

## MRF 2022.128

Planklagenævnets afgørelse af 27. april 2022, j.nr. 21/08334

***Kommunes beslutning om ikke at igangsætte ny lokalplanlægning for retligt at lovliggøre anvendelsen af en portnerbolig til beboelse, der som følge af myndighedspassivitet ikke kunne kræves fysisk lovliggjort, udgjorde en afgørelse, der kunne prøves af Planklagenævnet. Da ejendommen var omfattet af en lokalplan, som var i overensstemmelse med kommuneplanen, var kommunen ikke forpligtet til at udarbejde lokalplanforslag, jf. planlovens § 13, stk. 3.***

Kolding Kommune gav i 2016 afslag på dispensation fra lokalplan nr. 23, Industriområde Bavnavej, til at anvende portnerboligen på E's ejendom til udlejningsbolig. E påklagede afgørelsen til Planklagenævnet, der i januar 2018 traf afgørelse om, at kommunen efter lokalplanen ikke kunne give tilladelse til at anvende ejendommen til beboelse, da det vil være i strid med lokalplanens principper, som udlagde området til erhvervsformål. Kommunen meddelte herefter i september 2018 påbud efter planlovens § 51 til E om at ophøre med den lokalplanstridige anvendelse, hvilket efter klage blev ophævet af Planklagenævnet i februar 2019 pga. retsfortabende myndighedspassivitet, da en i 2001 meddelt byggetilladelse gav såvel den daværende som nuværende ejer en berettiget forventning om anvendelsen til portnerbolig (MAD 2019.27 Pkn). Kommunen traf på denne baggrund i marts 2020 afgørelse om, at ejendommen fortsat kunne anvendes til portnerbolig, og henviste til, at Planklagenævnet i februar 2019 havde truffet afgørelse om, at kommunen som følge af myndighedspassivitet var afskåret fra at kræve en anvendelse til portnerbolig lovliggjort. Kommunen traf herefter den 2. juni 2021 afgørelse om ikke at igangsætte en retlig lovliggørende lokalplanlægning for ændret anvendelse af ejendommen, idet kommunen vurderede, at anvendelsen af ejendommen til portnerbolig var lovlig, og at der derfor ikke var noget grundlag for en retlig lovliggørelse i form af en ny lokalplanlægning. Afgørelsen blev påklaget af E, der navnlig anførte, at kommunen havde pligt til retligt at lovliggøre portnerboligen. Planklagenævnet (formanden) lagde til grund, at E mente,

at kommunen var forpligtet til at lovliggøre anvendelsen ved at vedtage en ny lokalplan, der til lod boligformål, da anvendelsen ikke kunne lovliggøres ved at dispensere fra lokalplanen. Nævnet lagde endvidere til grund, at en beslutning om ikke at igangsætte lokalplanlægning udgør en afgørelse, når kommunen har foretaget en konkret vurdering i forhold til et specifikt projekt og herefter har besluttet at fastholde den eksisterende planlægning, eller manglen på samme, når beslutningen medfører, at det konkrete projekt ikke kan gennemføres. Da kommunens beslutning om at afslå anmodningen om at igangsætte en planlægningsproces indebar, at ejendommen ikke kunne anvendes til beboelse, men alene kunne anvendes til portnerbolig som følge af myndighedspassivitet, fandt nævnet, at der var tale om en afgørelse, som kunne prøves af nævnet. Da ejendommen allerede var omfattet af en lokalplan, som var i overensstemmelse med kommuneplanen, fandt nævnet dog, at kommunen allerede af den grund ikke var forpligtet til at udarbejde et forslag til lokalplan, jf. planlovens § 13, stk. 3. Nævnet bemærkede i forlængelse heraf, at selve afgørelsen om ikke at udarbejde et forslag til ny lokalplan var en skønsmæssig vurdering, der ikke kunne efterprøves af nævnet. Det bemærkedes endvidere, at det forudgående forløb ikke medførte, at E havde krav på, at kommunen udarbejdede en ny lokalplan, jf. planlovens § 51, stk. 3, men at det derimod blot betød, at kommunen som følge af den udviste myndighedspassivitet ikke kunne give et påbud om lovliggørelse af anvendelsen til portnerbolig. Planklagenævnet kunne herefter ikke give medhold i klagen.

***Kommentar:*** Planklagenævnets afgørelse illustrerer nogle af de udfordringer, som afgørelsesbegrebet giver anledning til i planloven. Som det fremgår af bl.a. **MRF 2021.5 Pkn**, kan kommunen i nogle tilfælde efter planlovens § 13, stk. 3, være forpligtet til at udarbejde forslag til lokalplan – men ikke til at vedtage lokalplanen, og Planklagenævnet fandt på denne baggrund i **MRF 2021.5 Pkn**, at nævnet kunne ophæve kommunens beslutning om ikke at udarbejde forslag til lokalplan, hvilket dog forudsætter, at det ansøgte er i overensstemmelse med kommuneplanen, jf. **MRF 2021.143 Pkn**, hvor

