

## MRF 2021.3

Planklagenævnets afgørelse af 5. januar 2021, j.nr. 19/06722

***Ikke medhold i klage over påbud efter planlovens § 43 om lovliggørelse af udsigtstårn, da udkigstårnet måtte anses for en bygning omfattet af servitut, og da der ikke var tale om usaglig forskelsbehandling.***

Lolland Kommune modtog i oktober 2018 en klage fra en nabo over, at der var opført et udsigtstårn på E's ejendom. Ejendommen var omfattet af en tinglyst servitut af 30. april 1969, der indeholdt bestemmelser om grundenes bebyggelse, placering og udformning, og hvor det i § 6 bl.a. var bestemt, at bygninger ikke måtte opføres i mere end én etage. Efter partshøring af E og varsel om påbud om lovliggørelse af udsigtstårnet meddelte kommunen den 30. juli 2019 med henvisning til planlovens § 43 et påbud om lovliggørelse bl.a. med henvisning til, at udkigstårnet var i strid med servitutten, og at udkigstårnet var omfattet af byggelovens § 2, stk. 2. Lovliggørelse skulle ske ved at indgive en ansøgning om byggetilladelse eller ved at udsigtstårnet fjernes. Afgørelsen blev påklaget af E, der bl.a. anførte, at det opførte udsigtstårn ikke kunne anses som en bygning, hvorfor tårnet ikke var omfattet af byggelovens § 2, stk. 2, og at udkigstårnet ikke fremstod i to etager. E gjorde ligeledes gældende, at påbuddet var udstedt med forkert hjemmel, og at påbuddet var i strid med lighedsgrundsætningen. Planklagenævnet (formanden) lagde til grund, at der var tale om en privatretlig servitut, og at servitutens § 6 havde et sådant indhold, at den kunne håndhæves efter planlovens § 43. Nævnet

lagde herefter til grund, at fortolkning af begrebet ”bygning” måtte ske på grundlag af formålsfortolkning. Nævnet fandt, at udsigtstårnet kunne karakteriseres som en bygning i relation til servitutens bestemmelser, idet udsigtstårnet kunne sidestilles med en hævet terrasse og lignende opholdsarealer, hvorfor udkigstårnet var omfattet af servitutbestemmelsen. Nævnet bemærkede endvidere, at der i vurderingen om en bygning i planlægningsmæssig forstand består af 1 eller 2 etager, lægges vægt på, hvordan bygningen fremtræder for naboer og forbipasserende. Nævnet fandt herefter, at udsigtstårnet fremstod som en bygning i mere end én etage, idet der var tale om en konstruktion med en trappe, der førte op til en platform, hvor det var muligt at opholde sig. Da servitutbestemmelsen bl.a. måtte antages at have til formål at forhindre indbliksgener, havde kommunen således hjemmel i planlovens § 43 til at meddele påbud om fjernelse af udsigtstårnet. Nævnet fandt ikke, kommunens håndhævelse af servitutten var udtryk for usaglig forskelsbehandling af E, da kommunen havde oplyst, at den vil undersøge om der var lignende udkigstårne i området og søge disse lovliggjort, hvis dette var tilfældet. Planklagenævnet gav herefter ikke medhold i klagen.

***Kommentar:*** Planklagenævnet ses ikke i afgørelsen at have undersøgt, om der var tale om en privatretlig servitut, selv om indholdet af servitutten svarer til de bygningsvedtægter, som blev fastsat efter landsbyggeloven og tinglyst som offentligretlige servitutter, hvor planlovens § 43 ikke kan anvendes, jf. planlovens § 44.

---

5. januar 2021  
Sagsnr.: 19/06722  
Klagenr.: 1004753

**AFGØRELSE**  
**i klagesag om Lolland Kommunes afgørelse efter servitut i forhold til ud-**  
**sigtstårn på A 1 , Rødby**

Lolland Kommune har den 30. juli 2019 truffet afgørelse (benævnt påbud om lovliggørelse) efter servitut i forhold til et opført udsigtstårn på ejendommen A 1 , 4970 Rødby.

