

Ændring af lokalplaner 5-03 og 5-04 i Stevns kommune

Kommentarer fra Grundejerforeningen Kystvejen

1.6. 2014

Baggrund

I august 2009 anmodede Plan og Teknikudvalget forvaltningen om at iværksætte en revision af lokalplanerne for sommerhusområdet ved Strøby Ladeplads og langs Kystvejen. Efter at have modtaget forskellige oplæg fra forvaltningen på flere mellemliggende møder beslutter udvalget, den 10. maj 2012, at lokalplanerne, på trods af den tidligere fremsatte anmodning om revision, skal fastholdes i deres nuværende form og, at dispensationer meddeles administrativt (i langt de fleste tilfælde), og at evt. klager behandles af klagemyndigheden, som er Naturklagenævnet.

Den 6. december 2012 afviser Plan og Teknikudvalget i forbindelse med tre ansøgninger om byggetilladelse til sommerhuse med fladt tag at foretage de for tilladelserne nødvendige ændringer i lokalplanerne. Leif Nielsen og Varly Jensen stemte imod, idet de ønskede udarbejdet forslag til ny lokalplan, der åbnede mulighed for opførelse af byggeri med alternative bygningsformer. Varly Jensen begærede sagen i Kommunalbestyrelsen.

Den 20. december 2012 pålægger kommunalbestyrelsen Plan og Teknikudvalget at udarbejde forslag til en ny lokalplan for området.

Den 20. august 2013 beslutter Plan og Teknikudvalget, at der udarbejdes forslag til tillæg til 5-03 og 5-04, der muliggør alternative tag-/bygningsformer.

Den 7. november 2013 fremlægger forvaltningen et oplæg vedrørende ændring af lokalplanens bestemmelser vedrørende tagformer - og dimensioner. Oplægget består i alt væsentligt i en indarbejdelse af bygningsreglementets bestemmelser for sommerhuse i den bestående lokalplan. Udvalget følger ikke forvaltningens indstilling om at udarbejde tillæg til lokalplanerne med de foreslåede ændringer, men beslutter i stedet følgende:

Med udgangspunkt i konkret henvendelse bedes forvaltningen udarbejde nyt oplæg med hensyn til udsigtsgene, bygningshøjder og evt. begrænsning af husstørrelser.

Oplægget forelægges PTU inden afholdelse af borgermøde.

På baggrund af plan- og Teknikudvalgets beslutning på mødet den 7. november 2013 forelægger forvaltningen den 11. februar 2014 et nyt oplæg, som, udover de tekniske tilpasninger, som nødvendiggøres af nye tagformer, indeholder vidtgående begrænsninger i retten til bebyggelse i forhold til, hvad bygningsreglementet åbner mulighed for og i forhold til, hvad der er mulighed for under den gældende lokalplan. Det drejer sig især om begrænsninger i tilladte husstørrelser,

uanset grundens størrelse, nemlig 140 m² for sommerhuse og 180 m² for helårshuse. Desuden foreslås det, at ingen huse må være bredere end halvdelen af grundens bredde, uanset afstanden til naboejendommen. Der gives ikke nogen egentlig begrundelse for disse vidtgående forslag ud over Plan og Teknikudvalgets kryptiske henvisning på mødet den 7.11. 2013 til en "konkret henvendelse".

Den 10. april 2014 afholdes der borgermøde i Strøbyhallen. Blandt de fremmødte var der en overvejende negativ holdning til de fremlagte forslag.

Den 20. maj 2014 fremlægger forvaltningen resultaterne af borgermødet for Plan og Teknikudvalget. Om borgernes holdning oplyses følgende:

De bemærkninger, der kom frem under debatten på mødet, er overvejende negativt indstillet overfor en lokalplan. De eneste ønsker var, at det bliver muligt at bygge med andre tagformer end sadeltag.

De bemærkninger, der fremgår af spørgeskemaerne, er overvejende positive overfor de ændringsforslag, der blev fremlagt på mødet.

Forvaltningen har til brug for udvalgsrådet udarbejdet et sammendrag af de synspunkter, som er fremsat i de uddelte spørgeskemaer. Der oplyses intet om antallet af indleverede spørgeskemaer, og der foretages ikke nogen kvantificering af negative kontra positive kommentarer. I princippet kan de positive kommentarer derfor stamme fra et eller to spørgeskemaer. Det er i hvert fald påfaldende, at der er et modsætningsforhold mellem, hvad der offentligt siges på borgermødet, og de skriftlige (anonyme?) tilkendegivelser, som forvaltningen har modtaget.