## **MRF 2022.128**

*nævnet dog forudsatte, at beslutningen var en afgørelse, der kan påklages. Det synes at være samme forståelse, der er lagt til grund i den foreliggende sag, hvor problemet dog i stedet er, at kommunen har pligt til at lovliggøre ulovlige forhold efter planlovens § 51, stk. 3, men hvor praksis er, at Planklagenævnet kan prøve påbud om fysisk lovliggørelse henholdsvis indholdet lovliggørende afgørelser, men ikke kan prøve kommunens manglende håndhævelse, hvor grænsedragningen dog volder problemer, som det også fremgår af **MRF 2022.133 Pkn.***

---

# Afgørelse i klagesag om Kolding Kommunes afgørelse om ikke at igangsætte planlægning for ændret anvendelse af ejendom på [A1], Vamdrup

21/08334

Kolding Kommune traf den 2. juni 2021 afgørelse om ikke at igangsætte planlægning for ændret anvendelse af ejendom på [A1], 6580 Vamdrup.

Ejeren af ejendommen har klaget over afgørelsen.

I denne afgørelse har Planklagenævnet behandlet følgende spørgsmål:

- Om kommunen har pligt til at udarbejde et forslag til lokalplan, jf. planlovens § 13, stk. 3.

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 anvendelsen af en ejendom på [A1], 6580 Vamdrup.

Ejendommen er omfattet af lokalplan nr. 23, Industriområde Bavnevej ([https://dokument.plandata.dk/20\\_1057664\\_APPROVED\\_1193694484403.pdf](https://dokument.plandata.dk/20_1057664_APPROVED_1193694484403.pdf)), som er vedtaget den 16. oktober 1989.[1]

Lokalplanen fastsætter i § 1 om formålet:

*Det er lokalplanens formål at sikre nye erhvervsarealer i direkte tilknytning til kommunens eksisterende erhvervsområde.*

Lokalplanen fastsætter i § 3 bl.a. følgende om anvendelsen nord for [A2]j:

### § 3.2

*Området nord for [A2]j er omfattet af kommuneplanens rammer for lokalplanlægning E1, der tillader erhvervsformål såsom industri-, lager- og værkstedsvirksomhed med fortrinsanvendelse til virksomhed med relation til jernbanenettet. [...]*

Ejendommen var på afgørelsestidspunktet omfattet af kommuneplanramme 1215.E2 i kommuneplan 2017-2029 ([https://dokument.plandata.dk/11\\_3128919\\_1515573948706.pdf](https://dokument.plandata.dk/11_3128919_1515573948706.pdf)), som udlægger området til erhvervsområde, herunder tungere industri.

## 1.2. Forløbet før kommunens afgørelse

Kommunen gav den 28. oktober 2016 afslag på dispensation fra lokalplan nr. 23 til at anvende portnerboligen på ejendommen til udlejningsbolig. Afgørelsen blev påklaget til Planklagenævnet af klageren.

Planklagenævnet traf den 12. januar 2018 afgørelse om, at kommunen efter lokalplan nr. 23 ikke kan give tilladelse til at anvende ejendommen til beboelse, da det vil være i strid med lokalplanens principper, som udlægger området til erhvervsformål.[2]

Efter et længere forløb traf kommunen den 8. marts 2020 afgørelse om, at ejendommen fortsat kan anvendes til portnerbolig. Afgørelsen blev truffet med henvisning til, at Planklagenævnet den 11. februar 2019 havde truffet afgørelse om, at kommunen som følge af myndighedspassivitet var afskåret fra at kræve en anvendelse til portnerbolig lovliggjort.[3]

## 1.3. Afgørelsen, der er klaget over

Kommunen traf den 2. juni 2021 afgørelse om ikke at igangsætte planlægning for ændret anvendelse af ejendom på [A1], 6580 Vamdrup.

Kommunen vurderede i afgørelsen, at anvendelsen af ejendommen til portnerbolig er lovlig, og at der derfor ikke er noget grundlag for en retlig lovliggørelse i form af en ny lokalplanlægning, som tillader beboelse.

## 1.4. Klagen og bemærkningerne hertil

Planklagenævnet har under sagens behandling modtaget de dokumenter vedrørende sagens indhold, der fremgår af Bilag 1 sidst i denne afgørelse.

Planklagenævnet modtog klagen fra kommunen den 14. juli 2021.

# 2. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

## 2.1. Planklagenævnets kompetence og prøvelse

### 2.1.1. Planklagenævnets kompetence

Planklagenævnet kan tage stilling til retlige spørgsmål i forbindelse med en kommunes afgørelse efter planloven, jf. lovens § 58, stk. 1, nr. 3.<sup>[4]</sup>

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

Planklagenævnet finder, at en beslutning om ikke at igangsætte lokalplanlægning udgør en afgørelse, når kommunen har foretaget en konkret vurdering i forhold til et specifikt projekt og herefter har besluttet at fastholde den eksisterende planlægning (eller manglen på samme), når beslutningen medfører, at det konkrete projekt ikke kan gennemføres.