Planklagenævnet har modtaget en klage over afgørelsen.

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

Planklagenævnet  
NÆVNEHUS  
Toldboden 2  
8800 Viborg

Tlf. 72 40 56 00  
CVR-nr. 37 79 55 26  
[www.naevneneshus.dk](http://www.naevneneshus.dk)

## **1. Klagen til Planklagenævnet**

Ejeren af ejendommen klagede den 21. august 2019 til Planklagenævnet over kommunens afgørelse. Planklagenævnet modtog klagen den 4. september 2019.

Klageren har navnlig anført, at kommunen ikke har hjemmel til at håndhæve servitutten, idet udsigtstårnet ikke er en bygning, ligesom at denne ikke fremstår i to etager. Klageren har desuden anført, at kommunens afgørelse er ugyldig, idet den er truffet med henvisning til en forkert hjemmel, samt at kommunens afgørelse er i strid med lighedsgrundsætningen.

Indholdet af klagen gengives nærmere i afsnit 2.4.

## **2. Sagens oplysninger**

### **2.1. Ejendommen og servitutten**

Klagen vedrører en ejendom, som ligger på adressen A 1 , 4970 Rødby.

Ejendommen er efter det oplyste omfattet af en deklaration af 30. april 1969 om bebyggelsens udformning (herefter kaldet servitutten).

Følgende fremgår bl.a. af servitutens § 5, litra c, og § 6, litra a:

*§ 5. Grundenes bebyggelse og bebyggelsens placering.*

*c. Bygninger, herunder altaner, verandaer, hævede terrasser og lignende opholdsarealer skal opføres mindst 5 m fra skel mod anden grund og mindst 1m fra vejmidte [...]*

*§ 6. Bebyggelsens udformning.*

*a. Bygningerne må ikke opføres med mere end én etage. Tagkægget og tagryggen må ikke være hævet mere end henholdsvis 2,5 og 5 m over. middelkoten for terræn ved husets hjørner.*

### **2.2. Forløbet før kommunens afgørelse**

Det fremgår af sagens oplysninger, at Lolland Kommune den 8. oktober 2018 modtog en henvendelse om, at der var opført et udsigtstårn på ejendommen A 1 , 4970 Rødby.

På baggrund heraf henvendte kommunen sig til klageren med henblik på at få afklaret, hvad der var opført på ejendommen. Kommunen og klageren var herefter i løbende dialog omkring det opførte udsigtstårn.

Den 10. juli 2019 foretog kommunen ifølge sagens oplysninger en partshøring af klageren og varslede et påbud om lovliggørelse af udsigtstårnet.

### **2.3. Den afgørelse, der er klaget over**

Lolland Kommune traf den 30. juli 2019 afgørelse efter servitut i forhold til et opført udsigtstårn på ejendommen A 1 , 4970 Rødby. Afgørelsen var benævnt ”Påbud om lovliggørelse”.

Kommunen henviste til servitutten, som er tinglyst på ejendommen den 30. april 1969, herunder servituttens bestemmelse i § 6, litra a, som fastsætter, at bygninger ikke må opføres i mere end én etage. Det var kommunens vurdering, at det opførte udsigtstårn er i strid med den nævnte bestemmelse, idet udsigtstårnet er hævet over terræn, hvilket medfører, at det fremstår som to etager. Kommunen henviste desuden til, at tårnet er så højt og kraftigt, at det er omfattet af byggelovens § 2, stk. 2.

Det fremgik af afgørelsen, at lovliggørelse skulle ske ved at indgive en ansøgning om byggetilladelse eller ved at udsigtstårnet fjernes.

Lovliggørelse skulle ske senest den 1. september 2019.

