

MRF 2021.246

Planklagenævnets afgørelse af 16. august 2021, j.nr. 20/06459

Ikke medhold i klage over afslag på dispensation fra lokalplan til udskiftning af dør, da Planklagenævnet ikke havde kompetence til at efterprøve kommunens skønsmæssige vurdering, der i øvrigt ikke var i strid med lighedsgrundsætningen.

Bornholms Regionskommune meddelte i april 2020 afslag på dispensation fra lokalplan til udskiftning af dør på E's ejendom. Det var i lokalplanen § 4.1 bestemt, at den eksisterende bebyggelses udvendige facader og bygningsdele ikke måtte nedrives, ombygges eller på anden måde ændres, herunder udskiftning af vinduer og døre, uden kommunens forudgående tilladelse. Det fremgik af afgørelsen, at afslaget var begrundet i det forhold, at den ansøgte dør havde gummilister ved fyldningerne og alu-bundlister. Kommunen henviste bl.a. til Bilag om yderdøre, der var udarbejdet af kommunen i 2017, og som forklarede fyldningsdøres opbygning, herunder at gummilister og alu-bundlister ikke kunne godkendes i bevaringsområder. Afgørelsen blev påklaget af E, der bl.a. anførte, at døre med gummilister og alu-bundlister ikke var i strid med selve lokalplanen, at kommunen ikke var berettiget til at inddrage de pågældende bilag i sagsbehandlingen, og at der i bevaringsområderne var blevet udskiftet flere yderdøre til døre med gummilister, hvorfor afslaget var i strid med lighedsgrundsætningen. Planklagenævnet (formanden) bemærkede indledningsvis, at bilagene udgjorde retningslinjer for

administration af områder omfattet af en bevarende lokalplan, og at disse retningslinjer ikke var tilvejebragt i overensstemmelse med planlovens kapitel 6. Retningslinjerne havde derfor ikke status som bindende lokalplanretningslinjer, som kunne håndhæves over for borgeren, men kunne alene danne grundlag for kommunens administration af lokalplanens bestemmelser. Nævnet lagde til grund, at nævnet ikke havde kompetence til at efterprøve kommunens afslag på dispensation fra lokalplanen, da der var tale om en skønsmæssig vurdering. I forhold til lighedsgrundsætningen lagde nævnet til grund, at kommunen ikke havde givet dispensation eller tilladelse til døre med gummilister og/eller alu-bundlister på ejendomme i bevaringsområder. Det forhold, at kommunen ikke havde forfulgt ulovlige forhold, som svarede til det ansøgte, kunne ikke sidestilles med, at kommunen stiltiende havde udøvet en dispensationspraksis. På den baggrund fandt nævnet ikke, at kommunens afslag var udtryk for usaglig forskelsbehandling af E. Planklagenævnet kunne herefter ikke give medhold i klagen.

Afgørelse i klagesag om Bornholms Regionskommunes afslag på dispensation fra lokalplan til udskiftning af dør på A1, Rønne

20/06459

Bornholms Regionskommune gav den 27. april 2020 afslag på dispensation fra lokalplan nr. 051, Bevaring og videreudvikling af det centrale Rønne, til udskiftning af dør på ejendommen A1, 3700 Rønne.

Ejeren af ejendommen har klaget over afgørelsen.

I denne afgørelse har Planklagenævnet behandlet følgende spørgsmål:

- Om forholdet er umiddelbart tilladt efter lokalplanen, jf. planlovens § 18, eller kræver dispensation fra lokalplanens § 4.1.
- Om kommunen har overholdt det forvaltningsretlige ligebehandlingsprincip.

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen. Det betyder, at kommunens afgørelse gælder.

1. Sagens oplysninger

1.1. Ejendommen og lokalplanen for området

Klagen vedrører en ejendom, som ligger på A1, 3700 Rønne.

Ejendommen er bl.a. omfattet af [lokalplan nr. 051, Bevaring og videreudvikling af det centrale Rønne](https://dokument.plandata.dk/20_1372406_1624622591645.pdf) (https://dokument.plandata.dk/20_1372406_1624622591645.pdf), delområde B.[1]

Af lokalplanens § 4.1 fremgår:

Generelt delområde A, B, og C:

Den eksisterende bebyggelses udvendige facader og bygningsdele må ikke nedrives, ombygges eller på anden måde ændres, herunder udskiftning af vinduer og døre, uden kommunens forudgående tilladelse.

