

MRF 2021.10

Planklagenævnets afgørelse af 13. januar 2021, j.nr. 20/09280

Ophævet og hjemvist afgørelse om, at byggeri i fem etager var i overensstemmelse med lokalplan, da tagetagen uanset anvendelsen havde en visuel påvirkning af omgivelserne, der gjorde, at byggeriet fremstod som mere end fem etager.

Skanderborg Kommune gav i november 2019 byggetilladelse efter byggelovens § 16 til opførelse af en bygning bestående af lejligheder i fem etager samt en tagetage, der indeholdt depotrum og store tagterrasser. I forbindelse med byggeriet, skulle der bl.a. etableres en parkeringskælder og et torveareal, der ville kræve terrænregulering. Ejendommene, hvorpå byggeriet skulle opføres, lå ud mod Skanderborg Sø, og var omfattet af det ubebyggede delområde B i lokalplan nr. 1013, Lille Nyhavn. Lokalplan nr. 1013 fastsatte i § 5.9, at bebyggelse i lokalplanområdet maksimalt måtte opføres i op til fem etager plus kælder. Endvidere fastsatte lokalplanen i § 7.6, at der i forbindelse med byggemodning, kunne foretages terrænregulering inden for delområde B, så overkant af dæk over parkeringskælder kunne udgøre en ny terrænkote. I så fald skulle der laves en naturlig overgang til eksisterende terræn i delområde A, samt til terræn i naboer mod nord og syd. Planklagenævnet traf 11. maj 2020 afgørelse om, at bl.a. terrænregulering og etageantal krævede dispensation fra lokalplanen efter planlovens § 19 (j.nr. 19/09384). Byggeprojektet blev herefter ændret, så parkeringskælder og hævet torveareal var trukket længere væk fra skellet mod syd, og tagterrasser var fjernet. Kommunen gav herefter den 29. juni 2020 byggetilladelse til etagebyggeriet. Afgørelsen blev påklaget af en nabo til lokalplanområdet, der bl.a. anførte, at byggeriet ikke var i overensstemmelse med lokalplanen i forhold til etageantal og terrænregulering.

Planklagenævnet (formanden) lagde til grund, at det udtrykkeligt fremgik af lokalplanens § 5.9, at der maksimalt måtte opføres bebyggelse i op til fem etager plus kælder. I planretlig praksis lægges der vægt på, hvordan bygningen fremtræder for naboer og forbipasserende set i forhold til de hensyn, som planloven skal varetage, når det vurderes, hvor mange etager en bygning har i planlægningsmæssig forstand. Det er i den sammenhæng uden betydning, om tagetagen benyttedes til ophold eller opbevaring, da tagetagen uanset anvendelsen havde en visuel påvirkning af omgivelserne. Nævnet lagde herefter til grund, at opførelse af en tagetage ikke kunne indfortolkes i lokalplanens § 5.9. Vedrørende terrænreguleringen lagde nævnet til grund, at der var tale om naturlige overgange mellem det byggemodnede areal og terrænet mod syd, nord og delområde A, bl.a. fordi et terrænspring på ca. 0,5-1,18 m i en afstand til skel på ca. 4 m, ikke var så visuelt dominerende, at det ikke overskred, hvad der kan anses for at være en naturlig overgang i terrænet. Nævnet fandt herefter, at etagebyggeriet fremstod som et byggeri i mere end fem etager, og dermed ikke var i overensstemmelse med lokalplanens § 5.9, hvorfor etagebyggeriet krævede dispensation efter planlovens § 19. Afgørelsen led således af væsentlige retlige mangler og var derfor ugyldig. Planklagenævnet ophævede herefter kommunens afgørelse om, at etagebyggeriet var i overensstemmelse lokalplanens § 5.9, og hjemviste denne del af sagen til fornyet behandling.

13. januar 2021
Sagsnr.: 20/09280
Klagenr.: 1012330

AFGØRELSE
i klagesag om Skanderborg Kommunes tilladelse til etagebyggeri i A 1
, Skanderborg

Skanderborg Kommune har den 29. juni 2020 truffet afgørelse om, at opførelse af et etagebyggeri på ejendommen A 2 , 8600 Skanderborg, er i overensstemmelse med lokalplan nr. 1013, Lille Nyhavn.

Planklagenævnet har modtaget en klage over afgørelsen.

Planklagenævnet ophæver den del af afgørelsen, som vedrører etageantallet, og hjemviser denne del af sagen til fornyet behandling i kommunen. Nævnet kan ikke give medhold i de øvrige dele af klagen.

