

MRF 2021.162

Planklagenævnets afgørelse af 15. juni 2021 (j.nr. 20/08916 og 20/10944)

Ophævet kommuneplantillæg, som fastlagde en samlet bebyggelsesprocent for to rammeområder, der var udlagt til henholdsvis boligformål og fritidsformål, da der ikke forelå den fornødne planlægningsmæssige begrundelse. Lokalplan ophævet som ugyldig, da lokalplanen fastsatte en højere bebyggelsesprocent end kommuneplanens rammebestemmelser, der fortsat var gældende som følge af det ugyldige kommuneplantillæg.

Kolding Kommune vedtog i juni 2020 endeligt lokalplan nr. 0212-12, Stadionvej – et etageboligområde, og kommuneplantillæg nr. 44 til kommuneplan 2017-2029. Det fremgik af kommuneplantillæggets rammebestemmelser, at bebyggelsesprocenten var 45 for rammeområde 0212-B2, som var udlagt til boligområde, og det fremgik, at bebyggelsesprocenten beregnedes inden for det samlede område inklusiv et område til fritidsformål. Den del af lokalplanområdet, der var beliggende i rammeområde 0212-B2, var i lokalplanen forudsat bebygget med etageboligbebyggelse i 3-4 etager, mens den del af lokalplanområdet, der var beliggende i rammeområde 0212-G2, som var udlagt til fritidsformål, ikke skulle bebygges. Det var endvidere bestemt i lokalplanens § 7.1, at der højst måtte etableres bebyggelse med et samlet boligetageareal på 8.500 m², hvilket svarede til en bebyggelsesprocent på 45 for området som helhed. Planvedtagelsen blev påklaget af Danmarks Naturfredningsforenings lokalafdeling, der navnlig anførte, at det udgjorde en retlig mangel, at kommuneplantillægget fastlagde en bebyggelsesprocent ved at medregne et naborammeområde med et andet formål. Planklagenævnet (formanden) lagde til grund, at bebyggelsesprocenten i henhold til kommuneplantillægget skulle beregnes inden for rammeområde 0212-B2 samt den del af rammeområde 0212-G2, som var omfattet af lokalplan nr. 0212-12. Nævnet fandt ikke, at der var den fornødne planlægningsmæssige begrundelse for at fastsætte en samlet bebyggelsesprocent for de to rammeområder. Nævnet lagde herved vægt på, at det fremgik af planerne, at området i rammeområde 0212-G2 ikke skulle bebygges, og at planerne i øvrigt ikke indikererede, at området skulle anvendes på en måde, der

bevirkede, at arealet havde relevans for beregningen af bebyggelsesprocenten i rammeområde 0212-B2. Det var uden betydning, at der var tale om et matrikelnummer omfattende arealer i både 0212-B2 og 0212-G2, da der under alle omstændigheder var tale om et større areal, som ikke var forudsat bebygget. Da en planlægningsmæssig begrundelse er et grundlæggende krav til enhver plan, fandt nævnet, at kommuneplantillæggets bestemmelse om bebyggelsesprocent led af en væsentlig retlig mangel. Nævnet bemærkede, at kommuneplantillægget ændrede rammebestemmelserne om bebyggelsesprocent, etageantal og maksimal højde i forhold til rammebestemmelserne i kommuneplanen, hvorfor bestemmelsen om bebyggelsesprocent var en væsentlig del af den ændrede kommuneplanramme. Nævnet fandt derfor, at hele tillægget måtte ophæves som ugyldigt. Da kommuneplantillægget var ugyldigt, lagde nævnet herefter til grund, at de rammebestemmelser, der var gældende for området forud for vedtagelsen af kommuneplantillægget, fortsat var gældende. Lokalplanens overensstemmelse med kommuneplanen skulle derfor vurderes i forhold til rammebestemmelserne i kommuneplanen, hvoraf fremgik, at bebyggelsesprocenten for rammeområde 0212-B2 var 30. Da der i lokalplanen var fastsat en bestemmelse, der angav et specifikt antal m², der måtte opføres, som svarede til en bebyggelsesprocent på 45, var bestemmelsen i strid med kommuneplanrammens bestemmelse om en maksimal bebyggelsesprocent på 30. Lokalplanen led derfor af en væsentlig retlig mangel, hvorfor lokalplanen var ugyldig. Planklagenævnet ophævede på denne baggrund kommuneplantillægget og lokalplanen.