Forvaltningen vurderer, at der skal arbejdes videre med forslag til tillæg til lokalplan. Det foreslås, at der arbejdes videre med følgende emner:

- *Alternative tagformer*
- *Vertikalt byggefelt*
- *Placering på grunden*
- *Koteplan*
- *Perspektivering*
- *Ændringer af bebyggelsesprocenter – i forhold til lovgivningen*
- *Samme regler for sommerhuse og helårshuse*
- *Præcisering af formålet – sommerhusområde*
- *Regler for højde på beplantning*

Forvaltningen indstiller til Plan- og Teknikudvalget:

- *at der udarbejdes tillæg til lokalplan 5-03 og 5-04*
- *at ovenstående emner indarbejdes i tillægget*

Udvalget godkender forvaltningens indstilling, dog arbejdes der ikke videre med vertikalt byggefelt, byggepligt og perspektivering.

ooOoo

Det hidtidige forløb i sagen giver Grundejerforeningen Kystvejen anledning til en række spørgsmål og kommentarer, som anføres i det følgende:

1. Hvad skyldes Plan og Teknikudvalgets pludselige beslutning om, i modstrid med sin hidtidige holdning, at foreslå en række vidtgående begrænsninger i retten til bebyggelse i forhold til, hvad der hidtil har været gældende?

Det er påfaldende, at Plan og Teknikudvalget, hvis holdning hidtil har været, at intet skulle ændres i lokalplanerne, og at man var tilfredse med den udvikling, der var sket i området, og kun nødtvungent er gået med til en planændring, som tillader alternative tagformer, pludselig, den 7. november 2013, foretager et 180 graders holdningsskifte i retning af meget vidtgående restriktioner. Der refereres i mødereferatet til en "konkret henvendelse". Hvem kom denne henvendelse fra? Hvad var dens indhold? Hvilke interesser repræsenterede henvendelsen? Da ingen af de tilstedeværende borgere på valgmødet i Strøby Egede den 4. november efterlyste mere restriktive bestemmelser i lokalplanerne for Kystvejen og sommerhusområdet, kan det med sikkerhed konstateres, at henvendelsen ikke har været udtryk for et bredt ønske i offentligheden om mere restriktive lokalplaner.

Det virker påfaldende, at ingen af de tilstedeværende politikere på mødet den 4. november, altså kun tre dage før udvalgets beslutning, nævnte noget om disse meget indgribende planer. Flere af de deltagende politikere må have vidst, at der bag kulisserne arbejdedes med en ny lokalplan med vidtgående restriktioner i forhold til det hidtil gældende.

2. Hvem vil have fordel af de foreslåede begrænsninger?

En af de begrundelser, som forvaltningen lige fra starten har fremført for behovet for en stramning af lokalplanerne, har været, "at områdets udtryk flytter sig længere og længere væk fra et traditionelt sommerhusområdes udtryk". Ser man imidlertid på de bestående lokalplaner, så fremføres det intet steds, at et af formålene med lokalplanerne har været at bevare et traditionelt sommerhusområdes udtryk. Det fremføres alene, at man ønsker at bevare landskabets grønne og åbne karakterer, hvilket da også hidtil er sket gennem overholdelse af den lave bebyggelsesprocent for sommerhusgrunde (tidligere 10 + 5 % nu 15 %). Tvært imod siges det i planens indledning, at "de særlige kvaliteter i området er den oplevelsesrige arkitektur, skoven, stranden og landskabet langs Kystvejen". Når man om sommeren færdes på Kystvejen, hører man da også hyppigt positive kommentarer fra forbipasserende, specielt om de store nye huse på vejen. Det har aldrig været meningen, at sommerhusområdet skulle udgøre en tidslomme, hvor man kan føle sig sat 40- 50 år tilbage i tiden.

Man må derfor konstatere, at forvaltningen indfortolker målsætninger og værdier i lokalplanerne, som ikke har dækning i disses tekst, men alene synes at udtrykke de pågældende medarbejders personlige holdninger og værdier. De fleste af de huse, som i dag gør Kystvejen spændende og

oplevelsesrig for offentligheden, ville ikke være blevet bygget, hvis de begrænsninger, som nu foreslås, havde været en del af de bestående lokalplaner.