Afgørelsen blev truffet med hjemmel i planlovens § 43.

### **2.4. Klagen og bemærkningerne hertil**

#### *2.4.1. Korrespondance i klagesagen*

I sagen indgår klagen dateret den 22. august 2019. Klageren har uddybet klagen den 25. november 2020. Kommunen er kommet med bemærkninger til klagen den 4. september 2019 og den 3. december 2020.

Klagen og bemærkningerne er i hovedtræk gengivet nedenfor.

#### *2.4.2. Manglende hjemmel til håndhævelse af servitutten*

##### *Klagerens bemærkninger*

Klageren anfører, at det opførte udsigtstårn ikke er omfattet af byggelovens § 2, stk. 2.

Klageren anfører desuden, at udsigtstårnet ikke udgør en bygning, idet der ikke er tale om en fast - men flytbar - konstruktion.

Klageren mener desuden ikke, at det er korrekt, at udsigtstårnet fremstår i to etager.

##### *Kommunens bemærkninger*

Kommunen anfører, at det er kommunens vurdering, at udsigtstårnet, som er placeret ved et hævet opholdsareal, er omfattet af byggelovens § 2, stk. 2, og at forholdet også er omfattet af servitutten, som indeholder bestemmelser for bebyggelsen i området.

Kommunen anfører desuden, at konstruktionen kan betegnes som et hævet

opholdsareal, som udgør en selvstændig etage, hvorfor udsigtstårnet fremstår i to etager, hvilket er i strid med servitutten. Det er kommunens vurdering, at bestemmelsen har til formål at tage hensyn til, at der ikke må etableres 1. sale, hævede opholdsarealer, udsigtstårne osv., for at undgå indbliksgener til andre ejendomme.

Kommunen henviser til, at byggelovens § 2, stk. 2 fastsætter følgende:

*Ved bebyggelse forstås bygninger og mure samt andre faste konstruktioner og anlæg, når lovens anvendelse på de pågældende konstruktioner m.v. er begrundet i de hensyn, som loven tilsigter at varetage.*

#### 2.4.3. Forkert hjemmel

##### *Klagerens bemærkninger*

Klageren anfører, at påbuddet er ugyldigt, idet påbuddet skulle være udstedt i medfør af byggelovens § 2, stk. 3, og ikke § 2, stk. 2.

##### *Kommunens bemærkninger*

Kommunen anfører, at påbuddet er udstedt med hjemmel i planlovens § 43, og ikke byggelovens § 2, stk. 2.

#### 2.4.4. Lighedsgrundsætningen

##### *Klagerens bemærkninger*

Klageren anfører, at der på strækningen fra klagerens ejendom A 1 , 4970 Rødby, til diget mod A 3 , er opført flere konstruktioner, som ligeledes har hævet udsigtshøjden fra jordoverfladen og ligger langs diget. Disse konstruktioner kan ifølge klageren sammenlignes med det opførte udsigtstårn, hvorfor kommunens afgørelse er i strid med lighedsgrundsætningen.

Klageren henviser konkret til ejendommene A 4 samt A 5 og ■■■ , 4970 Rødby.

##### *Kommunens bemærkninger*

Kommunen anfører, at der på ejendommene A 5 og ■■■ 4970 Rødby, ikke er tinglyst servitutter, mens der på ejendommene A 6 og ■■■ samt A 4 , 4970 Rødby, er tinglyst en tilsvarende servitut, som bl.a. fastsætter, at bygninger ikke må opføres i mere end én etage.

Kommunen oplyser, at kommunen ikke har været bekendt med, at der er opført flere lignende konstruktioner i området, som har fået en byggetilladelse. Kommunen vil således undersøge lovligheden af de forhøjede pladsforme/opholdsarealer, som klageren har henvist til i klagen.