Afgørelse i klagesag om Kolding Kommunes endelige vedtagelse af lokalplan nr. 0212-12 og kommuneplantillæg nr. 44 til kommuneplan 2017-2029

20/08916 og 20/10944

Kolding Kommune har den 23. juni 2020 endeligt vedtaget lokalplan nr. 0212-12, Stadionvej – et etageboligområde, og kommuneplantillæg nr. 44 til kommuneplan 2017-2029.

Danmarks Naturfredningsforening, Kolding har klaget over begge planvedtagelser.

I denne afgørelse har Planklagenævnet behandlet følgende spørgsmål:

- Om der er den fornødne planlægningsmæssige begrundelse for at fastsætte en bebyggelsesprocent for et rammeområde under ét.
- Om lokalplanen er i strid med kommuneplanen, jf. planlovens § 13, stk. 1, nr. 1.

Planklagenævnet kan ikke behandle eller har ikke fundet anledning til at behandle de øvrige klagepunkter i sagen.

Planklagenævnet ophæver lokalplanen og kommuneplantillægget. Det betyder, at lokalplanen og kommuneplantillægget ikke længere gælder.

1. Sagens oplysninger

1.1. Lokalplanen og kommuneplantillægget

Sagen vedrører lokalplan nr. 0212-12, Stadionvej – et etageboligområde (https://dokument.plandata.dk/20_9715670_1593072394369.pdf), og kommuneplantillæg nr. 44 (https://dokument.plandata.dk/12_9715684_1593071861962.pdf) til kommuneplan 2017-

2029.[1]

Planområdet ligger mellem Stadionvej og Kolding Å i bydelen Harte/Munkebo ca. 1,5 km vest for det centrale Kolding. Området kan ses af bilag 1.

Lokalplan nr. 0212-12 og kommuneplantillæg nr. 44 blev vedtaget den 23. juni 2020.

1.2. Klagen og bemærkningerne hertil

I sagen indgår følgende materiale fra klageren: Klagen af 14. juli 2020 samt yderligere bemærkninger 28. august 2020 og 18. oktober 2020.

Kommunen er kommet med bemærkninger til klagen den 11. august 2020 og 17. september 2020 og den 14. april 2021.

Bygherren bag det planlagte projekt i lokalplanområdet er kommet med bemærkninger den 6. maj 2021.

Planklagenævnet modtog klagen fra kommunen den 11. august 2020 og 30. september 2020.

Sekretariatet for Planklagenævnet har under sagens behandling anmodet kommunen om at oplyse den planlægningsmæssige begrundelse for at fastsætte en fælles bebyggelsesprocent for rammeområde 0212-B2 og en del af rammeområde 0212-G2 under ét.

Klagen og bemærkningerne er i deres helhed indgået i sagsbehandlingen.

De enkelte klagepunkter er kort gengivet nedenfor under afsnit 2.

2. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

2.1. Planklagenævnets kompetence og prøvelse

2.1.1. Generelt om kompetence

Planklagenævnet kan tage stilling til retlige spørgsmål i forbindelse med en kommunes afgørelse efter planloven, jf. lovens § 58, stk. 1, nr. 3.[2]

Retlige spørgsmål omfatter alle spørgsmål om lovligheden eller gyldigheden af trufne afgørelser, herunder fortolkning eller forståelse af lovbestemmelser samt overholdelse af almindelige forvaltningsretlige grundsætninger.

2.1.2. Forhold, som ikke behandles

Det er i klagesagen gjort gældende, at projektet bør holde sig inden for de gældende rammebestemmelser, hvor der allerede er taget vidtgående hensyn til byherrens økonomi.

