

NOTAT

VEDRØRENDE

CORONA CAMPING

Indholdsfortegnelse

1. Introduktion.....	3
Kapitel 1 – Sagens faktiske omstændigheder.....	4
2. Tidsforløbet over Corona Camping (1962 – 2020)	4
3. Området og ejendommen (campingpladsen)	9
Kapitel 2 – Retsgrundlaget	10
4. Campingreglements bekendtgørelsen	10
5. Fredningsbestemmelsen fra 1987	12
5.1. Vurdering af fredningsbestemmelsens betydning for Corona Camping.....	13
6. Planlovgrundlaget.....	14
6.1 Landzonetilladelse	14
6.2. Lokalplanspligt	18
6.3. Sammenfattende om planlovgrundlaget	19
Kapitel 3 – Myndighedspassivitet.....	20
7. Myndighedspassivitet.....	20
7.1. Vurdering af om der er udvist myndighedspassivitet i nærværende sag	24
Kapitel 4 – Konklusion og løsningsforslag	25

1. Introduktion

Nærværende notat omhandler sagen vedrørende Corona Camping.

Køge Kommune påbød i december 2018 ejerne og en række af beboerne på Corona Camping at ophøre med den eksisterende helårsbeboelse på campingpladsen inden 31. december 2019.

Undertegnede har i forbindelse med sagen afholdt møder med repræsentanter for Køge Kommune og med Corona Camping - både de driftsansvarlige (ejerne) og beboerne på pladsen, alt i ønsket om at finde en for alle parter tilfredsstillende løsning.

Siden fremsendelsen af advokatkontorets seneste notat d. 18 november 2019 til Køge Kommune, har kommunen (klima- og planudvalg) meddelt en fristudsættelse til den 1. april 2020 med henblik på at der kan udarbejdes løsningsforslag.

Fristudsættelsen er blevet benyttet til at få en konkret indsigt i de fysiske og aftaleretlige forhold, og ikke mindst de adfærdsregulerende tiltag, som dels har været iværksat både konkret og i udviklingsmæssig regi af de enkelte kommuner og offentlige instanser i øvrigt, men også tilvejebragt af brugerne over en periode på over 50 år.

Ønsket har været at få afsøgt løsningsmodeller til gavn for alle parter, herunder Corona Camping, campingpladsens beboere, Køge Kommune og naboer til campingpladsen, alt selvfølgelig inden for gældende lovgivning og mulighederne for dispensationer i henhold til samme. Derudover kan der blive tale om rettigheder som er opvundet, ikke nødvendigvis i henhold til gældende lov, men som desuagtet skal respekteres.

Formålet med dette notat er at redegøre for *om* og *hvordan* der kan sikres en forsettelse (eller en gradvis afvikling) af den nuværende helårsbeboelse, under hensyntagen til de særlige sociale hensyn, der gør sig gældende i denne sag, hvor mange af beboerne ikke har ressourcerne til at bo andre steder, samtidig med at brugernes rettigheder respekteres.

Dette notat kan indeles i følgende kapitler:

- **Kapitel 1 (afsnit 2-3) – Sagens faktiske omstændigheder**

I dette kapitel gennemgås bl.a.:

- tidsforløbet
- campingtilladelsen fra 2004/2005
- modtagelsen af klager fra naboer
- gennemgang af de udstedte påbud
- gennemgang af arealet på campingpladsen

- **Kapitel 2 (afsnit 4-6) – Retsgrundlaget**

I dette kapitel gennemgås:

- campingreglementet
- plangrundlaget (planloven og kommuneplanen samt mulighederne for at søge landzonetilladelse)
- fredningsbestemmelsen

- **Kapitel 3 (afsnit 7) – Myndighedspassivitet**

I dette kapitel redegøres for praksis vedr. retsfortabende myndighedspassivitet m.v.

- **Kapitel 4 - Løsningsforslag**

I dette kapitel skitseres forskellige løsningsforslag.

Nogle oplysninger fra det juridiske notat af 18. november 2019 vil blive gentaget i dette notat, af hensyn til at kunne give en sammenhængende fremstilling af sagen.

Kapitel 1 – Sagens faktiske omstændigheder

2. Tidsforløbet over Corona Camping (1962 – 2020)

Tidsforløbet i sagen spiller en væsentlig rolle, både for at forstå hvordan tilstanden har været på campingpladsen gennem årene, men også for at give et overblik over de planmæssige reguleringer, der har været for området. Desuden er formålet at give et indblik i Køge (og tidligere Skovbo) kommunes indsigt og kendskab til forholdene på campingpladsen, og den dermed afledte forvaltningsmæssige disponering af den til enhver tid værende kommunale handlepligt eller undladelse af samme.

I det følgende fremhæves de væsentligste nedslag i tidsforløbet, der strækker sig over ca. 58 år. Under enkelte af punkterne anmodes Køge Kommune om at fremlægge eventuelle oplysninger til videre uddybning af det faktuelle grundlag i sagen.

• 1962 – 2002: Corona Camping etableres i 1962

Corona Campingplads åbnede første gang i 1962. På baggrund af de oplysninger vi har indhentet i sagen, lægger vi til grund, at der lige fra campingpladsen åbnede har været helårsbeboelse på pladsen, og at helårsbeboelsen gennem årene har været konstant, uden at dette er blevet påtalt at kommuner eller offentlige myndigheder i øvrigt, før Køge Kommune rettede henvendelse til de nuværende ejere i 2017.

Anmodning om oplysninger fra Køge Kommune:

Køge kommune bedes oplyse, hvor lang tid kommunen har haft kendskab til helårsbeboelsen på pladsen.

Køge kommune bedes desuden be- eller afkræfte, hvorvidt kommunen er bekendt med, om der over for tidligere ejere af campingpladsen blev udstedt påbud med ophør af helårsbeboelse.

Det bedes endvidere oplyst på hvilket grundlag campingpladsen i 1962 blev etableret og godkendt. Evt. materiale, herunder korrespondance m.v. bedes fremsendt i overensstemmelse med reglerne om aktindsigt.

- **1987: Vedtagelse af fredning af området**

Den sydlige del af ejendommen tilhørende Corona Camping blev fredet d. 29 december 1987 ved afgørelse foretaget af det daværende Overfredningsnævn (Natur- og Miljøklagenævnet).

Af fredningsbestemmelsen § 2 fremgår det bl.a., at området skal bevares i dets nuværende tilstand, og der må således i henhold til fredningen ikke foretages ændringer i anvendelsen af arealerne.

Anmodning om oplysninger fra Køge Kommune: Det kan syntes at være tilfældet, at fredningen er gennemført med fejlagtigt manglende respekt for den på daværende tidspunkt aktuelle helårsbeboelse, hvilket vil være af afgørende betydning for sagens videre udfald.