Planklagenævnet

8800 Viborg

Tlf. 72 40 56 00
CVR-nr. 37 79 55 26
www.naevneneshus.dk

Indhold

1. Klagen til Planklagenævnet.....	2
2. Sagens oplysninger.....	3
2.1. Ejendommen, lokalplanen og kommuneplanrammen for området	3
2.2. Forløbet før afgørelsen	4
2.3. Afgørelsen, der er klaget over	5
2.4. Klagen og bemærkningerne hertil	6
2.4.1. Korrespondance under klagesagen	6
2.4.2. Etageantal	6
2.4.3. Bygningens højde	7
2.4.4. Terrænregulering	7
2.4.5. Stiudlæg.....	8
2.4.6. Andre klagemaer	9
3. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse	9
3.1. Planklagenævnets kompetence og prøvelse	9
3.1.1. Generelt om nævnets kompetence.....	9
3.1.2. Partshøring	9
3.1.3. Indblik og lysindfald	10
3.1.4. Forholdet til kommuneplanen	10
3.2. Umiddelbart tilladt eller krav om dispensation	11
3.2.1. Generelt om planlovens § 18.....	11
3.2.2. Etageantal	11
3.2.3. Bygningens højde	13
3.2.4. Terrænregulering	13
3.2.5. Stiudlæg.....	14
3.3. Planklagenævnets afgørelse	14
3.4. Bemærkninger til en ny behandling af sagen	15
4. Gebyr.....	15

1. Klagen til Planklagenævnet

En nabo til lokalplanområdet klagede den 24. juli 2020 til Planklagenævnet over kommunens afgørelse.

Planklagenævnet modtog klagen den 20. august 2020 fra kommunen.

Klageren har navnlig anført, at byggeriet ikke er i overensstemmelse med lokalplanen i forhold til etageantal, terrænregulering og stisystemer.

Indholdet af klagen gengives nærmere i afsnit 2.4.

Klageren har også klaget over kommunens afgørelse om naturbeskyttelseslovens § 16. Denne klage behandles af Miljø- og Fødevarerklagenævnet.

2. Sagens oplysninger

2.1. Ejendommen, lokalplanen og kommuneplanrammen for området

Klagen vedrører ejendommene A 2 , 8660 Skanderborg.

Ejendommene er omfattet af lokalplan nr. 1013, Lille Nyhavn, og tillæg nr. 2 til lokalplan 1013, Lille Nyhavn. Lokalplan nr. 1013 blev offentliggjort 29. oktober 2013.

Lokalplanområdet er opdelt i delområde A og delområde B. Delområde A omfatter det vestlige areal ud mod A 1 , hvor der ligger eksisterende boliger. Delområde B omfatter den østlige del af lokalplanområdet ud mod Skanderborg Sø, hvor det nye byggeri påtænkes etableret.

Af lokalplanens § 1.6 om lokalplanens formål fremgår:

*[...]
at sikre offentlig sti langs søbredden.*

Af lokalplanens § 5.9 og § 5.10 fremgår vedrørende bebyggelsens placering og omfang, at:

Bebyggelse må maks. opføres i op til 5 etager plus kælder.

Tage skal udføres som symmetriske saddeltage med en hældning på op til 50 grader.

Af lokalplanens § 7.6 fremgår vedrørende ubebyggede arealer, at:

I forbindelse med byggemodning, kan der inden for delområde B foretages terrænregulering således at overkant af dæk over parkeringskælder udgør ny terrænkote.

Det byggemodnede terræn skal have en naturlig overgang til eksisterende terræn i delområde A, samt til terræn i naboer mod nord og syd.

Af lokalplanens § 8.2 fremgår vedrørende veje, stier og parkering, at:

Der skal etableres offentlig sti i delområdet B øst for ny bebyggelse, som vist i princippet på Bilag 2.

Der skal sikres offentlig adgang til stien fra A 1 gennem bebyggelsen i delområdet B, samt fra hhv. nord og syd.

Den offentlige sti kan suppleres med en boardwalk i form af en bræddebelædt konstruktion hævet over søbredden. Den del af en eventuel boardwalk, der ligger inden for arealer omfattet af sø- og naturbeskyttelse kan alene etableres, såfremt der kan gives tilladelse til dette efter Naturbeskyttelsesloven.

Af lokalplanens § 12.5 fremgår vedrørende betingelser for, at ny bebyggelse kan tages i brug, at:

Ny bebyggelse må ikke tages i brug, før der er etableret sti langs søen i overensstemmelse § 8.2

Af lokalplanredegørelsen til lokalplan nr. 1013 fremgår bl.a. følgende:

Lokalplanområdet inddeles i to delområder. Delområdet A omfatter den eksisterende randbebyggelse mod A 1 og sidehuse. Delområdet B omfatter arealet mellem randbebyggelsen og søen, hvor der kan etableres ny bebyggelse. Bebyggelse i delområdet A skal placeres i facadebyggelinje mod A 1, som vist på Bilag 2, og kan opføres i op til 4½ etage og en husdybde på maks. 12 meter.