Dette vedrører ikke retlige forhold efter planloven, men planforslagets hensigtsmæssighed, og Planklagenævnet har derfor ikke kompetence til at behandle dette spørgsmål.

2.2. Planlægningsmæssig begrundelse for bebyggelsesprocent under ét

2.2.1. Klagen

Klageren har anført, at det er en retlig mangel, at kommuneplantillægget fastlægger en bebyggelsesprocent ved at medregne et naborammeområde med et helt andet formål.

2.2.2. Generelt om fastsættelse af bebyggelsesprocent for et rammeområde under ét

Det er ikke i strid med planloven at fastsætte en bebyggelsesprocent for et rammeområde (evt. et delområde) under ét. Det er imidlertid en forudsætning, at området udlægges til en forholdsvis ensartet anvendelse. Baggrunden for muligheden for at fastsætte en bebyggelsesprocent for et delområde under ét er at give kommunen mulighed for ud fra nærmere planlægningsmæssige overvejelser at fastsætte en højere bebyggelsesprocent for nogle ejendomme i området, kompenseres ved en tilsvarende lavere bebyggelsesprocent for andre arealer i området, så den fælles procent overholdes.[3]

Hvis en kommune fastsætter rammer for lokalplanlægningen, der indeholder bebyggelsesprocenter for områder under et, bør grænserne for det enkelte område fastsættes, så området ikke gennemskæres af større veje eller jernbaner, og så større arealer, der udlægges til offentligt formål, som ikke forudsætter bebyggelse – herunder parker og større parkeringsarealer – ikke indgår i området.[4]

2.2.3 Planklagenævnets vurdering af den planlægningsmæssige begrundelse for fælles bebyggelsesprocent

Det fremgår af kommuneplantillæg nr. 44, at bebyggelsesprocenten for rammeområde 0212-B2 er 45. Det fremgår endvidere af rammebestemmelserne, *at bebyggelsesprocent beregnes inden for det samlede område inkl. område til fritidsformål (del af 0212-G2).*

Kommuneplantillægget indeholder to rammekort, der viser afgrænsningen af rammeområderne henholdsvis før og efter vedtagelsen af kommuneplantillægget. På disse rammekort er desuden indtegnet området for kommuneplantillæg nr. 44. Det indtegnede område er sammenfaldende med lokalplanområdet for lokalplan nr. 0212-12, som er vedtaget samtidig med kommuneplantillæg nr. 44, og som omfatter rammeområde 0212-B2 og en del af rammeområde 0212-G2.

Planklagenævnet forstår på den baggrund rammebestemmelsen om bebyggelsesprocent således, at bebyggelsesprocenten beregnes inden for rammeområde 0212-B2, samt den del af rammeområde 0212-G2, som er omfattet af lokalplan nr. 0212-12.

Kommunen har således i forbindelse med vedtagelsen af kommuneplantillæg nr. 44 fastsat en fælles bebyggelsesprocent for rammeområde 0212-B2, der er udlagt til anvendelsen boligområde, samt en del af rammeområde 0212-G2, der er udlagt til anvendelsen fritidsformål.

Spørgsmålet er herefter, om der er den fornødne planlægningsmæssige begrundelse for at fastsætte en bebyggelsesprocent for disse områder under ét.

Det følger af lokalplan nr. 0212-12, at den del af lokalplanområdet, der er beliggende i rammeområde 0212-B2 forudsættes bebygget med etageboligbebyggelse i 3-4 etager, mens den del af lokalplanområdet, der er beliggende i rammeområde 0212-G2, og som udgøres af beskyttet natur, ikke forudsættes bebygget.

Kommunen har ikke anført nogen planlægningsmæssig begrundelse for fastsættelse af en samlet bebyggelsesprocent for rammeområde 0212-B2 og en del af rammeområde 0212-G2 under ét. Kommunen har anført, at baggrunden for den samlede bebyggelsesprocent er, at der er tale om et matrikelnummer omfattende arealer i både 0212-B2 og 0212-G2, og at intentionen er at gøre det enkelt for grundejerne. Kommunen har endvidere anført, at princippet af udregningen i kommuneplantillægget følger princippet i den eksisterende kommuneplan 2017-2029.