Derfor bedes Køge Kommune fremsende materiale vedr. fredningen for området.

- **2002-2004: Campingpladsen er "ude af drift"**

På trods af, at campingpladsen var ude af drift i perioden 2002-2004, boede der efter det oplyste stadig folk på pladsen i den periode.

Det lægges til grund, at helårsbeboelsen i den periode heller ikke har været påtalt fra Køge Kommunes side.

Det må i den forbindelse udredes, om der ikke de facto uden hensyntagen til gældende lovgivning om campingpladser, er givet en accept af helårsbeboelse på pladsen.

Anmodning om oplysninger fra Køge Kommune:

Køge Kommune bedes oplyse, hvorvidt kommunen har haft kendskab til beboelse på pladsen i perioden 2002-2004.

- **2004/2005: Corona Camping får tilladelse fra Roskilde Amt til at genåbne campingpladsen.**

Roskilde Amt gav i august 2004 udlejningstilladelse til, at den nuværende ejer af pladsen, Michael Farnø, kunne genoptage driften af Corona Camping, som på daværende tidspunkt havde været ude af drift i knap 2 år.

Udlejningstilladelsen blev påklaget til Naturklagenævnet, som i januar 2005 afgjorde, at der kunne gives tilladelse til genoptagelsen af driften af Corona Camping med ny ejer, på trods af klager fra naboer og Danmarks Naturfredningsforening.

Tilladelsen blev givet med vilkår om, at antallet af campingenheder ændredes fra 70 til 100, og at en tinglyst deklaration, som begrænser antallet af campingenheder i vinterhalvåret til 20 enheder, forsat skulle gælde. Desuden var det en betingelse, at Michael Farnø bortskaffede permanente vogne, der var opstillet under den tidligere ejers tid.

Naturklagenævnet lagde desuden i deres afgørelse til grund, at der ikke var tale om en "nyetablering" af en campingplads, men derimod om en genetablering af den gamle campingdrift.

Dette har bl.a. betydning for hvilke regler i campingreglementet, der finder anvendelse.

Naturklagenævnet fandt tilbage i 2005 ikke, at det faktum, at Corona Camping lå i "særlig værdifulde landskabsområder", jf. daværende regionsplan, og grænser op til et fredet område, kunne danne grundlag for et afslag på genetablering af campingområdet.

- **2005-2017:**

Corona Camping drives forsat med delvis helårsbeboelse. Køge Kommune udsteder i denne periode så vidt vides ingen påbud.

I 2017 modtog Køge Kommune klager over helårsbeboelsen på Corona Camping.

Michael Farnø har til advokatkontoret oplyst, at der er opbakning til campingpladsen fra de naboer, der ligger tættest på campingpladsen. Så vidt han er orienteret om, så bor de naboer, der har klaget over campingpladsen længere væk end 500 m. fra campingpladsen.

En lang række af de forhold som der bliver klaget over, kan Michael Farnø ikke genkende som virkeligheden, bl.a. klager over støj, massiv trafik m.v.

Da andet ikke fremgår af sagen, lægges det til grund, at kommunen ikke har foretaget en nærmere vurdering af klagernes karakter og sagligheden af disse. Dette opfordres kommunen til at gøre i forbindelse med nærværende sags udredelse.

- **2013:**
Køge Kommuneplan vedtages.
- **April 2017:**
Køge Kommune anviser flere beboere til at tage ophold ude på Corona Camping. Det har så vidt vi har fået oplyst været en generelt adfærd fra kommunal side i store dele af tidsforløbet.
- **27. april 2017:**
Køge Kommune beder om den nuværende ejers bemærkninger til den eksisterende helårsbeboelse som følge af at kommunen har modtaget klager fra naboer.
- **November 2017 – Varsel om påbud:**
Køge Kommune sender første gang et varsel om påbud om lovliggørelse af den ulovlige helårsbeboelse d. 28. november 2017. I dette varsel gives der en frist på 4 uger, hvorefter kommunen ifølge meddelelsen herefter agter at udstede et påbud.
- **September 2018 – Varsel om påbud:**
Køge Kommune sender igen d. 25. september 2018 varsel om påbud om lovliggørelse af den ulovlige beboelse til Corona Camping.
- **December 2018 – Endeligt påbud:**
Den 19. december 2018 sender Køge Kommune endeligt påbud til Corona Camping med krav om at ulovlige forhold bliver lovliggjort. Dette påbud blev desuden sendt til en række af de beboere, der har fast adresse på campingpladsen. Påbuddet indebar følgende krav:

- Påbud om at campingpladsen ikke benyttes til helårsbeboelse.
- Max 20 vintercampister i vinterhalvåret.
- Påbud om at campingpladsen ryddes for al opbygning af terrasser, læhegn, oplag, plantekasser, skure, køkkenhaver og andre faste konstruktioner.
- Påbud om at flytbare vægge på fællesopholdsterrassen nedtages, således at terrassen fremstår som åben terrasse og ikke som tilbygning.
- Påbud om at Corona Camping generelt lever op til gældende camping-reglement.

Den mest indgribende del af påbuddet er kravet om, at beboerne skulle fraflytte campingpladsen per d. 31. december 2019.

- **November 2019:** Der afholdes møde mellem Corona Camping og Køge Kommune. Klima- og Planudvalget udskyder fristen for påbuddet til 1. april 2020.

Som ovenstående tidsforløb indikerer, har der formentlig siden campingpladsen blev etableret i 1962 været helårsbeboelse, uden at der har været udstedt påbud om lovliggørelse før 2017.

Det må desuden lægges til grund, at Køge Kommune gennem årene har haft kendskab til helårsbeboelse. Kommunens kendskab til helårsbeboelsen kommer bl.a. til udtryk ved at kommunen efter det oplyste fra med jævne mellemrum har besøgt campingpladsen, har registreret adresser på campingpladsen, henvist borgere til at bo på campingpladsen, når kommunen ikke har haft mulighed for at hjælpe med at finde en bolig, og engageret en socialrådgiver til at komme fast på campingpladsen.

Ifølge oplysninger, som stammer fra bl.a. nuværende beboere på campingpladsen med kendskab til campingpladsens historie, har det desuden været "alment kendt" at der altid – dvs. også under tidligere ejere – har været helårsbeboelse på Corona Camping, som kommunen ikke har grebet ind over for.

Den faktiske brug af arealerne har dermed siden stiftelsen kun delvist levet op til diverse reglerne og bestemmelser fra det offentlige, ligesom at diverse regler og bestemmelser først er iværksat efter, at der er opstået modstridende rettigheder i regi af de til enhver tid værende beboere på campingpladsen.