Bebyggelse i delområdet B skal placeres inden for de fastlagte byggefeltet, som vist på Bilag 2, og kan opføres i op til 5 etager plus kælder. Der kan etableres sammenhængende parkeringskælder i hele delområdets udstrækning.

Lokalplanredegørelsen indeholder desuden på s. 31 en principskitse, som viser en bygning med kælder under terræn i kote 24.24, 5 etager med erhverv og bolig samt en tagetage med uudnyttet tagrum, hvor kippet er i kote 50.80.

Ejendommen på A 3, hvor klageren bor, ligger umiddelbart syd for lokalplanområdets delområde B. Boligen på ejendommen er opført i skel og ca. i kote 25.5.

2.2. Forløbet før afgørelsen

Skanderborg Kommune gav den 6. februar 2018 dispensation fra lokalplan nr. 1013 vedrørende antallet af p-pladser i forbindelse med det pågældende byggeri.

Den 22. maj 2018 gav kommunen dispensation vedrørende energirammen.

Den 19. september 2018 gav kommunen dispensation vedrørende placering af indkørsel til p-kælder.

Den 31. september oktober 2019 gav kommunen dispensation til, at byggeriet kunne opføres delvist uden for byggefeltene.

Disse afgørelser er ikke påklaget.

Den 29. november 2019 blev der givet endelig byggetilladelse.

Planklagenævnet traf den 11. maj 2020 afgørelse i kommunens tilladelse til etablering af etagebyggeriet. Nævnet fandt der krævedes dispensation til terrænregulering, parkeringskælder og etageantal. Nævnet hjemviste sagen til fornyet behandling i kommunen, så kommunen kunne tage stilling til hvorvidt den ville give dispensationerne.¹

På baggrund af Planklagenævnets afgørelse har bygherren foretaget ændringer af projektet. De ændringer, der er foretaget i projektet, består primært i, at parkeringskælder og hævet torveareal er trukket længere væk fra skellet mod syd, og at tagterrasser er fjernet.

2.3. Afgørelsen, der er klaget over

Skanderborg Kommune traf den 29. juni 2020 afgørelse om byggetilladelse til etagebyggeri på A 4 , 8660 Skanderborg.

Det fremgår, at kommunen den 29. juni 2020 har givet dispensation til, at en lille del af parkeringskælderens kan placeres i delområde A.

Kommunen anfører, at ejendommen opføres i 5 etager med erhverv og boligareal. Derudover er der et uudnyttet tagrum, hvor bebyggelsens ventilationsanlæg og depotrummet indrettes. Tagrummet betragtes som uudnyttelig, og depotrum følger som et krav efter bygningsreglementet.

Det fremgår af det godkendte byggemateriale, at der langs byggeriets nordside etableres et gangareal med hegn, som følger hele bygningen på niveau med stueplan. Nord for dette gangareal etableres et andet areal, der følger bygningen, og som falder fra terræn i stueplan i vest til et lavere niveau omkring indkørslen til parkeringskælderens mod øst. På de sidste ca. 15 m mod øst etableres en kanal, hvor et vandløb føres igennem.

Syd for det nye byggeri vil der blive anlagt et torveareal i kote 26.68-25.00. Afstanden mellem byggeriet og skel mod syd vil blive ca. 2-4 m. Afstanden mellem byggeriet og klagerens bolig vil blive ca. 4-5 m. Koteforskellene vil

¹ Planklagenævnets afgørelse i sagsnr. 19/09384. Afgørelsen kan ses på afgørelsesportalen: <https://pkn.naevneneshus.dk/>.

medføre et terrænspring på ca. 0,5-1,18 m i en afstand af ca. 4 m fra skel.

Mod søen etableres en forhøjet sti (broadwalk) og en sti nedenfor.

2.4. Klagen og bemærkningerne hertil

2.4.1. Korrespondance under klagesagen

I sagen indgår klagen af 24. juli 2020 og den 27. november 2020. Kommunen er kommet med bemærkninger til klagen den 20. august 2020 og supplerende bemærkninger den 15. december 2020

Klagen og bemærkningerne er i hovedtræk gengivet nedenfor.

2.4.2. Etageantal

Klagerens bemærkninger

Klageren anfører, at lokalplanens § 5.9 bestemmer, at bygninger må være 5 etager. Klageren anfører, at det i det godkendte materiale til byggetilladelsen fremgår, at der opføres 4 fulde etager ud over stueetagen til erhverv, samt en tagetage der udnyttes til teknik og depotrum. Klageren anfører, at tagetagen skal medregnes i fastsættelsen af etageantallet, og bygningen derfor er 6 etager. Lokalplanens bestemmelser fastlægger ikke mulighed for en tagetage.