### **3. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse**

#### **3.1. Planklagenævnets kompetence og prøvelse**

Planklagenævnet kan tage stilling til retlige spørgsmål i forbindelse med en kommunes afgørelse efter planloven, jf. planlovens § 58, stk. 1, nr. 3.<sup>1</sup>

Følgende betragtes som et retligt spørgsmål:

- Om kommunen har haft hjemmel til at håndhæve servituten, herunder om servituten har et indhold, som kan håndhæves efter planlovens § 43.
- Om kommunen har overholdt almindelige forvaltningsretlige principper og regler, herunder lighedsgrundsætningen.

#### **3.2. Generelt om afgørelser efter § 43**

En kommunes mulighed for at administrere på grundlag af privatretlige servitutter fremgår af planlovens § 43. Efter denne bestemmelse kan kommunen ved påbud eller forbud sikre overholdelse af servitutbestemmelser om forhold, hvorom der kan optages bestemmelser i en lokalplan.

Kommunen beslutter selv, om den ønsker at bruge planlovens § 43 til at håndhæve bestemmelser i en privatretlig servitut, hvis betingelserne herfor i øvrigt måtte være opfyldt. Dette uanset, hvordan servituten er formuleret. Har kommunen påtaleret, kan den i stedet vælge at søge servituten håndhævet ved privatretligt søgsmål, men en sådan håndhævelse som påtaleberettiget kan ikke – som ved anvendelsen af § 43 – ske gennem et myndighedspåbud, men alene gennem anlæggelse af privatretligt søgsmål.

#### **3.3. Planklagenævnets vurdering af kommunens afgørelse**

Planklagenævnet opfatter servituten i den konkrete sag som en privatretlig servitut, idet den ikke efter sin ordlyd er pålagt med hjemmel i en lov.

Der kan i en lokalplan fastsættes bestemmelser om bebyggelsers omfang og udformning, jf. planlovens § 15, stk. 2, nr. 7. Planklagenævnet finder derfor, at den relevante servitutbestemmelse i den konkrete sag har et sådant indhold, at den kan håndhæves efter planlovens § 43.

Overtrædelse af et forbud eller et påbud efter planlovens § 43 er omfattet af planlovens straffebestemmelser i forhold til ejere og brugere. Det er derfor en forudsætning for et påbud eller et forbud, at der er tale om en servitutbestemmelse, hvis overholdelse utvivlsomt er af interesse for det offentlige, og at der ikke er rimelig tvivl om, at servituten er tilsidesat. Planlovens § 43 kan således kun finde anvendelse til håndhævelse af en servitutbestemmelse, hvis den er klart og præcist formuleret.

<sup>1</sup> Bekendtgørelse af lov om planlægning, jf. lovbekendtgørelse nr. 1157 af 1. juli 2020.

Servituten fastsætter i § 6, litra a, at *bygningerne* ikke må opføres med mere end en etage.

Klageren har anført, at det opførte udsigtstårn ikke kan anses som en bygning, jf. afsnit 2.4.2.

Planloven indeholder ikke en definition af begrebet ”bygning”. Begrebet er heller ikke defineret i servituten. I en sådan sag kan det tillægges betydning, hvordan begrebet bruges i byggelovgivningen mv. I bygningsreglementet betegnes bl.a. huse, udhuse, drivhuse, carporte og overdækkede terrasser dog som bygninger.<sup>2</sup> I reglerne om BBR forstås en bygning som en eller flere konstruktioner, der udgør en rumlig helhed, som skærmer mod vejrliget, som har en overdækning, og som har ensartede adgangsforhold (f.eks. direkte adgang til vej eller indirekte adgang gennem port eller lignende).<sup>3</sup> I forbindelse med en servitut har det imidlertid også væsentlig betydning, hvordan begrebet ”bygning” i øvrigt er anvendt i servituten, og hvad hensynet bag bestemmelserne om bygninger i servituten er.