Planklagenævnet finder ikke, at der er den fornødne planlægningsmæssige begrundelse for at fastsætte en samlet bebyggelsesprocent for rammeområde 0212-B2 og en del af rammeområde 0212-G2 under ét.

Nævnet har herved lagt vægt på, at det fremgår af planerne, at området i rammeområde 0212-G2 ikke skal bebygges, og der er ikke noget i planerne i øvrigt, der indikerer, at området skal anvendes på en måde, der bevirker, at arealet har relevans for beregningen af bebyggelsesprocenten i rammeområde 0212-B2.

Nævnet finder ikke, at det kan tillægges nogen betydning, at der er tale om et matrikelnummer omfattende arealer i både 0212-B2 og 0212-G2, da der under alle omstændigheder er tale om et større areal, som ikke forudsættes bebygget.

Nævnet finder endvidere ikke, at det kan tillægges nogen betydning, at princippet for udregning af bebyggelsesprocenten i kommuneplantillægget følger princippet i den eksisterende kommuneplan.

En planlægningsmæssig begrundelse er et grundlæggende krav til enhver plan, og nævnet finder derfor, at kommuneplantillæggets bestemmelse om bebyggelsesprocent lider af en væsentlig retlig mangel.

Kommuneplantillæg nr. 44 ændrer rammebestemmelserne om bebyggelsesprocent, etageantal og maksimal højde i forhold til rammebestemmelserne i kommuneplan 2017-2029, og bestemmelsen om bebyggelsesprocent er således en væsentlig del af den ændrede kommuneplanramme. Desuden er der en nær sammenhæng mellem bestemmelser om bebyggelsesprocent, etageantal og højde.

Nævnet finder derfor, at hele tillægget må ophæves som ugyldigt.

2.3. Lokalplanens overensstemmelse med kommuneplanen

Konsekvensen af, at kommuneplantillæg nr. 44 til kommuneplan 2017-2029 er ugyldigt, er, at de rammebestemmelser, der var gældende for området forud for vedtagelsen af kommuneplantillæg nr. 44, fortsat er gældende.

Det fremgår af rammebestemmelserne for rammeområde 0212-B2 i kommuneplan 2017-2029, at bebyggelsesprocenten for rammeområdet er 30. Det fremgår endvidere, at *bebyggelsesprocent beregnes inden for det samlede område inkl. område til fritidsformål.*

Spørgsmålet om lokalplanens overensstemmelse med kommuneplanen, skal således vurderes efter denne rammebestemmelse.

En lokalplan må ikke være i strid med kommuneplanen, jf. planlovens § 13, stk. 1, nr. 1. Dette krav er en del af planlovens rammestyringsprincip, der fastslår, at den mere detaljerede planlægning er begrænset af rammerne i den overordnede planlægning.

Lokalplanen fastsætter ikke udtrykkelige regler om bebyggelsesprocent. Det fremgår dog at lokalplanens § 7.1, at der højst må etableres bebyggelse med et samlet boligetageareal på 8.500 m².

Det fremgår af redegørelsen i lokalplan nr. 0212-12, at det samlede boligetageareal på 8.500 m² svarer til en bebyggelsesprocent på 45 for området som helhed.

Der er således fastsat en bestemmelse, der angiver et specifikt antal m², der må opføres, som svarer til en bebyggelsesprocent på 45.

Bestemmelsen i lokalplan nr. 0212-12 er således i strid med kommuneplanrammens bestemmelse om en maksimal bebyggelsesprocent på 30 for området.

Nævnet forstår rammebestemmelsen i kommuneplanen således, at bebyggelsesprocenten beregnes inden for det samlede område, altså rammeområde 0212-B2. Det fremgår endvidere af rammebestemmelsen, at dette er inkl. område til fritidsformål, uden at det er nærmere specificeret, hvilket område, der menes.

