de intentioner, kommunalbestyrelsen har med et område, kan opfyldes, skal lokalplanbestemmelserne derfor være så præcist og entydigt formuleret, at der ikke kan herske tvivl om en bestemt anvendelse, eller et givet byggeri mv. er i overensstemmelse med bestemmelserne og hermed umiddelbart tilladt."*

I den sammenhæng er bestemmelserne for delområde 3 uklare. Det fremgår af bestemmelse 3.10 at: *"Parallelt med strækningen kan der på stranden eller som en udvidelse af Strandvejen etableres en strandpromenade"*. Det fremgår derudover af 3.11 at: *"Strandpromenaden kan udvides op til fem steder med små aktivitetsområder, som indrettes med faciliteter til ophold, leg, udendørs fitness og grill-områder eller lignende aktiviteter"*.

Det er uklart om promenaden tænkes placeret på stranden eller oppe som en del af strandvejen – herunder dermed også de 5 x 100 m² aktivitetsområder. Strandpromenaden og aktivitetsområderne skal rumme belysning, og der vil landskabeligt og oplevelsesmæssigt være stor forskel på, om der er tale om et projekt der integreres som en del af strandvejen, eller et projekt PÅ stranden med belysning af arealer og aktivitetsområder.

I bestemmelse 3. 19 fremgår det, at der inden for delområderne 1 og 3 kan etableres tekniske anlæg, regnvandsbassiner, støjværn og anlæg til sikring mod oversvømmelse. Ses på delområdeafgrænsningerne i bilag 1 sammenholdt med kommunens påstande om, at de har myndighed til at planlægge på søterritoriet, er det helt uklart, hvilke typer tekniske anlæg der kan placeres hvor - inden for den omfattende planområdeafgrænsning/rammeområdeafgrænsning.

Det må både i forhold til uklarheden og placering af strandpromenaden og ift. de tekniske anlæg tillægges særlig betydning, at det primært omfatter arealer på søterritoriet og strandbredden i landzone, og inden for fredede arealer og strandbeskyttelseslinjen. Det er arealer der jf. planerne har særdeles stor betydning i forhold til kommunens turistmæssige potentiale.

Planlovens regler for udlæg af ny byzone

Det fremgår ikke af kommuneplantillægget, hvor stor forøgelsen af rammeområderne er i forhold til de hidtidige rammeområder. Med udgangspunkt i kortet i kommuneplantillæggets side 10 er der for havneområdet – rammeområde FL-R7, tale om et areal, der er ca. 3-4 gange så stort som det hidtidige rammebelagte areal. Det nye areal udlægges som det hidtidige havneareal til byzone.

Jf. planlovens § 11 a, stk. 6-13 gælder det at: *"Stk. 6 at kommunalbestyrelsen kun kan udlægge et nyt areal til byzone, hvis der samtidig udtages et andet areal med en tilsvarende størrelse udlagt til byzone, jf. dog stk. 7. Hvis det areal, som udtages, er byzone, jf. § 34, stk. 2, skal kommuneplanen indeholde retningslinjer for tilbageførsel af arealet til landzone. Stk. 7. Kommunalbestyrelsen kan udlægge et nyt areal til byzone uden samtidig at udtage et andet areal med en tilsvarende størrelse udlagt til byzone, hvis der i en 12-årig periode, jf. § 11, stk. 1, er et dokumenteret behov for udlægning af yderligere areal til byzone."*

Der er tale om et stort byzoneareal, hvis nærmere størrelse ikke ses opgjort, hverken kommuneplantillæg eller lokalplan. Der ses ikke at være redegjort for at et tilsvarende areal udtages, der ses ikke at være retningslinjer for tilbageførsel af et sådant areal til landzone, og der er ikke dokumentation for behovet for udlæg af det konkrete byzoneareal. Såvel kommuneplantillæg som lokalplan ses ikke at opfylde de nye krav i planloven til udlæg af nyt byzoneareal. Ændringerne trådte i kraft 15. juni. Eftersom lokalplan og kommuneplantillæg har været i høring 6. september til 1. november 2017 er planerne omfattet af planlovens regler for udlæg af ny byzone.