Klageren anfører, at lokalplanen giver mulighed etablering af 5 etager og kælder. Klageren oplyser, at kælderen ligger delvist over eksisterende terræn, og at dæk i kælder er placeret i kote 24.24. Klageren anfører, at kælderen er opført med porte, døre og vinduer og samlet set må anses for en halv etage, og dermed skal medregnes som en etage.

Klageren anfører, at antal af etager ligger ud over lokalplanens bestemmelser.

Kommunens bemærkninger

Kommunen oplyser, at teksten i lokalplanen giver mulighed for at bygge i 5 etager, jf. § 5.9. Der er derfor ikke noget til hinder for, at den øverste etage bliver en fuld etage, og ikke en etage med trempel.

Kommunen vurderer, at tagrummet ikke skal betragtes som en etage. Kommunen anfører, at i lokalplanens § 5.10 fastlægges, at tage skal udføres som symmetriske saddeltage med en hældning på 50 grader. Dermed er det naturligt, at der vil opstå et tagrum. Kommunen oplyser, at rummet skal benyttes til teknik- og depotrum, og at der kun vil blive etableret tagvinduer til trappeopgangene. Byggeriet er dermed kun 5 etager. Kommunen oplyser, at der vil blive sat vinduer i gavlene, som vil være til udluftning og udsmykning.

Kommunen oplyser, at da det ikke er mere end halvdelen af kælderen, som er fritlagt eller mere end 1,25 m, skal kælderen ikke medregnes i etageantallet.

Kommunen vurderer, at antal etager holder sig inden for lokalplanens bestemmelser.

2.4.3. Bygningens højde

Klagerens bemærkninger

Klageren anfører, at byggeriets tilladte højde skal fortolkes ud fra illustrationsplanen, og klageren anfører, at højden bliver væsentligt højere end angivet. Klageren anfører, at koten i byggesagen for parkeringskælderen er 23.5, mens det i lokalplanens illustration er 24.24.

Kommunens bemærkninger

Kommunen oplyser, at der ikke i lokalplanen er fastsat, hvor højt byggeriet må være, men det viser illustrationen på side 31 i lokalplanen. Illustrationen angiver en højde på ca. kote 50.80. Kommunen oplyser, at ansøgeren har valgt at etablere kælderen lidt dybere i kote 27.533 end illustrationen, som viser kote 27.84. Da byggeriet stadig vil være i kote 50.8 i kip, betyder det, at resten af bygningen vil blive 0,307 m højere end vist på illustrationen. Kommunen anfører, at ændringen med at kælderen ligger lavere i terræn ikke er væsentlig.

Kommunen anfører, at der blot henvises til illustrationen i lokalplanen, og det kan konstateres, at kotehøjden på det godkendte byggeri ikke overskrider koten på illustrationsplanen.

2.4.4. Terrænregulering

Klagerens bemærkninger

Klageren anfører, at lokalplanens § 7.6 ikke er overholdt, da der ikke er en naturlig overgang til eksisterende terræn.

I forhold til overgangen mod syd mener klageren ikke, at projektet opfylder lokalplanens bestemmelser, da det ikke vil kunne lade sig gøre at lave en naturlig overgang, idet byggeriet er placeret kun 3,5 m fra klagerens skel.

I forhold til overgangen mod nord bemærker klageren, at parkeringskælderen er bygget næsten i skel og fremstår med sin højde som et parkeringshus. En mur er efter klagerens opfattelse ikke en naturlig overgang.

I forhold til overgangen mellem delområde A og B bemærker klageren endvidere, at der er terrænreguleret med anvendelse af en støttemur, hvilket efter klagerens opfattelse heller ikke er en naturlig overgang. Klageren henviser desuden til principtegningen i lokalplanen, s. 31, hvor der vises en skråning fra det nye byggeri til delområde A. Klageren mener, at der mangler et snit, der viser forholdet tydeligere.

Kommunens bemærkninger

Kommunen oplyser, at der mod nord etableres en kanal for omlægning af en

bæk. Kanalen placeres i lokalplanområdet og bliver ca. 2 m bred, og kanalen udgør overgangen til terræn mod nord. Denne overgang vurderer kommunen er naturlig. Der skal kun være en kanal de sidste 15 m ned til søen, som vil være fritlagt, og resten af kanalen vil blive rørlagt. Der, hvor kanalen bliver rørlagt, vil terrænet mellem bebyggelsen og skellet følge terrænet på nabogrunden med en svag stigning indtil bebyggelsen. Kommunen oplyser, at imellem skel og facaden, som placeres 2,4 m fra skel, etableres en naturlig overgang, som stort set vil være som det nuværende terræn.