Bonholms Regionskommune gav den 27. april 2020 afslag på dispensation fra § 4.1 til udskiftning af en dør på ejendommen, idet den ansøgte dør har gummilister ved fyldningerne og alu-bundlister.

I afgørelsen henviste kommunen bl.a. til *Bilag om yderdøre*, der blev udarbejdet af kommunen i 2017, og som forklarer fyldningsdøres opbygning, herunder at gummilister og alu-bundlister ikke kan godkendes i bevaringsområder.

1.2. Klagen og bemærkningerne hertil

I sagen indgår følgende materiale fra ejeren af ejendommen: Klagen af 28. april 2020 samt yderligere bemærkninger af 18. maj 2021.

Kommunen er kommet med bemærkninger til klagen den 9. juni 2020.

Planklagenævnet modtog klagen fra kommunen den 9. juni 2020.

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

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.

Hensigtsmæssighed

Det er i klagesagen gjort gældende, at klageren ikke ønsker at betale op mod 50% mere for en dør med en dårligere isoleringsevne og kortere levetid, og at man udmærket kan tage hensyn til den enkelte ejendoms alder og byggestil ved valg af dør, selvom den har gummi- og alu-lister. Dette vedrører ikke retlige forhold efter planloven, men afgørelsens hensigtsmæssighed, og Planklagenævnet har derfor ikke kompetence til at behandle disse spørgsmål.

2.2. Umiddelbart tilladt eller krav om dispensation

2.2.1. Klagen

Klageren anfører, at der intet står i lokalplanen om gummilister eller alu-bundlister på dørene, og at tvivl om en lokalplans bestemmelser ikke bør komme ejeren af bygningen til skade.

Klageren har i den forbindelse anført, at kommunen henviser til *Bilag om yderdøre*, som forbyder gummilister og alu-lister på døre i bevaringsområderne, som ikke har været politisk drøftet.

Planklagenævnet har forstået det som en klage over, at døre med gummilister og alu-bundlister ikke er i strid med lokalplanen, og at kommunen ikke har været berettiget til at lægge vægt på retningslinjerne i *Bilag om yderdøre*.

2.2.2. Generelt om umiddelbart tilladt eller krav om dispensation

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.

En bestemmelse i en lokalplan kan være formuleret som en dispensationsbestemmelse^[3], som giver mulighed for en konkret fravigelse af en lokalplanbestemmelse. Bestemmelsen kan være formuleret sådan, at hovedreglen er et forbud, men at kommunen har mulighed for efter en konkret vurdering alligevel at tillade bestemte dispositioner. Bestemmelsen kan også være formuleret som en hovedregel om, at en disposition er umiddelbart tilladt, men med en mulighed for kommunen til efter en konkret vurdering også at tillade andre dispositioner.

Kommunens udnyttelse af en dispensationsbestemmelse skal gennemføres ved en dispensationsprocedure efter bestemmelserne i planlovens § 19 og efter bestemmelserne i planlovens § 20 om forudgående naboorientering.

I en lokalplan kan der optages bestemmelser om bevaring af eksisterende bebyggelse, således at bebyggelsen kun med tilladelse fra kommunalbestyrelsen må nedrives, ombygges eller på anden måde ændres, jf. planlovens § 15, stk. 2, nr. 18. Dette udgør en dispensationsbestemmelse, hvor hovedreglen er et forbud, men hvor kommunen har mulighed for efter en konkret vurdering alligevel at tillade ændring.

2.2.3. Planklagenævnets vurdering

Lokalplanens § 4.1

Lokalplan nr. 051 fastsætter i § 4.1, at den eksisterende bebyggelses udvendige facader og bygningsdele ikke må nedrives, ombygges eller på anden måde ændres, herunder udskiftning af vinduer og døre, uden kommunens forudgående tilladelse.

Planklagenævnet opfatter bestemmelsen i lokalplanens § 4.1, som en dispensationsbestemmelse, jf. planlovens § 15, stk. 2, nr. 18. Dette betyder, at ændringer i bebyggelsens udvendige facader – i den konkrete sag udskiftning af en dør – kræver tilladelse/dispensation efter lokalplanen.

Kommunens retningslinjer

Bornholms Regionskommune har udarbejdet et bilag om yderdøre i bevaringsområderne, som klageren mener, at kommunen ikke har været berettiget til at inddrage i sagsbehandlingen, da bilaget ikke er politisk godkendt.