Den mangeårige benyttelse af campingpladsen som helårsbeboelse vil formentlig kunne dokumenteres via forklaringer fra både nuværende og tidligere beboere af campingpladsen samt andet dokumentationsmateriale i øvrigt.

3. Området og ejendommen (campingpladsen)

Corona Camping er beliggende Coronavej nr. 1, 4140, Borup, matr.nr. 7 g, Regnemark By, Kimmerslev.

Campingområdet ligger i en landzone og har et areal på 8,5 ha.

Den sydlige del af ejendommen blev fredet d. 29. december 1987 ved afgørelse foretaget af overfredningsnævnet (Natur- og Miljøklagenævnet), jf. nærmere herom i afsnit 5.¹

Derudover er den sydlige del af ejendommen omfattet af beskyttet mose og beskyttet sø, jf. naturbeskyttelseslovens § 3.

Desuden følger det af Køge Kommunes kommuneplan, at campingområdet ligger i et område, der er udpeget til biologisk interesse, bevaringsværdigt landskab og specifikt geologisk landskab.

Samtidig følger det af kommuneplan, at campingområdet er udpeget som et område med naturbeskyttelsesinteresser, ligesom den sydlige del af ejendommen er omfattet af kommuneplanramme nr. 13L01, som udlægger området til landzoneområde.

På campingområdet findes følgende bygninger, som alle er placeret i den nordvestlige del af området:

- Parcelhus, 189 m²
- Informationsstue, 99 m²
- Fire bygninger til gæstehus, der hhv. udgør 12 m², 16 m², 12 m² og 96 m²
- Overdækket areal, 77 m²
- Tre carporte, der hhv. udgør 37 m², 37 m² og 41 m².

Campingpladsen er godkendt til 100 campister efter en tilladelse fra 2005. Campingpladserne er placeret i den nordligste del af området.

¹ Fredning af Regnemark Mose af 29. december 1987 med omgivende arealer i Skovbo og Ringsted kommuner, Roskilde Vestsjællands Amter (sag nr. 2669/86). - <https://www2.blst.dk/nfr/07546.00.pdf>.

Den nordlige del er omfattet af kommuneplanramme nr. 13R02, Regnemark Corona Campingplads, som udlægger området til et rekreativt område i kommuneplanen, hvilket giver mulighed for drift af campingplads og offentlige formål som institution, skole, fritidsformål og lignende.

Den nordlige del af ejendommen ligger i et område med beskyttet overdrev og beskyttet eng.

Campingpladsen er i øvrigt omfattet af bestemmelsen i naturbeskyttelseslovens § 17, der forbyder placering af bebyggelse, campingvogne og lignende inden for en afstand af 300 m fra skove.

Undtagelsen hertil følger af naturbeskyttelseslovens § 17, stk. 2, nr. 5, hvorefter forbuddet i stk. 1 ikke gælder for bebyggelse, campingvogne og lign. i landzone, hvortil der er meddelt tilladelse efter planlovens § 35.

Kapitel 2 – Retsgrundlaget

I nærværende kapitel gennemgås de relevante bestemmelser og regler i henholdsvis campingreglementet, planlovgrundlaget og i fredningsbestemmelsen for området.

4. Campingreglements bekendtgørelsen

De mest relevante bestemmelser i campingreglementet gennemgås i dette afsnit, med henblik på i det væsentlige at afdække, om campingreglementet kan anvendes til at lovliggøre den nuværende benyttelse af området.

Reglerne i Campingreglements bekendtgørelsen finder anvendelse for campingpladser og for udlejere af campingpladser, som har fået tilladelse af kommunalbestyrelsen til at udleje området til camping, jf. Campingbekendtgørelsen § 1 og § 2, stk. 1.

I campingreglementets § 9, stk. 1 står følgende:

”En campingplads må benyttes til campering i perioden 1. marts - 31. oktober, medmindre tilladelsen bestemmer andet. I perioden 20. juni – 10. august skal mindst 50 pct. af den tilladelse kapacitet være til rådighed for campering af højst fire ugers varighed (korttidscampering). Kommunalbestyrelsen kan tillade fravigelse af grænsen i 2. pkt., idet dog mindst 25 pct. af den tilladte kapacitet skal være til rådighed for korttidscampering.”

Køge Kommune vil i medfør af § 9, stk. 1 principielt kunne give tilladelse til, at op til 75 pct. af campisterne må være fastliggere i perioden 1. marts til 31. oktober.

Dette har Køge Kommune imidlertid afvist i deres afgørelse af 6. august 2019, med det argument, at et større antal fastliggere vil gøre det sværere at rydde pladsen om vinteren.

Om vintercampering står der i campingreglementet §10:

”Stk. 1: Campingvogne, telte m.v. må kun være opstillet på en campingplads i perioden 1. november – 28. februar, hvis kommunalbestyrelsen har givet tilladelse til vintercampering, dvs. kortvarige ophold af 15-20 dages varighed, weekender m.v., eller vinteropbevaring af campingvogne m.v.

Stk. 2: Kommunalbestyrelsen kan tillade, at en nærmere afgrænset del af en campingplads benyttes til vintercampering, og at en anden nærmere afgrænset del benyttes til vinteropbevaring, når planlægningsmæssige hensyn, og navnlig hensynet til natur- og landskabelige værdier, ikke taler imod.

...

Stk. 4: Arealet til vintercampering og arealet til vinteropbevaring må tilsammen udgøre et areal, der svarer til højst 70 pct. af det tilladte antal campingenheder.

Stk. 5: Hvis campingpladsen er beliggende i et område, der i kommuneplanen (...) er udpeget som særligt værdifuldt landskabsområde, naturområde el.lign., må der ikke meddeles tilladelse til vintercampering, og tilladelse til vinteropbevaring må kun omfatte et areal, der svarer til højst 25 pct. af det tilladte antal campingenheder.” (min understregning).

På trods af at der i campingreglementets § 10, stk. 5 er et forbud mod at give tilladelse til vintercampering i områder, der er udpeget som særlige værdifulde lands- eller naturområder, så findes der en undtagelse hertil i campingreglementets § 23, stk. 4:

”Uanset bestemmelsen i § 10, stk. 5, kan der for campingpladser, som i henhold til tilladelse meddelt før 7. februar 2000 kan benyttes til vintercampering, meddeles tilladelse til vintercampering efter § 10, stk. 2-4. ”

Som tidligere gennemgået, anså Naturklagenævnet det for en videreførelse af den eksisterende campingtilladelse, da de i 2005 gav tilladelse til at Michael Farnø kunne genåbne Corona Camping, og Corona Camping er derfor omfattet af undtagelsesbestemmelsen om campingpladser der eksisterede d. 7. februar 2000.