Begrænsninger i huses størrelse og bredde samt restriktioner for beplantning, kunne, teoretisk set, være en fordel for huse i anden række til havet. Disse begrænsninger, vil dog, i overensstemmelse med gældende ret, kun finde anvendelse på huse, som opføres, og beplantning, som anlægges, efter en ny lokalplans ikrafttræden. Det eneste man kan være sikker på, er, at regler om beplantning, som går videre end Hegnsloven, vil føre til en lang række nabostridigheder. Det kan umuligt være en kommunes opgave at skabe strid mellem borgerne. Fordelene for huse i anden og tredje række er derfor af rent teoretisk art og vil højst kunne mærkes i de ganske få tilfælde, hvor der opføres et nyt hus i første række. Men også her gør vanskelighederne med i praksis at kontrollere beplantningen omkring nyopførte huse, at disse fordele er illusoriske.

Kun en persongruppe vil med sikkerhed få fordel af de foreslåede byggerestriktioner, hvis de gennemføres. Det er ejerne af de store, relativt nyopførte ejendomme på Kystvejen, som i denne situation ikke længere vil kunne bygges. Udbuddet af denne type ejendomme på Kystvejen vil i så fald ligge fast, hvilket, specielt i en situation med stigende efterspørgsel, vil føre til højere priser, end de, der vil kunne opnås, hvis de nuværende lokalplaner videreføres uden de foreslåede restriktioner.

Alle, med undtagelse af ejerne af "domicilhusene", bør dog opleve et fald i ejendomsskatter og ejendomsværdiskatter som følge af lavere vurderinger. Men denne fordel vil så udlignes gennem et formuetab, som vil være mange gange større end skattebesparelsen.

3. Hvem vil opleve ulemper som følge af de foreslåede begrænsninger?

En persongruppe vil, hvis restriktionerne gennemføres, rammes hårdt, øjeblikkeligt og direkte. Det er ejerne af grunde, bebyggede eller ubebyggede, som overstiger et areal på 933 m² for sommerhuse og 600 m² for helårshuse. Hvis ejerne af disse grunde ikke fuldt ud har udnyttet byggerettighederne under de nuværende lokalplaner, vil de opleve et formuetab, der, som udgangspunkt, vil være proportionalt med indskrænkningen i byggerettigheder. Ejeren af en sommerhusgrund på 1866 m² vil opleve, at der kun kan bygges et hus på 140 m², hvor der under de nuværende regler kunne bygges et hus på 280 m². Et værditab på ejendommen på 40 % vil ikke være urealistisk i en sådan situation.

Også ejerne af mindre grunde vil blive indirekte ramt af de foreslåede restriktioner. De vil nemlig være afskåret fra at skabe juridisk mulighed for at bygge et større hus gennem erhvervelse af nabogrunden.

Samtlige ejendomsbesiddere i området, bortset fra de allerede nævnte ejere af store "domicil-huse", vil opleve en større eller mindre nedgang i værdien af deres ejendomme på grund af de generelt forringede udnyttelsesmuligheder. Det vil for eksempel blive umuligt at erstatte et stort gammelt hus med et nyt i tilsvarende størrelse, hvis det overskrider størrelsesbegrænsningen i de foreslåede regler. Generelt vil området blive kendt som området med de restriktive lokalplaner, hvilket vil kunne skræmme en del potentielle købere fra at erhverve fast ejendom i området.

At faldende eller stagnerende ejendomspriser ikke er godt for en kommunes økonomi er almindeligt kendt. På sigt vil det nemlig føre til faldende eller stagnerende vurderinger og dermed til lavere indtægter fra ejendomsskatter. De foreslåede restriktioner vil derfor med sikkerhed, i et eller andet omfang, skade kommunens økonomi.

Også på et mere indirekte plan vil kommunens økonomi blive ramt. Det har i længere tid været kommunens ambition, ved hjælp af de attraktive omgivelser, at tiltrække skatteydere med gode indkomster. De foreslåede begrænsninger i husstørrelser modarbejder denne politik, da personer med gode indkomster tenderer mod at omsætte en væsentlig del af deres forbrugsmuligheder i investering i ejendomme, der overskrider de foreslåede størrelsesgrænser.