En lokalplan kan alene tilvejebringes efter de procedureregler, der er beskrevet i planlovens kapitel 6 om planers tilvejebringelse og ophævelse. De omtalte retningslinjer for administration af områder omfattet af en bevarende lokalplan er ikke tilvejebragt i overensstemmelse med disse bestemmelser. Retningslinjerne har derfor ikke status som bindende lokalplanretningslinjer, som vil kunne håndhæves over for borgeren i medfør af planloven. Retningslinjerne vil alene kunne danne grundlag for kommunens administration af lokalplanens bevarende bestemmelser, men kommunen vil i hvert enkelt tilfælde skulle foretage en konkret vurdering af en ansøgning. Kommunen har således været berettiget til at inddrage bilaget om yderdøre i sin administration.

Kommunens afgørelse om afslag på dispensation

Kommunens afgørelse om afslag på dispensation fra lokalplanens § 4.1, er baseret på en skønsmæssig vurdering, der ikke kan efterprøves af Planklagenævnet.

Kommunens afgørelse skal imidlertid være i overensstemmelse med almindelige forvaltningsretlige regler og retsgrundsætninger, herunder lighedsgrundsætningen.

2.3. Lighedsgrundsætningen

2.3.1. Klagen

Klageren anfører, at denne kender flere eksempler på, at der for nylig er blevet udskiftet yderdøre i bevaringsområderne i Rønne til døre med gummilister, hvor der ikke er blevet søgt om godkendelse hos kommunen.

Planklagenævnet har forstået dette som et klagepunkt om, at kommunens afgørelse om afslag på dispensation er i strid med lighedsgrundsætningen.

2.3.2. Generelt om lighedsgrundsætningen

Kommunen skal ved behandlingen af en ansøgning om dispensation overholde lighedsgrundsætningen.

Lighedsgrundsætningen indebærer, at sager om forhold, der i det væsentlige er ens, som udgangspunkt skal have samme resultat. Kommunen må ikke udøve usaglig forskelsbehandling, dvs. at der skal være en saglig og planlægningsmæssig relevant begrundelse for at nå til forskellige resultater i sådanne sager.

2.3.3. Planklagenævnets vurdering

Det fremgår af afgørelsen om afslag på dispensation, at tilladelser meddelt siden 2017 indeholder vilkår om, at der ikke må anvendes alu-bundlister, og at gummilister ikke må være synlige.

Kommunen har desuden oplyst, at kommunen ikke udfører opsøgende arbejde, men reagerer på eventuelle klager, ligesom det ved færdigmelding af byggearbejder vurderes, om de stillede vilkår er opfyldt. Bliver kommunen bekendt med et ulovligt forhold, håndhæves dette efter planlovens § 51, stk. 3.

Planklagenævnet forstår dette således, at kommunen ikke har givet dispensation/tilladelse til døre med gummilister og/eller alu-bundlister på ejendomme i bevaringsområder.

Det forhold, at kommunen – f.eks. af ressourcemæssige grunde – ikke har forfulgt ulovlige forhold, som svarer til det ansøgte, kan ikke sidestilles med, at kommunen stiltiende har udøvet en dispensationspraksis.

På den baggrund finder Planklagenævnet ikke, at kommunens afslag i den aktuelle sag er udtryk for usaglig forskelsbehandling af klageren.

Planklagenævnet kan således ikke give medhold i klagepunktet.

3. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over Bornholms Regionskommunes afgørelse af 27. april 2020 om afslag på dispensation fra lokalplan nr. 051, Bevaring og videreudvikling af det centrale Rønne til udskiftning af dør på ejendommen A1, 3700 Rønne.

Planklagenævnet beklager den lange sagsbehandlingstid.

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 4, stk. 1, i lov om Planklagenævnet.

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.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales ikke. Klagegebyrer tilbagebetales kun, hvis nævnet har afvist at behandle sagen, hvis klagen tilbagekaldes, eller hvis nævnet giver klageren medhold eller i øvrigt ændrer den afgørelse, der er klaget over. Det er ikke tilfældet i denne sag. Planklagenævnets afgørelse vedrørende klagegebyret kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed. Der henvises til § 3 i gebyrbekendtgørelsen for Planklagenævnet.^[5]

[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 med senere ændringer.

[3] Tidligere benævnt "kompetencenorm".

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

[5] Bekendtgørelse nr. 108 af 28. januar 2017 om gebyr for indbringelse af klager for Planklagenævnet.

Sag:

20/06459

Dato:

16. august 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>)