Kommunen oplyser desuden, at torvearealet fortsætter ind i delområde A i samme niveau som i delområde B. Tæt på randbebyggelsen mod A 1 laves et niveauspring i belægningen for at ramme niveauet for eksisterende døre i randbebyggelsen. Niveauspringet udlignes primært med trapper. Kommunen er klar over, at illustrationen i lokalplanen viser en skråning, men kommunen oplyser, at dette kan der ikke stilles krav om, så længe, at overgangen bliver naturlig. Kommunen vurderer, at dette overholder lokalplanens bestemmelser.

Kommunen oplyser, at man mod syd har valgt at trække parkeringskælderens tilbage fra skellet, så der nu er en afstand på 3,3-4,5 m til skel og bygning. Kommunen oplyser, at torvearealet mellem bebyggelsen og skel mod syd sænkes i forhold til det øvrige areal, så det nogenlunde følger eksisterende terræn. Belægningen vil ikke være tættere på skel end 1,8 m.

2.4.5. Stiudlæg

Klagerens bemærkninger

Klageren anfører, at boardwalken ikke kan være at anse som værende opfyldelse af planens bestemmelser om stiudlæg. Klageren anfører, at § 1.6, § 8.2 og § 12.5 fastlægger, at en boardwalk kan etableres som et supplement til en sti. Klageren finder, at projektet ikke opfylder bestemmelsen og ikke kan lovliggøres med en dispensation.

Kommunens bemærkninger

Kommunen anfører, at lokalplanens § 1.6 fastlægger, at der skal sikres offentlig sti langs søbredden, og det opfylder projektet, da der er en sti i niveau med torvearealet mellem bebyggelsen og søbredden. Kommunen oplyser, at stien stopper 5 m fra skel til nabogrunden, da stien er hævet betydeligt i forhold til terræn i skel, hvis stien skal fortsætte mod syd, kan der etableres en bro eller trappe til det niveau, som stien skal fortsætte i. Stien er suppleret med en boardwalk.

Kommunen vurderer, at lokalplanens § 8.2 og § 12.5 er overholdt, da udformningen af både sti og boardwalk betyder, at formålet med at gøre søfronten tilgængelig er opfyldt.

2.4.6. Andre klagetemaer

Partshøring

Klageren klager over, at ansøgerens bemærkninger til klagerens bemærkninger til byggetilladelsen ikke er sendt i partshøring. Klageren anfører, at der i bemærkningerne fremkommer nye oplysninger om sagen, herunder særligt i forhold til afværgende foranstaltninger og etablering af disse, og at disse oplysninger er til gunst for hende.

Lysindfald og indbliksgener

Klageren anfører, at kommunens vurdering af lysforhold og indbliksgener er usaglig og ikke tilstrækkelig begrundet. Kommunen anfører, at lysforholdene og indblik er en følge af lokalplanens bebyggelsesregulerende bestemmelser. Da indbliksgener og lysforhold ikke er behandlet i lokalplanen, finder klageren, at dette argument er usagligt.

Bebyggelsesprocent

Klageren oplyser, at lokalplanen ikke regulerer bebyggelsesprocent. Ifølge kommuneplanramme nr. 10.C.13 fremgår, at bebyggelsesprocenten for området i sin helhed er maksimalt 200 %. Klageren anfører, at bebyggelsesprocenten ikke er tilstrækkelig begrundet.

3. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1. Planklagenævnets kompetence og prøvelse

3.1.1. Generelt om nævnets kompetence

Planklagenævnet kan tage stilling til retlige spørgsmål i forbindelse med en kommunes afgørelse efter planloven, jf. lovens § 58, stk. 1, nr. 3.²

Følgende betragtes som et retligt spørgsmål:

- Om det ansøgte er i overensstemmelse med lokalplanen og dermed er umiddelbart tilladt efter planloven.
- Om kommunen har overholdt reglerne for sagsbehandling, herunder forvaltningslovens regler om partshøring.

3.1.2. Partshøring

Klageren har klaget over manglende partshøring, jf. afsnit 2.4.6.

Planklagenævnet forstår klagen på den måde, at den vedrører manglende partshøring over oplysninger om afværgeforanstaltninger.

Nævnet kan alene tage stilling til forhold, som vedrører planloven, herunder

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

forholdet til lokalplanen. Spørgsmålet om afværgeforanstaltninger er ikke reguleret af lokalplanen, og nævnet kan således ikke tage stilling til, om der skulle være sket partshøring over ansøgerens oplysninger i forhold til afværgeforanstaltninger.