Konklusion

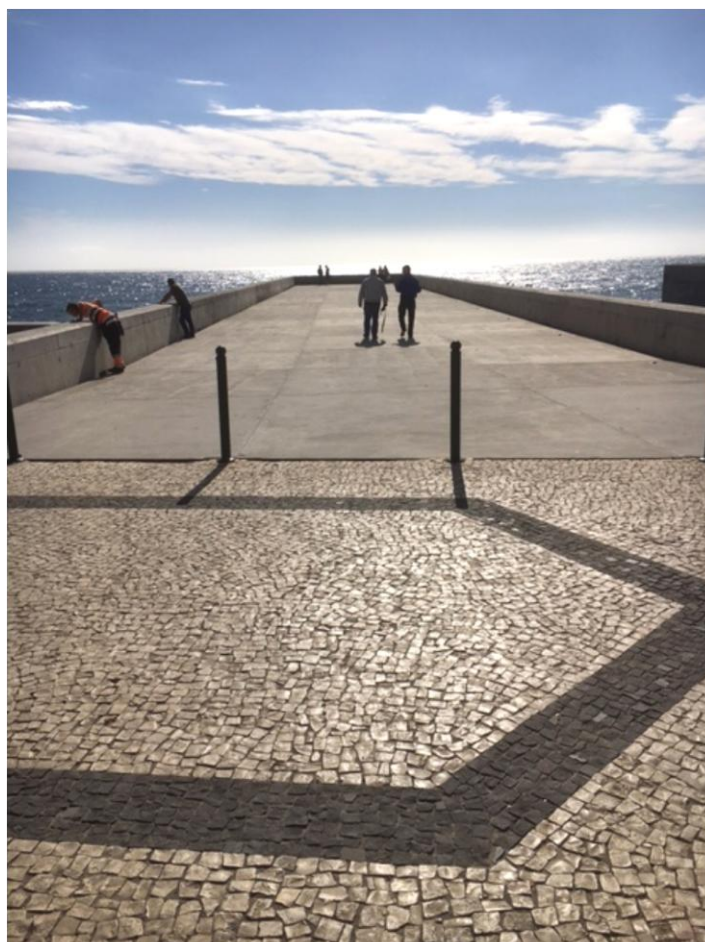
DN ser gerne en udbygning af lystbådehavn og erhvervshavn, samt genetablering af badestranden i Faxe Ladeplads gennem sandfodring, og etablering af en strandpromenade på strandvejen, som tilsammen understøtter vækst og udvikling i Faxe Ladeplads. Men DN mener med ovenstående, at have redegjort for, at kommuneplantillæg og lokalplan på flere områder strider mod planloven i forhold til planlægning på søterritoriet og i kystnærhedszone og byzone samt krav til entydigheden i lokalplaner.

Palle Ystrøm
Formand DN Faxe

Nina Saarnak
Leder for lokale sager



**Figur 1: Funchal, Madeira, januar 2018
(Fotograf: Arne Vinten, DN Faxe)**



**Figur 2: Funchal, Madeira, januar 2018,
(Fotograf: Arne Vinten, DN Faxe)**



**Figur 3: Funchal, Madeira, januar 2018,
(Fotograf: Arne Vinten, DN Faxe)**



**Figur 4: Grønt fredet område i planområdets sydlige del der
inddraget til parkering, januar 2018 (Fotograf: Nina Saarnak, DN)**



Figur 5: Udisponeret havneareal omfattet af lokalplan og kommuneplantillæg, januar 2018 (Fotograf: Nina Saarnak, DN)



Figur 6: Eksisterende parkeringsplads ca. 100 meter fra indkørslen til havneområdet, januar 2018 (fotograf: Nina Saarnak, DN)