Sammenfattende kan det konkluderes, at campingreglementet ikke indeholder en dispensationsadgang for kravene om, at der kun må være begrænset ophold i vinterperioden, og at helårsbeboelse ikke er tilladt. En lovliggørelse af forholdene på Corona Camping kan derfor som udgangspunkt ikke ske i henhold til campingreglementet, men vil formentlig kunne ske i behørig respekt af denne lovgivning.

5. Fredningsbestemmelsen fra 1987

Som tidligere nævnt blev den sydlige del af ejendommen tilhørende Corona Camping fredet d. 29 december 1987 ved afgørelse foretaget af det daværende Overfredningsnævn (Natur- og Miljøklagenævnet).

I dette afsnit gennemgås fredningsreglementets relevante bestemmelser for sagen og Overfredningsnævnets overvejelser bag fredningen.

Fredningens § 1 har følgende ordlyd:

”Fredningen har til formål at sikre opretholdelse af naturværdierne i området, navnlig til beskyttelse af plante- og fuglelivet”.

Fredningens § 2 har følgende ordlyd:

”Området skal bevares i dets nuværende tilstand. Der må således bl.a. ikke foretages terrænændringer eller ændringer af den hidtidige anvendelse af arealerne, og der må ikke opføres yderligere bebyggelse eller foretages tilplantning, medmindre en sådan tilstandsændring er tilladt i de følgende bestemmelser eller tillades ved en dispensation efter § 9”.

Fredningens § 6 har følgende ordlyd:

”Der må ikke etableres andre faste konstruktioner og anlæg end bygninger. Eksempelvis må der ikke opstilles vindmøller, master og tårne eller etableres campingpladser, skydebaner, motorbaner eller oplags- og lossepladser, og der må ikke føres luftledninger over området. (...)”

Der må kun anbringes campingvogne, telte o.lign. i umiddelbar tilknytning til eksisterende boligbebyggelse”.

Fredningens § 9:

”En dispensation fra bestemmelserne i §§ 2-8 kan meddeles efter reglerne i naturfredningslovens § 34, hvis det ansøgte ikke vil komme i strid med fredningens formål (...)”

Fredningsreglementets § 9 giver mulighed for dispensation, hvis det ansøgte ikke er i strid med fredningens formål.

Hensynene bag fredningen af 1987 kan oplistes som følger:

- Hensynet til arealets landskabelige værdier
- Hensynet til arealets naturhistoriske værdier
- Hensynet til arealets beliggenhed

5.1. Vurdering af fredningsbestemmelsens betydning for Corona Camping

Den faktiske anvendelse af arealerne havde i flere år inden fredningen delvist bestået af helårsbeboelse, og denne anvendelse har som tidligere nævnt ikke været påtalt af kommunen hverken før, under eller umiddelbart efter fredningens vedtagelse.

Det faktum, at fredningen først blev vedtaget flere år efter, at der formentlig har været etableret fast helårsbeboelse på pladsen, medfører efter min vurdering, at fredningsbestemmelsen ikke i sig selv kan fortrænge den eksisterende anvendelse af arealerne, hvis disse har været konstante i årene op til fredningen.

Spørgsmålet om, hvorvidt en fredning kan vige for allerede etablerede brugsanvendelse, som umiddelbart er i strid med både fredning og lovgivning i øvrigt, blev behandlet i sagen om lovliggørelsen af H/F Kalvebod

H/F Kalvebod er en kolonihaveforening i Københavns Sydhavn, hvor der i mange år har været helårsbeboelse i strid med gældende lov om kolonihaver.

I 1966 blev der så vedtaget en fredningsbestemmelse for området, som forhindrede Københavns Kommune at lovliggøre den ulovlige helårsbeboelse.

Kommunen foreslog derfor en ændring af den gældende fredningsbestemmelse for at muliggøre lovliggørelsen.

Fredningsnævnet lagde i deres afgørelse om, hvorvidt man kunne tiltræde en sådan ændring til grund, at der forud for fredningen i 1966 i en årrække havde været helårsbeboelse. Derfor fandt Fredningsnævnet det rimeligt at ændre fredningsbestemmelsen, da helårsbeboelsen eksisterede forud for fredningen.

6. Planlovgrundlaget

Corona Camping er som tidligere nævnt beliggende i landzoneområde og i et område, der i kommuneplanen fra 2013 er udlagt til at have særlige beskyttelsesinteresser.

Det er Køge Kommune, der har pligt til at føre tilsyn med at kommuneplanen overholdes og at påbud udstedt efter planloven efterkommes. Desuden er det kommunens ansvar at sikre, at ulovlige forhold lovliggøres. Dette følger af Planlovens § 51.

En lovliggørelse kan ske enten fysisk, fx ved at nedrive ulovligt opførte installationer eller ved at bringe det ulovlige forhold til ophør ved udstedelse af påbud, forbud eller lign.

Lovliggørelsen kan også ske retligt, fx ved at der gives dispensation, udarbejdes lokalplan eller lign.

En retlig lovliggørelse af den nuværende anvendelse af campingområdet ville skulle ske efter planlovens regler om tilladelse til ændring af arealanvendelse mv. for landzoneområder (landzonetilladelse)..

6.1 Landzonetilladelse

Den centrale bestemmelse for landzoneområder er Planlovens § 35, stk. 1, der har følgende ordlyd:

”I landzoner må der ikke uden tilladelse fra kommunalbestyrelsen foretages udstykning, opføres ny bebyggelse eller ske ændring i anvendelsen af bestående bebyggelse og ubebyggede arealer (...)”

Kravet om landzonetilladelse skal bl.a. ses i sammenhæng med beskyttelsen mod uplanlagt bebyggelse.

Ved stillingtagen til landzonetilladelse fra kommunalbestyrelsen, må der foretages en konkret vurdering under hensyntagen til en bred afvejning af en række forskellige hensyn i overensstemmelse med planlovens formålsbestemmelse.

Der vil fx efter omstændighederne kunne gives tilladelse til, at en del af campingområdet omdannes til område med helårsbeboelse (svarende til det nuværende antal af helårsbeboere). Der vil i den forbindelse skulle undersøges, om der er mulighed for at etablere alternative, evt. midlertidige boformer, i form af fx tiny-houses eller lign.

I vurderingen af om Corona Camping kan få landzonetilladelse til helårsbeboelse, skal kommunen bl.a. tage stilling til følgende:

1. De planmæssige hensyn
2. Landskabelige, naturbeskyttelsesmæssige, bevarings- og kulturhistoriske hensyn
3. Samfundsmæssige hensyn, herunder generelle medmenneskelige hensyn, og hensyn til miljø og trafik mv.