Nævnet bemærker, at klageren muligvis sigter til foranstaltninger efter byggelovgivningen. Spørgsmål efter byggelovgivningen henhører under Byggeklageenheden v/ Nævnenes Hus. Idet sagen allerede er indbragt for Byggeklageenheden, har Planklagenævnet ikke videresendt klagepunktet. Nævnet har dog videresendt denne afgørelse til Byggeklageenheden til orientering.

3.1.3. Indblik og lysindfald

Det, som klager har anført i forhold til indblik og lysindfald, jf. afsnit 2.4.6, vedrører efter Planklagenævnets opfattelse ikke retlige forhold efter planloven eller det forvaltningsretlige krav om saglig i forvaltningen, men hensigtsmæssighed, og Planklagenævnet har derfor ikke kompetence til at behandle disse spørgsmål.

3.1.4. Forholdet til kommuneplanen

Klageren gør gældende, at bebyggelsesprocenten, som kommuneplanramme nr. 10.C.13 ikke er overholdt, jf. afsnit 2.4.5.

Kommunen skal virke for kommuneplanens gennemførelse, herunder ved udøvelse af beføjelser i medfør af lovgivningen, jf. planlovens § 12, stk. 1 ("virke for-princippet"). Det gælder dog ikke i forhold til §§ 5 u, 19 og 40.

Det er en forudsætning for at kunne klage til Planklagenævnet, at kommunen har truffet en *afgørelse efter planloven*, jf. ordlyden af planlovens § 58.

Forholdet i den konkrete sag, det vil sige bebyggelsesprocenten, er ikke omfattet af lokalplan eller byplanvedtægt, men er alene reguleret af kommuneplanen.

Bestemmelser i en kommuneplan er – i modsætning til bestemmelser i en lokalplan eller byplanvedtægt – ikke umiddelbart bindende over for borgere/bygherrer. Kommuneplanens bestemmelser skal som udgangspunkt alene danne grundlag for lokalplanlægningen, der ikke må være i strid med kommuneplanen, jf. planlovens § 13, stk. 1, nr. 1. En vurdering af, om et forhold er i strid med eller i overensstemmelse med kommuneplanen, jf. planlovens § 12, stk. 1, har derfor ikke *i sig selv* retsvirkning for borgerne, og nævnet anser på den baggrund ikke en sådan vurdering for en afgørelse efter planloven, jf. planlovens § 58.

Hvis kommunen inddrager kommuneplanen i en skønsmæssig afgørelse efter anden lovgivning, f.eks. byggelovgivningen, og i den forbindelse vurderer, at et forhold er i strid eller i overensstemmelse med kommuneplanen, betragter

Planklagenævnet ikke denne vurdering som en afgørelse efter planloven. Vurderingen indgår blot som et moment i den afgørelse, som kommunen har truffet efter den pågældende lovgivning. Afgørelsen – herunder inddragelsen af og vurderingen i forhold til kommuneplanen – må derfor påklages til den relevante klageinstans på det pågældende område.

I den konkrete sag har kommunen ifølge det oplyste truffet en afgørelse efter byggelovgivningen. Spørgsmål efter byggelovgivningen henhører under Byggeklageenheden v/ Nævnenes Hus. Idet sagen allerede er indbragt for Byggeklageenheden, har Planklagenævnet ikke videresendt klagepunktet. Nævnet har dog videresendt denne afgørelse til Byggeklageenheden til orientering. Planklagenævnet bemærker i øvrigt, at bestemmelsen i § 12, stk. 1, kan ikke anvendes af kommunen til at modsætte sig en lovbunden forvaltningsakt, f.eks. i forbindelse med en byggeansøgning, der hverken forudsætter lokalplan eller dispensation efter anden lovgivning.³

3.2. Umiddelbart tilladt eller krav om dispensation

3.2.1. Generelt om planlovens § 18

Bestemmelserne i en lokalplan er bindende over for borgerne, jf. planlovens § 18. Det betyder, at nye forhold, der er i overensstemmelse med lokalplanen, eller som ikke er reguleret af lokalplanen, er umiddelbart tilladte efter planloven. Derimod forudsætter dispositioner, der ikke er i overensstemmelse med lokalplanen, at kommunen kan og vil dispensere fra lokalplanbestemmelserne.

3.2.2. Etageantal

Klageren har anført, at bygningen må anses som mere end 5 etager, da det uudnyttede tagrum og kælderen skal medregnes som etager, jf. afsnit 2.4.2.

Lokalplanen fastsætter i § 5.9, at bebyggelse maksimalt må opføres i op til 5 etager plus kælder. Planloven indeholder ikke en definition af begrebet ”en etage”. Lokalplanen indeholder heller ikke en definition i forhold til begrebet.