Nævnet bemærker, at selv hvis rammebestemmelsen om bebyggelsesprocent må forstås som omfattende både rammeområde 0212-B2 og den del af rammeområde 0212-G2, som er omfattet af lokalplan nr. 0212-12, er bebyggelsesprocenten i kommuneplanen overskredet med det boligetageareal, som lokalplanen giver mulighed for.

Planklagenævnet finder derfor, at lokalplanen lider af en retlig mangel, der er så væsentlig, at lokalplanen er ugyldig.

Bygherren bag det planlagte projekt, har anført, at projektet på ejendommen er blevet reduceret siden udarbejdelsen af lokalplanen, og har et forventet samlet boligareal på 3.985 m².

Nævnet bemærker i den forbindelse, at det er uden betydning for lokalplanens overensstemmelse med kommuneplanen, om det konkrete, påtænkte projekt rent faktisk medfører en bebyggelsesprocent over den i kommuneplanen tilladte.

På grund af resultatet har Planklagenævnet ikke fundet anledning til at tage stilling til de øvrige klagepunkter.

3. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet gør opmærksom på, at hvis kommunen behandler planforslaget igen, skal dette ske i overensstemmelse med følgende:

- Kommunen skal overveje, om der er behov for en mere præcis afgrænsning af anvendelsen i lokalplanen i forhold til anvendelsen i kommuneplanen.

Planklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 3, stk. 3, i lov om Planklagenævnet.^[5] 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.

De indbetalte klagegebyrer tilbagebetales. Beløbet vil blive overført til indbetalerens NemKonto inden for ca. en måned.

[1] Planerne kan søges frem på plandata.dk: <http://kort.plandata.dk/searchlist/#/> (<http://kort.plandata.dk/searchlist/#/>).

[2] Bekendtgørelse af lov om planlægning, jf. lovbekendtgørelse nr. 1157 af 1. juli 2020.

[3] Naturklagenævnet Orienterer (NKO), [315/2004](https://pkn.naevneneshus.dk/nyhed/a814fdde-ec5b-4d61-9e12-dc8fbc69a144?highlight=NKO%20315)
(<https://pkn.naevneneshus.dk/nyhed/a814fdde-ec5b-4d61-9e12-dc8fbc69a144?highlight=NKO%20315>). NKO'en kan læses på afgørelsesportalen: <https://pkn.naevneneshus.dk/> (<https://pkn.naevneneshus.dk/>). Der henvises endvidere til vejledning nr. 9756 af 15. maj 2008 om kommuneplanlægning. Der henvises desuden til Planklagenævnets afgørelse i sag [19/07695](https://pkn.naevneneshus.dk/media/documents/19-07695-27_Afg%C3%B8relse_1470514_54_0_anonymiseret.pdf) (https://pkn.naevneneshus.dk/media/documents/19-07695-27_Afg%C3%B8relse_1470514_54_0_anonymiseret.pdf). Afgørelsen kan ligeledes læses på afgørelsesportalen: <https://pkn.naevneneshus.dk/> (<https://pkn.naevneneshus.dk/>).

[4] Vejledning om kommuneplanlægning, afsnit C.4.2, ad nr. 3.

[5] Lov nr. 1658 af 20. december 2016 om Planklagenævnet.

Sag:

20/08916 og
20/10944

Dato:

15. juni 2021.

Emner:

Planloven, retlig (...)

Planklagenævnet (<https://naevneneshus.dk/start-din-klage/planklagenaevnet/>) • Nævnenes Hus • Toldboden 2 • 8800 Viborg • Tlf. nr.: 72 40 56 00 • CVR: 37795526 • Plan@naevneneshus.dk (<mailto:Plan@naevneneshus.dk>)
[Tilgængelighedserklæring](https://www.was.digst.dk/pkn-naevneneshus-dk) (<https://www.was.digst.dk/pkn-naevneneshus-dk>)