Ad 1) Planmæssige hensyn

Ved "planmæssige hensyn" tænkes på kommuneplanen, der er det sammenfattende dokument til regulering af alle interesserne i arealanvendelsen i kommunen. Planmæssige hensyn tillægges betydelig vægt i sager om opførelse af boliger og udstykning.

Det bemærkes i den forbindelse, at Natur- og Miljøklagenævnets praksis generelt er restriktiv, hvorfor et løsningsforslag til helårsbeboelse, skal være inden for rammerne af kommuneplanen og beskyttelsesinteresserne.

Ad 2) Landskabelige, naturbeskyttelsesmæssige, og bevarings- og kulturhistoriske hensyn

Kommunen skal vurdere muligheden for bebyggelse og beboelse på Corona Camping i forhold til landskabelige, naturbeskyttelsesmæssige, bevarelses- og kulturhistoriske hensyn.

Disse hensyn fremgår af Køge Kommunes kommuneplan, hvor der normalt ikke tillades byggeri og beboelse, medmindre det godtgøres, at byggeriet eller beboelsen ikke vil have en væsentlig indvirkning på de nævnte hensyn, der gennemgås nedenfor.

Det følger af kommuneplanens retningslinjer ift. landskabsinteresser, at:

”Inden for landskabsområderne må der som hovedregel ikke planlægges eller gennemføres byggeri og anlæg ud over det, der er erhvervsmæssigt nødvendigt for driften af landbrug, skovbrug og fiskeri (...).

Ændringer kan dog ske som led i forbedring af områderne, eller hvis det kan begrundes ud fra væsentlige samfundsmæssige hensyn, og såfremt det ud fra en konkret planmæssig vurdering kan ske uden at tilsidesætte de særligt værdifulde sammenhængende helheder eller enkelte elementer.”² (Min understregning).

Af naturbeskyttelseshensyn (biologiske interesser) fremgår det af kommuneplanens retningslinjer, at:

”Inden for udpegningerne må der som hovedregel ikke planlægges eller gennemføres byggeri og anlæg ud over det, der er erhvervsmæssigt nødvendigt for driften af landbrug, skovbrug og fiskeri (...)

Ændringer kan dog ske som led i forbedring af områderne, eller hvis det kan begrundes ud fra væsentlige samfundsmæssige hensyn, og såfremt det ud fra en konkret planmæssig vurdering kan ske uden at tilsidesætte de særligt værdifulde sammenhængende helheder eller enkelte elementer.”³ (Min understregning).

Ligesom ved gennemgang af de øvrige retningslinjer, følger det af retningslinjerne til de kulturhistoriske interesser, at:

”Ændringer kan dog ske som led i forbedring af områderne, eller hvis det kan begrundes ud fra væsentlige samfundsmæssige hensyn⁴(...).” (Min understregning)

Fælles for hensynene og retningslinjerne er derimod, at kommunalbestyrelsen kan give tilladelse til forbedring og ændringer af områderne, hvis det kan begrundes ud fra væsentlige samfundsmæssige hensyn, og at ændringerne ikke vil have væsentlig indvirkning på beskyttelsesinteresserne.

² Køge Kommuneplan 2017-29, side 133

³ Køge Kommuneplan 2017-29, side 146

⁴ Køge Kommuneplan 2017-29, side 140

Det bør i den forbindelse tages med i betragtningen, at Danmarks Naturfredningsforening i forbindelse med udlejningstilladelsen i 2004/2005 påklagede tilladelsen til Naturklagenævnet. Imidlertid fandt Naturklagenævnet ikke, at det faktum, at Corona Camping lå i "særlig værdifulde landskabsområder", jf. daværende regionsplan, og grænser op til et fredet område, kunne danne grundlag for et afslag på genetablering af campingområdet.

Der kan derfor argumenteres for, at ingen af de nævnte beskyttelsesinteresser udgør en forhindring af en lovliggørelse af den nuværende status quo, således som den formentlig har været siden genåbningen af campingpladsen i 2004/2005, og formentlig også længere tilbage.

Ad 3) Samfundsmæssige hensyn, herunder generelle medmenneskelige hensyn, og hensyn til miljø og trafik mv.

I forhold til begrebet "samfundsmæssige hensyn" følger det af Køge Kommunes kommuneplan, at:

"Ændringer af tilstanden og arealanvendelsen inden for beskyttelsesområderne forudsætter, at der er tale om "væsentlige, samfundsmæssige hensyn.

Med "samfundsmæssige hensyn" forstås ikke kun større, samfundsmæssigt nødvendige anlæg såsom trafik- og forsyningsanlæg, men også andre offentlige og private anlæg, som vurderes planlægningsmæssigt velbegrundede og foreneligt med landskabs-, natur- og kulturværdierne i det enkelte beskyttelsesområde.

Hvis der skal gennemføres anlæg, byggeri eller indgreb ud fra samfundsmæssige hensyn, som vil forringe landskabs-, natur- og kulturværdier inden for et beskyttelsesområde, må der foretages en ændring af kommuneplanen, som prioriterer anlægget højere end beskyttelsesinteresserne."⁵ (Min understregning)

Som beskrevet mere udførligt i notatet af 18. november 2019, er størstedelen af beboerne på Corona Camping "socialt udsatte" borgere, og fælles for mange af dem er, at de risikere at blive hjemløse, hvis det udstedte påbud effektueres.

Der er dermed væsentlige samfundsmæssige hensyn i nærværende sag, der kan begrunde et indgreb, selvom at indgrebet umiddelbart kan synes i strid med retningslinjerne i kommuneplanen.

⁵ Køge Kommuneplan 2017-29, side 128

Hensynet til de borgere, der pt. bor på pladsen, bør således efter min vurdering skulle tillægges en betydelig vægt.

Det bør i den forbindelse også indgå i afvejningen, at det vil være økonomisk og samfundsmæssigt omkostningsfuldt for kommunen og dermed samfundet, hvis beboerne på Corona Camping bliver hjemløse.

Af retspraksis følger det eksempelvis af KEF 1993 (kendelser om fast ejendom), at der blev givet tilladelse til indretning af asylcenter "under hensyn til den særlige situation".

Dette er et eksempel på, at der i "særlige situationer", som Corona Camping befinder sig i, kan opnås tilladelse til ændring i anvendelsen af bestående bebyggelse og ubebyggede arealer mv, når ændringerne omfatter udsatte persongrupper, og der er et samfundsmæssigt behov for at løse problemet.