Ved vurderingen af, om en bygning i planlægningsmæssig forstand består af 5 etager eller mere, lægges der i planretlig praksis vægt på, hvordan bygningen fremtræder for naboer og forbipasserende set i forhold til de hensyn, som planloven skal varetage. Det har bl.a. betydning, om der er kviste på bygningen, og hvor stor en andel af tagkonstruktionen disse fylder. Endvidere har højden og udformningen af tagkonstruktionen betydning, herunder om taget er udført med trempel. En tagterrace kan også efter omstændighederne have betydning. Desuden indgår omfanget og placeringen af vindues- og dørpartier. Herudover kan en helt eller delvist frilagt kælderetage have betydning for vurderingen. Endelig kan det i nogle tilfælde have betydning, hvordan bygningen fremtræder i forhold til kvarterets præg.

³ Se f.eks. Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse i NMK-33-01794.

Nævnet bemærker, at etagebegrebet i planlægningsmæssig forstand ikke er sammenfaldende med etagebegrebet i byggelovgivningen. Det er således ikke afgørende, om en tagetage benyttes til ophold eller blot opbevaring, da tagetagen uanset anvendelsen har en visuel påvirkning af omgivelserne. Det er heller ikke afgørende, om en kælder efter byggelovgivningen skal medregnes som en etage eller i beregning af etageareal, men hvordan kælderen fremstår i forhold til omgivelserne.

Lokalplanbestemmelsen nævner udtrykkeligt, at der kan etableres op til 5 etager samt kælder. Det fremgår derimod ikke af lokalplanbestemmelsen, at der kan opføres f.eks. ”tagetage”, ”uudnyttelig tagetage” eller lign., og nævnet finder derfor ikke, at dette kan indfortolkes.

Som også nævnt i nævnets afgørelse af 11. maj 2020, fører det forhold, at der i lokalplanen indgår en principskitse, hvor der ses et byggeri med kælder, 5 etager med erhverv og lejligheder samt en tagetage, ikke til et andet resultat.

Med hensyn til kælderen bemærker Planklagenævnet, at lokalplanen fastlægger muligheden for, at bygningen kan opføres i 5 etager samt kælder.

Planklagenævnet opfatter bestemmelsen på den måde, at en kælder ikke skal medregnes i de 5 etager, da den er særskilt nævnt i bestemmelsen i lokalplanen. Nævnet bemærker desuden, at store dele af den ansøgte kælder befinder sig under terræn, og nævnet finder derfor, at denne del af byggeriet, også i relation til lokalplanen, kan anses for en kælder.

De tre bygninger i det ansøgte projekt indeholder – ud over kælderen – lejligheder i 5 etager samt tagetager med depotrum. Bygningerne har et højt sadeltag med vinduer til trappegangen. Byggeriet svarer i vidt omfang til det byggeri, som Planklagenævnet i afgørelsen af 11. maj 2020 fandt krævede dispensation fra bestemmelsen om etageantal, bortset fra, at tagetagen i det nye projekt fremstår mere dominerende end i det projekt, nævnet tidligere har taget stilling til.

Planklagenævnet finder ud fra en samlet vurdering, at byggeriet fremstår som et byggeri i mere end 5 etager. Dette uanset, at der ikke bygges højere end kote 50.80, som fremgår af principskitsen på s. 31 i lokalplanen.

Planklagenævnet finder således ikke, at projektet er i overensstemmelse med lokalplanens § 5.9 om etageantal, og det kræver derfor dispensation. Denne del af afgørelsen lider således af væsentlige retlige mangler og er derfor ugyldig.

Med hensyn til muligheden for at give en dispensation til etageantal henviser Planklagenævnet til nævnets afgørelse af 11. maj 2020, afsnit 3.2.3.

Planklagenævnet bemærker afslutningsvis, at nævnets afgørelser er bindende

for kommunen, og nævnet henstiller derfor til, at kommunen fremover lægger nævnets vurderinger i forhold til forståelsen af etagebegrebet til grund for sin administration efter lokalplanen.

3.2.3. Bygningens højde

Klageren anfører, at byggeriets tilladte højde skal fortolkes ud fra illustrationen i lokalplanen på s. 31, jf. afsnit 2.4.3.

Det er kun de egentlige lokalplanbestemmelser, der har bindende retsvirkning. Lokalplanens redegørelsestekst er alene af oplysende karakter, men kan i et vist omfang anvendes som fortolkningsbidrag til lokalplanbestemmelserne.

Planklagenævnet bemærker, at spørgsmålet om byggeriets højde (kote for tagryg) ikke er omtalt lokalplanens bestemmelser. Den højde, der fremgår af principskitsen på s. 31, er således ikke bindende for borgere eller bygherrer.