Planklagenævnet finder, at udsigtstårnet kan karakteres som en bygning i relation til servituttens § 6, litra a. Nævnet har herved lagt vægt på servituttens brug af udtrykket ”bygninger” i servituttens § 5, litra c, som bl.a. henviser til ”bygninger, herunder altaner, verandaer, hævede terrasser og lignende opholdsarealer.” Nævnet finder, at udsigtstårnet kan sidestilles med en hævet terrasse og lignende opholdsarealer, og dermed er omfattet af bestemmelsen.

Servituttens § 6, litra a, fastsætter, at bygninger ikke må opføres i mere end én etage, jf. afsnit 2.1.

Klageren har anført, at udsigtstårnet ikke fremstår som en bygning i to etager, jf. afsnit 2.4.2.

Planloven indeholder ikke en definition af begrebet ”en etage”. Servituten indeholder heller ikke en definition eller fortolkningsbidrag i forhold til begrebet.

Ved vurderingen af, om en bygning i planlægningsmæssig forstand består af 1 eller 2 etager, lægges der i planretlig praksis vægt på, hvordan bygningen fremtræder for naboer og forbipasserende set i forhold til de hensyn, som planloven skal varetage.

Nævnet finder, at udsigtstårnet fremstår som en bygning i mere end én etage, idet der er tale om en konstruktion med en trappe, der fører op til et en platform, hvor det er muligt at opholde sig og se ud over området. Nævnet har lagt vægt på, at servitutbestemmelsen om, at bygninger ikke må opføres i

<sup>2</sup> Følger bl.a. af § 180 i bekendtgørelse nr. 1615 af 13. december 2017 om bygningsreglement 2018 (BR18).

<sup>3</sup> Bekendtgørelsen nr. 1010 af 24. oktober 2012, § 7, og BBR-instruksen, pkt. 2.2.2.

mere end én etage, bl.a. må antages at have til formål at forhindre indbliksgenerer.

Kommunen har således haft hjemmel i planlovens § 43 til at give påbud om fjernelse af udsigtstårnet.

### **3.4. Lighedsgrundsætningen**

Kommunen skal ved behandlingen af en ansøgning om dispensation overholde almindelige forvaltningsretlige principper, herunder 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.

Klageren har henvist til, at der på at der på ejendommene A 4 samt A 5 og ■■■, 4970 Rødby, er opført konstruktioner, som ligeledes har hævet udsigtshøjden fra jordoverfladen, jf. afsnit 2.4.4.

*Ejendommene A 5 og ■■■ 4970 Rødby*

Kommunen har oplyst, at disse ejendomme hverken er omfattet af servitutten, som er tinglyst på klagerens ejendom, eller lignende servitutter. Planklagenævnet finder allerede af den grund ikke, at der er tale om forhold, som i det væsentlige svarer til klagerens. På den baggrund finder nævnet ikke, at kommunens håndhævelse af servitutten i den aktuelle sag er udtryk for usaglig forskelsbehandling af klageren.

*Ejendommene A 6 og ■■■ samt A 4, 4970 Rødby*

Kommunen har oplyst, at kommunen ikke er bekendt med, at der er opført andre lignende konstruktioner i området, og at kommunen på baggrund af klagen vil undersøge forholdene nærmere.

Planklagenævnet lægger på denne baggrund til grund, at kommunen undersøger forholdene nærmere og vil følge op herpå.

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

### **3.5. Planklagenævnets afgørelse**

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over Lolland Kommunes afgørelse af 30. juli 2019 (benævnt påbud om lovliggørelse) efter servitut i forhold til et opført udsigtstårn på ejendommen A 2, 4970 Rødby.



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

Planklagenævnet beklager den lange sagsbehandlingstid.

#### **4. Gebyr**

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.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Lov nr. 1658 af 20. december 2016 om Planklagenævnet.

<sup>5</sup> Bekendtgørelse nr. 108 af 28. januar 2017 om gebyr for indbringelse af klager for Planklagenævnet.