Hvis forholdene på Corona Camping lovliggøres på retlig vis, så vil det desuden give kommunen en mulighed for at have medindflydelse på den konkrete udformning af lovliggørelsen – og dermed kunne sikre, at hensynene i kommuneplanen bliver overholdt.

En landzonetilladelse vil desuden kunne gøres tidsbegrænset, fx i 3 år, med mulighed for forlængelse under forudsætning af at helårsbeboelsen ikke udvides. Alternativt kan landzonetilladelsen gives med betingelse om gradvis afvikling af helårsbeboelsen under hensyntagen til de enkelte beboers sociale forhold, så man undgår, at udsatte borgere sættes på gaden.

På den baggrund vurderes det, at kommunalbestyrelsen vil kunne meddele landzonetilladelse efter planlovens § 35, stk. 1, til ændringer i Corona Campings arealanvendelse.

Det vurderes i den forbindelse, at kommuneplanen ikke er til hinder herfor, først og fremmest fordi, at de forhold, der søges lovliggjort på retlig vis, har eksisteret i mange år før kommuneplanens vedtagelse.

Selv hvis det ikke blev lagt til grund, at der har været helårsbeboelse i mange år forud for vedtagelsen af kommuneplanen, som beboerne vil kunne støtte en ret på, så vurderes det, at en landzonetilladelse vil kunne begrundes ud fra et samfundsmæssigt hensyn.

6.2. Lokalplanspligt

I visse tilfælde er der krav om, at der udarbejdes lokalplan inden der kan meddeles landzonetilladelse efter Planlovens § 35, stk. 1.

Det følger bl.a. af Planlovens § 13, stk. 2, der har følgende ordlyd:

”En lokalplan skal tilvejebringes, før der gennemføres større udstykninger eller større bygge- eller anlægsarbejder, herunder nedrivninger af bebyggelse, og i øvrigt når det er nødvendigt for at sikre kommuneplanens virkeliggørelse, jf. dog § 5 u.”

Det afgørende ved vurderingen af, om der skal tilvejebringes lokalplan er, om den pågældende foranstaltning fremkalder væsentlige ændringer i det bestående miljø, enten fordi foranstaltningen har en hvis størrelse, eller fordi foranstaltningen placeres i et sårbart miljø.

Imod at der skal tilvejebringes en lokalplan ved en retlig lovliggørelse af Corona Camping taler, at der ikke er tale om en faktisk ændring af den eksisterende benyttelse, kun en retlig, og landzonetilladelsen vil derfor ikke medføre nogen væsentlig ændring i det bestående miljø.

Spørgsmålet om, hvorvidt der er lokalplanspligt ved en landzonetilladelse til Corona Camping, bør dog afklares i samarbejde med Køge Kommune, når den nærmere beskrivelse af hvordan en evt. helårsbeboelsesplan skal eksekveres.

Spørgsmålet om hvorvidt der er lokalplanspligt kan indbringes for Planklagenævnet efter § 58, stk. 1, nr. 4.

6.3. Sammenfattende om planlovgrundlaget

Efter min vurdering vil nærværende sag formentlig kunne løses ved, at kommunalbestyrelsen giver tilladelse til, at en del af campingområdet, der benyttes til helårsbeboelse, lovliggøres ved at der meddeles landzonetilladelse til forsat helårsbeboelse på visse nærmere vilkår, fx tidsbegrænset i fx 3 år med mulighed for forlængelse eller med vilkår om gradvis afvikling under hensyntagen til de enkelte beboeres sociale forhold.

I samarbejde mellem Kommunen, Corona Camping og beboerne vil der skulle ses på alternativer til de nuværende campingvogne, fx ved bebyggelse af alternative boligformer, herunder fx ”containere” og ”tiny” houses mv.

Dette vil også være i tråd med den generelle udvikling i løsning af boligsociale opgaver som man i flere kommuner vælger at give landzonetilladelse til etableringen af alternative boformer, fx som i økosamfundet Hyllegård Høje i Lejre Kommune, Munksøgård i Roskilde Kommune og Økosamfundet Dyssekilde i Hundested.

Skulle gennemførelsen af ændringerne i arealanvendelsen imidlertid vurderes at forringe beskyttelsesinteresserne, herunder landskabs- natur- og kulturværdierne, følger det af kommuneplanen, at det i stedet vil være muligt at udarbejde en lokalplan, hvor ændringerne vil kunne gennemføres herved. Dette beskrives nærmere i afsnittet nedenfor.

Det forhold, at der ikke er tale om en ændring af det bestående miljø, taler efter min vurdering for, at der ikke er lokalplanspligt.

Det må imidlertid formodes, at en beslutning om at meddele landzonetilladelse vil blive påklaget til Planklagenævnet af naboer og/eller en eller flere klageberettigede landsdækkende organisation.

En påklage til Planklagenævnet vil alt andet lige indebære en risiko for, at Planklagenævnet vurderer, at ændringen i arealanvendelsen er lokalplanspligtig.

Som et endeligt alternativ vil der kunne afdækkes muligheden for at anmode Erhvervsministerier om, at der iværksættes et landsplandirektiv, som kan skabe rammerne for en lovliggørelse af området.

Kapitel 3 – Myndighedspassivitet

7. Myndighedspassivitet

Som tidligere nævnt har Køge Kommune ifølge den nuværende ejer af campingpladsen, Michael Farnø, formentlig haft kendskab til den ulovlige beboelse på Corona Camping siden 2004, og kommunen har endda selv henvist flere af de nuværende beboere til at flytte ud på campingpladsen.

Det må også lægges til grund, at der har været helårsbeboelse under de tidligere ejere af pladsen, dvs. siden starten af 1960'erne, uden at der er udstedt påbud om ophør af den ulovlige anvendelse.

Det bør derfor overvejes om beboerne på Corona Camping kan have vundet en ret til helårsbeboelse på campingpladsen som følge af kommunens viden om den "ulovlige beboelse", og manglende håndhævelse af deres påbud.

Der findes kun meget begrænset domspraksis vedrørende myndighedspassivitet.

I den juridiske litteratur er myndighedspassivitet behandlet på baggrund af praksis ved offentlige forvaltningsorganer, særligt inden for miljørettens område, hvor kommuner eksempelvis har mistet retten til at håndhæve ulovlig helårsbeboelse i sommerhuse på grund af passivitet, der fx kan henføres til manglende tilsyn og kontrol fra kommunernes side.

Det er en konkret vurdering i den enkelte sag, når det skal afgøres, om en kommune har mistet retten til at håndhæve et givent forhold, herunder retten til at søge fysisk lovliggørelse af et ulovligt forhold, som følge af passivitet.