Også på det planlægningsmæssige område går de foreslåede restriktioner direkte imod kommunens politiske mål. Hvis kommunen selv havde kunnet bestemme, uden pålagte restriktioner fra overordnede myndigheder, havde Kystvejen i dag i hele sin udstrækning været helårsområde. Trods modstand fra dele af det politiske spektrum er der ingen tvivl om, at Kystvejen, før eller senere, vil overgå til helårsstatus. En sund planlægning, som sigter mod at spare på samfundets og borgernes ressourcer, vil derfor tage hensyn til denne sandsynlige udvikling ved, allerede nu, inden for rammerne af den bestående lovgivning, at tillade huse som i deres størrelse, udførelse, fremtræden og indretning er egnede til senere at overgå til helårsbeboelse. De foreslåede restriktioner vil stå i vejen for denne politik og vil medføre et unødigt ressourcespild.

4. Juridiske aspekter – erstatningsfri regulering eller ekspropriation

Ved vurderingen af en kommunes beføjelser til gennem lokalplaner at fastlægge bestemmelser for anvendelsen af fast ejendom er det helt afgørende, om der er tale om fastlæggelse af en lokalplan for et nyt område, som ikke tidligere har været omfattet af en lokalplan, eller det drejer sig om ændringer i en eksisterende lokalplan i et område, som allerede er udbygget, og hvor borgerne har disponeret på grundlag af den hidtidige lokalplan.

De her foreslåede begrænsninger i retten til bebyggelse og beplantning ville givetvis kunne betragtes som en erstatningsfri regulering, hvis det drejede sig om at fastlægge betingelser for en ny udstykning. Her ville der ikke ske nogen ændring i bestående forudsætninger, og ingen ville lide tab, fordi ejendommen ikke kunne udnyttes som forventet.

Drejer det sig, som her, om ændringer i en bestående lokalplan, er indgrebet i bestående rettigheder, i hvert fald for en del af de berørte ejendommers vedkommende, så omfattende, at det ligner ekspropriation. Hvis der foreligger ekspropriation, skal der ligge en tilstrækkelig offentlig interesse til grund, ellers kan indgrebet ikke foretages. Denne offentlige interesse forekommer ikke åbenbar i nærværende tilfælde.

5. Konklusion

Det fremgår af det ovenfor anførte at:

- a) Planerne om begrænsning i rådighedsretten gennem en lokalplanændring er ikke båret af et udbredt ønske blandt beboerne i det pågældende lokalområde eller blandt kommunens beboere generelt og ej heller blandt politikerne i den tidligere kommunalbestyrelse. Forvaltningen, motiveret af personlige holdninger og værdier, synes at være den drivende kraft bag udspillet, som søges hastet igennem, inden den nyvalgte kommunalbestyrelse helt har fundet sine egne ben.
- b) De eneste, som realistisk kan forvente at drage fordel af de foreslåede begrænsninger, er ejerne af de eksisterende ejendomme, som overskrider de begrænsninger, som nu foreslås. Andre vil kun opnå en rent teoretisk ret til en udsigtskorridor i tilfælde af nybygning på en nabogrund. Denne ret vil dog være uden virkning i praksis, da en effektiv kontrol af beplantningen i et gammelt og udbygget område ikke vil være mulig. De fleste ejere af fast ejendom i området bør dog opleve et fald i deres ejendomsskatter.
- c) Ejere af større grunde, som ikke er bebygget op til de nugældende grænser, vil lide øjeblikkelige og markante tab, alt afhængig af grundens størrelse, som følge af de foreslåede begrænsninger. Alle andre, med undtagelse af de under b) nævnte, vil opleve en negativ virkning på salgspriserne, da området vil blive kendt for den restriktive lokalplan.
- d) Indgrebet vil føre til lavere ejendomsskatteindtægter for kommunen.
- e) Indgrebet er i konflikt med kommunens langsigtede visioner og strategier for området omkring Kystvejen.
- f) Indgrebet er muligvis af ekspropriativ karakter, uden at betingelserne for ekspropriation er til stede.

Grundejerforeningen Kystvejen anbefaler derfor følgende:

- De fremlagte planer om nye byggerestriktioner trækkes tilbage som følge af de mange forudsigelige negative konsekvenser og på grund af manglende politisk legitimitet og tvivl om, hvorvidt de er juridisk holdbare.
- Man går tilbage til det oplæg, som blev fremlagt på PTU mødet den 7. november 2013. Dette oplæg havde bred støtte blandt kommunens borgere og den tidligere kommunalbestyrelse.