Byggeriets højde er således i overensstemmelse med lokalplanen og kræver ikke dispensation

3.2.4. Terrænregulering

Klageren anfører, at byggeriet ikke opfylder kravet i lokalplanens § 7.6 om en naturlig overgang til eksisterende terræn, jf. afsnit 2.4.4.

Lokalplanen fastsætter i § 7.6, at der i forbindelse med byggemodning, kan foretages terrænregulering inden for delområde B, således at overkant af dæk over parkeringskælder udgør ny terrænkote.

Det fremgår desuden, at det byggemodnede terræn skal have en naturlig overgang til eksisterende terræn i delområde A, samt til terræn i naboområder mod nord og syd.

Planklagenævnet finder, at det i vidt omfang er en skønsmæssig vurdering, om en terrænovergang kan anses for ”naturlig”, jf. også nævnets afgørelse af 11. maj 2020.

Overgang mod syd

I den konkrete sag etableres et terrænspring på ca. 0,5-1,18 m i en afstand til skel på ca. 4 m. Planklagenævnet finder ikke, at en sådan overgang i terrænet er så visuelt dominerende, at det må stå tilstrækkelig klart for borgere og bygherrer, at dette overskrider, hvad der kan anses for at være en naturlig overgang i terrænet.

Overgang mod nord

I den konkrete sag etableres der en kanal langs de sidste 15 m mod øst langs skellet, ligesom der ifølge byggetegningerne etableres et areal, som falder fra

stueplan i den vestlige ende af det nordlige skel til et lavere niveau i den østlige del af det nordlige skel. Kommunen har desuden oplyst, at terrænet i den vestlige ende af skellet vil følge terrænet på nabogrunden med en svag stigning indtil bebyggelsen, og at der etableres en overgang, som stort set vil være som det nuværende terræn.

Planklagenævnet finder på den baggrund ikke, at den påtænkte udformning af overgangen mellem lokalplanområdet og området nord for lokalplanområdet har en sådan karakter, at det må stå tilstrækkelig klart for borgere og bygherrer, at dette overskrider, hvad der kan anses for at være en naturlig overgang i terrænet.

Overgang mellem delområde A og B

Kommunen har oplyst, at torvearealet fortsætter ind i delområde A i samme niveau som i delområde B, og at niveauspringet i øvrigt udlignes primært med trapper.

Planklagenævnet finder på den baggrund ikke, at den påtænkte udformning af overgangen mellem delområde A og B har en sådan karakter, at det må stå tilstrækkelig klart for borgere og bygherrer, at dette overskrider, hvad der kan anses for at være en naturlig overgang i terrænet.

Konklusion

Planklagenævnet finder samlet set, at det ansøgte projekt er i overensstemmelse med kravet i lokalplanens § 7.6 om en naturlig overgang mellem det byggemodnede areal og terrænet mod syd, nord og delområde A, og at forholdet derfor ikke kræver dispensation.

3.2.5. Stiudlæg

Klageren anfører, at boardwalken ikke kan anses at opfylde planens bestemmelser om stiudlæg, da boardwalken skal etableres som supplement til sti og ikke kan stå alene, jf. afsnit 2.4.2.

Lokalplanen fastsætter i § 8.2, at den offentlige sti kan suppleres med en boardwalk.

Ifølge de godkendte tegninger til byggeprojektet fremgår det, at der bliver etableret en sti ved siden af boardwalken. Kommunen oplyser desuden også, at dette er tilfældet.

Planklagenævnet finder, at dette er i overensstemmelse med lokalplanen og derfor ikke kræver dispensation.

3.3. Planklagenævnets afgørelse

Planklagenævnet ophæver Skanderborg Kommunes afgørelse af 29. juni 2020 om, at opførelse af et etagebyggeri på ejendommen A 2 ,

8600 Skanderborg, er i overensstemmelse med lokalplanens § 5.9, og hjemviser denne del af sagen til fornyet behandling i kommunen.

Planklagenævnet kan ikke give medhold i forhold til de øvrige dele af klagen.

Planklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 3, stk. 3, i lov om Planklagenævnet.⁴ 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.

3.4. Bemærkninger til en ny behandling af sagen

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

- Kommunen skal tage stilling til, om kommunen vil meddele dispensation fra lokalplanens bestemmelser i § 5.9 om etageantal
- Kommunen skal om nødvendigt partshøre klageren, jf. forvaltningslovens § 19. Planklagenævnet henleder opmærksomheden på, at der er tale om et meget højt byggeri, som opføres ganske tæt på klagerens bolig, og at dette taler med betydelig vægt for, at klageren er part i et spørgsmål om antallet af etager på byggeriet.

4. Gebyr

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales. Beløbet vil blive overført til indbetalerens NemKonto inden for ca. en måned.

⁴ Lov nr. 1658 af 20. december 2016 om Planklagenævnet.