Fra retspraksis kan følgende afgørelser nævnes, hvor retsfortabende passivitet er indtrådt:

MAD.2004.807 NMK

Kommune kunne ikke kræve fysisk lovliggørelse af 3 småbygninger opført i strid med en byplanvedtægt, da bygningerne havde eksisteret upåtalte i 12-15 år og ikke gav anledning til gener.

MAD 2005.1804 NKN

Et 13 m² ulovligt opført havehus, der havde eksisteret uden påtale fra myndighederne siden 1981, kunne ikke kræves fjernet, bl.a. henset til den beskedne størrelse af byggeriet.

MAD 2011.1161 NMK

Påbud om fysisk lovliggørelse af tilbygning blev ophævet pga. passivitet fra miljømyndighederne, da spørgsmålet om lovliggørelse havde verseret for myndighederne i mere end 10 år. Sagen blev hjemvist til kommunen til retlig lovliggørelse af landzonetilladelse og dispensation fra søbeskyttelseslinjen.

MAD 2014.60 NMK

Ophævet påbud om fjernelse af ligusterhæk, hvor der ifølge lokalplanen kun måtte plantes bøgehæk, pga. retsfortabende myndigheds-passivitet, da der var forløbet ca. 5 mdr. fra den første henvendelse til ejeren og til varsel om påbud. Ikke hjemmel i planloven til at påbyde beplantning med bøgehæk.

Af afgørelserne kan det udledes, at der lægges vægt på den periode, hvorpå det ulovlige forhold har stået upåtalte hen, ligesom manglende forfølgelse af et påbud har betydning i vurderingen af, hvornår der indtræder retsfortabende myndigheds-passivitet.

Ved vurdering af om der kan statueres passivitet, vil følgende forhold kunne indtages:

- Tid: Den forløbne tid, hvor myndigheden har eller burde have vidst, at der var et ulovligt forhold.
- Indrettelseshensynet: Har borgeren haft grund til at indrette sig i tillid til, at forholdet ikke vil blive håndhævet.
- God tro: Vidste borgeren at det pågældende forhold var ulovligt.
- "Undskyldelige forhold" hos myndigheden: Kan det bebrejdes det offentlige, at sagen ikke var rejst tidligere.
- Proportionalitetsbetragtning: Endelig peger professor og dr. jur. Søren H. Mørup på, at der i vurderingen af om der er tale om myndighedspassivitet også må inddrages vægten af de hensyn, der ligger bag forpligtelsen, og hvor indgribende det er for borgeren at skulle efterkomme lovliggørelsen contra hensynet til myndighedens interesse i at kræve forholdet lovliggjort. Dette kan også betegnes proportionalitetsprincippet.⁶

Selvom der kun findes meget begrænset domspraksis vedrørende myndighedspassivitet, antages det i den juridiske litteratur, at der skal væsentligt mere til at domstolene statuerer myndighedspassivitet end ved de forvaltningsretlige klageinstanser.

Det må i den forbindelse lægges til grund, at Michael Farnø som erhvervsdrivende har eller burde have vidst, at helårsbeboelse var ulovligt.

Imidlertid bør det efter min vurdering indgå i den samlede vurdering, at nogle af beboerne kan have taget ophold på campingpladsen, fordi de er blevet henvist dertil af Køge Kommune, og dermed måtte have været i god tro omkring forholdet, samt at Michael Farnø kan have indrettet sig i den tro, at forbuddet ikke ville blive håndhævet.

Spørgsmålet om myndighedspassivitet er bl.a. behandlet af Professor dr. Jur. Søren H. Mørup, som skriver følgende om emnet i NKO nr. 334, oktober 2004:

"[K]ommunalbestyrelsens ret til at forlange fysisk lovliggørelse kan fortabes, når der er gået en vis, længere tid. (...) Naturklagenævnets praksis hviler på et almindeligt indrettelsessynspunkt, hvorefter en ejer/bruger normalt, når der er gået meget lang tid, vil have indrettet sig i tillid til at bestående indretninger på grunden, som ikke er blevet påtalt fra nogen side, anses for lovlige. (...) Hvis der foreligger passivitet fra myndighedens side, dvs. at kommunen har kendt til den

⁶ Professor. dr. jur. Søren H. Mørup i Juristen nr. 2 2012, side 149.

ulovlige indretning uden at foretage sig noget, vil retten til at forlange fysisk lovliggørelse kunne fortabes i løbet af kortere tid.”

Med andre ord, har det ifølge Mørup ikke kun betydning hvor lang tid det ulovlige forhold har stået på. Det er også af betydning, hvor lang tid kommunen har haft kendskab til det ulovlige forhold uden at reagere på det (passivitet).

I den konkrete vurdering af, hvorvidt passiviteten fører til, at forpligtelsen bortfalder, må man ifølge Mørup overveje en række forhold, jf. Mørups artikel i Juristen nr. 2, 2012 151:

”Nogle subjektive forhold har betydning. Det må naturligvis have betydning, hvor klart det stod for den passive myndighed, at den forpligtede (borgeren) ikke overholdt sin forpligtelse. Det må også tillægges betydning, hvor klart forpligtelsen har stået for borgeren, herunder om borgeren kan have fået det indtryk, at myndigheden ikke ville holde borgeren fast på forpligtelsen. Nogle mere objektive forhold må også tillægges betydning, først og fremmest hvor lang tid passiviteten har stået på.

Endelig må man inddrage vægten af de hensyn, der ligger bag forpligtelsen – hvilket særligt er relevant i forhold til offentligretlige, ikke økonomiske forpligtelser – og hvor tungtvejende hensynet er til den forpligtede om at kunne indrette sig, herunder hvor byrdefuldt det vil være at kræve forpligtelsen opfyldt (jf. også proportionalitetsprincippet).”

Konkluderende mener Mørup, at man kan inddrage overvejelser om passivitet og lang tids forløb i en samlet vurdering, der foretages på baggrund af det, han kalder ”det forvaltningsretlige forventningsprincip”, jf. side 155:

”Forventningsprincippet sætter en retlig grænse for forvaltningen. Forventningsbeskyttelsen forudsætter for det første, at der foreligger en berettiget forventning.

Forventningen skal være dels objektivt berettiget, dvs. der skal ud fra sagens objektive omstændigheder med rette kunne forventes det, som borgeren hævder, at han har en forventning om.

Dels skal forventningen være subjektivt berettiget, dvs. borgeren skal være i god tro (...) Borgeren kan (...) ikke have en berettiget forventning om, at han kan etablere en tilstand, som er åbenbart ulovlig.”

Som Mørup selv erkender, er den retlige karakter af forventningsprincippet dog endnu ikke afklaret i teori og praksis.

7.1. Vurdering af om der er udvist myndighedspassivitet i nærværende sag

I vurderingen af om Køge Kommune (og tidligere kommuner) har udvist retsfortabende myndighedspassivitet taler følgende for:

- Den forløbne tid. Der har formentlig været helårsbeboelse siden 1962, og helårsbeboelsen formodes at have været konstant og upåtaget fra kommunens side indtil 2017.
- Kommunen har aktivt haft et kendskab til helårsbeboelsen, bl.a. ved at have henvist borgere til at bo derude, haft socialrådgiver fast på campingpladsen og har løbende godkendt registrering af adresser på Campingpladsen.
- I forbindelse med fredningen af området i 1987 reagerede kommunen ikke mod den daværende helårsbeboelse.
- Kommunen udsendte første gang i 2017 varsel om påbud med en frist på 4 uger til at lovliggøre forholdene. Denne frist fulgte kommunen ikke op på før året efter, hvor der blev udstedt endnu et varsel om påbud.

Det taler desuden for, at kommunen har mistet sin håndhævelsesadgang, at de berørte beboere på Corona Camping må have indrettet sig i tillid til, at forholdet ikke vil blive håndhævet, navnlig fordi Køge Kommune selv har henvist folk til at tage ophold på campingpladsen.

Det taler imidlertid imod, at det måtte have stået såvel ejerne af Corona Camping som (i hvert fald de fleste) af de berørte beboere klart, at helårsbeboelse på campingpladsen er ulovligt.

På trods heraf er det min vurdering, at beboerne kan have været i god tro om, at helårsbeboelse var tilladt. Jeg lægger i denne forbindelse vægt på, at passiviteten fra kommunens side, og at det pågældende forhold har stået på over lang tids forløb, har kunnet give beboerne en opfattelse af, at helårsbeboelsen var tilladt.

Det er på denne baggrund samtidig min vurdering, at kommunen kan have mistet retten til håndhævelse på grund af kommunens passivitet og det lange forløb.

Kapitel 4 – Konklusion og løsningsforslag

Følgende løsningsforslag vil kunne muliggøre helårsbeboelse for campingpladsens beboere.

Retsfortabende myndighedspassivitet:

Først og fremmest, er det min vurdering, at Køge Kommune har mistet håndhævelsesretten som følge af kommunens passivitet og mange årige kendskab til helårsbeboelsen.

Retsvirkningen heraf er, at påbuddet ikke skal efterleves af Corona Camping og beboerne.

Det er dog min anbefaling, at man forsøger at løse sagen ved dialog med Køge Kommune, da dette efter min opfattelse vil være til størst mulig gavn for alle parter.

Planlovens § 35, stk. 1.

Det er min vurdering, at kommunalbestyrelsen som udgangspunkt vil kunne give landzonetilladelse efter planlovens § 35, stk. 1, til ændring af en del af Corona Campings arealanvendelse, fordi sådanne ændringer efter min vurdering vil kunne begrundes ud fra et samfundsmæssigt hensyn, ligesom at ændringerne efter min vurdering ikke vil være i strid med beskyttelsesinteresserne i kommuneplanen.

En ændring i arealanvendelsen vil formentlig skulle indebære, at Corona Camping opdeles i to områder. Det ene område vil fortsat udgøre almindelig campingplads, der reguleres af campingreglementet, mens der for det andet område gives en landzonetilladelse til helårsbeboelse, evt. på nærmere fastsatte vilkår om tidsbegrænsning i fx 3 år med mulighed for forlængelse, hvis ikke der sker en udvidelse af helårsbeboelsen, eller med vilkår om gradvis afvikling under hensyntagen til de enkelte beboeres sociale forhold.

Det vil herefter være muligt at konstruere alternative boligformer i den del af området, hvor landzonetilladelsen meddeles i form af fx "tiny-houses" eller lign. mindre boformer.

Fordelen ved løsningsforslaget er bl.a. – udover de menneskelige hensyn-, at Køge Kommune vil have medindflydelse på den konkrete udformning af lovgivningen, og kan således være med til at fastsætte rammerne for en forsvarlig forsættelse eller gradvis afvikling, under respekt for naturbeskyttelsesinteresser m.v.

Det bemærkes, at der er en overvejende sandsynlighed for at kommunalbestyrelsens landzonetilladelse påklages til Planklagenævnet af eksempelvis naboer, Danmarks Naturfredningsforening mv med retlig interesse.

Afgørelsen vil ikke kunne påklages til øvrige administrative myndigheder, hvorefter et afslag på landzonetilladelsen vil skulle prøves ved domstolene. Planklagenævnet vil i det tilfælde foretage en konkret vurdering af den enkelte sag i forhold til planmæssige og landskabelige hensyn, bl.a. med afsæt i kommunens planlægning.

Køge Kommune vil inden Planklagenævnets afgørelse naturligvis have mulighed for at komme med bemærkninger til klagen, hvor det i bemærkningerne bl.a. bør fastslås, at der ved fredningen i 1987 var kendskab til beboelse på campingpladsen og beboelsen dengang ikke var i strid med fredningsreglementet. Samme argument gør sig gældende for så vidt angår de beskyttelsesinteresser, der er fastlagt i kommuneplanen fra 2013.

Samtidig bør det oplyses under en evt. klagesag, at udlejningstilladelsen i 2004/2005 blev tiltrådt af Naturklagenævnet på trods af klager fra Danmarks Naturfredningsforening og naboer ved vurderingen af om udlejningstilladelsen var i strid med områdets beskyttelsesinteresser.

Efter min vurdering vil der dog formentlig kunne gives landzonetilladelse uden at det udløser lokalplanspligt, da der formentlig ikke er tale om en væsentlig ændring af det bestående miljø i og med at helårsbeboelsen har været konstant i formentlig flere årtier. Spørgsmålet hænger dog sammen med den konkrete udformning af projektet, og derfor er det ikke muligt at afdække mere entydigt, om en retlig lovliggørelse af helårsbeboelse vil indebære lokalplanspligt.

Hvis ikke det er muligt at lovliggøre forholdene i samarbejde med kommunen, må den nærmere udstrækning af beboernes brugsrettigheder, herunder udstrækningen af om der er udvist retsfortabende myndighedspassivitet, formentlig skulle afklares ved anlæggelse af sag herom ved domstolene. Som nævnt indledningsvist i dette afsnit vil det dog efter min vurdering være i alle parter interesse at søge sagen løst via et samarbejde om en retlig lovliggørelse.

På baggrund af ovenstående, foreslår jeg et møde mellem Corona Camping og Køge Kommune, hvor notatet og løsningsmodellen drøftes, ligesom den fremadrettede proces klarlægges.

Med venlig hilsen

Knud Foldschack