I dette tilfælde indebærer kommunens beslutning om at afslå anmodningen om at igangsætte en planlægningsproces, at ejendommen ikke kan anvendes til beboelse, men alene kan anvendes til portnerbolig som følge af myndighedspassivitet. Der er således tale om en afgørelse, som kan prøves af Planklagenævnet.

### 2.1.2. Planklagenævnets prøvelse

Planklagenævnet har behandlet den del af klagen, som fremgår af afsnit 2.2. Klagerens bemærkninger for så vidt angår dette er alene kort gengivet i afgørelsen, men de er indgået i sagsbehandlingen i deres helhed.

Planklagenævnet har ikke behandlet den del af klagen, som fremgår af afsnit 2.3.

## 2.2. Pligt til at udarbejde lokalplanforslag

Det er anført i klagesagen, at kommunen har pligt til retligt at lovliggøre portnerboligen.

Planklagenævnet forstår klagen sådan, at kommunen er forpligtet til at lovliggøre anvendelsen ved at vedtage en ny lokalplan, der tillader boligformål, da anvendelsen ikke kan lovliggøres ved at dispensere fra lokalplanen.

Det fremgår af planlovens § 13, stk. 2, at 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.

En kommune skal snarest udarbejde et forslag til lokalplan og derefter fremme sagen mest muligt, hvis en ønsket foranstaltning, der kræver udarbejdelse af lokalplan efter lovens § 13, stk. 2, er i overensstemmelse med kommuneplanen, jf. planlovens § 13, stk. 3.

Hvis ejendommen allerede er omfattet af en lokalplan eller byplanvedtægt, som er i overensstemmelse med kommuneplanen, kan bygherren dog ikke rejse krav efter stk. 3, uanset om han ville foretrække en anden af de anvendelser m.m., som kommuneplanen giver mulighed for.[5]

Da ejendommen allerede er omfattet af lokalplan nr. 23, som er i overensstemmelse med kommuneplanen, finder Planklagenævnet, at kommunen allerede af den grund ikke er forpligtet til at udarbejde et forslag til lokalplan, jf. planlovens § 13, stk. 3.

Selve afgørelsen om ikke at udarbejde et forslag til ny lokalplan er en skønsmæssig vurdering, der ikke kan efterprøves af Planklagenævnet.

Planklagenævnet bemærker, at det forudgående forløb ikke medfører, at klageren har krav på, at kommunen udarbejder en ny lokalplan, jf. planlovens § 51, stk. 3, men at det derimod blot betyder, at kommunen som følge af den udviste myndighedspassivitet ikke kan give et påbud om lovliggørelse af anvendelsen til portnerbolig.

Planklagenævnet kan på baggrund af ovenstående ikke give medhold i klagen.

## 2.3. Forhold, som ikke behandles

Klageren gør gældende, at det er uanstændigt, at kommunen tillader to store tilbygninger fra naboejendommene direkte op mod portnerboligen lige efter Planklagenævnets afgørelse fra 2019, idet det er uden respekt for Planklagenævnets afgørelse og gældende lovgivning og støjkrav.

Dette er ikke omfattet af den afgørelse, der er klaget over. Nævnet kan alene tage stilling til forhold, der er omfattet af den afgørelse, der er klaget over, og nævnet afviser derfor at behandle klagepunktet.

Såfremt klageren ønsker at indgive en klage over en eventuel afgørelse, skal det ske ved at oprette en særskilt klage i klageportalen. Nævnet gør opmærksom på, at en klage skal være indgivet skriftligt inden 4 uger efter, at afgørelsen er meddelt, jf. § 2, stk. 1 i planklagebekendtgørelsen.[6]

### 3. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over Kolding Kommunes afgørelse af 2. juni 2021 om ikke at igangsætte planlægning for ændret anvendelse af ejendom på [A1], 6580 Vamdrup

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.[7] 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.[8]

---

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

[2] Planklagenævnets afgørelse af 12. januar 2018 i sagen [NMK-33-04011](https://pkn.naevneneshus.dk/afgoerelse/eb5703cc-e4e1-41b1-b140-26c9f413eec8) (<https://pkn.naevneneshus.dk/afgoerelse/eb5703cc-e4e1-41b1-b140-26c9f413eec8>). Afgørelsen kan ses på afgørelsesportalen på <https://pkn.naevneneshus.dk/>

(<https://pkn.naevneneshus.dk/>).

[3] Planklagenævnets afgørelse af 11. februar 2019 i sagen [18/08266](#)

(<https://pkn.naevneneshus.dk/afgoerelse/ef64172c-98a5-474c-8225-6c3da935c0dc>).

Afgørelsen kan ses på afgørelsesportalen på <https://pkn.naevneneshus.dk/>

(<https://pkn.naevneneshus.dk/>).

[4] Bekendtgørelse af lov om planlægning, jf. lovbekendtgørelse nr. 1157 af 1. juli 2020 med senere ændringer.

[5] Vejledning nr. 9922 af 28. september 2009 om lokalplanlægning, afsnit 1.3.3.

[6] Bekendtgørelse nr. 130 af 28. januar 2017 om udnyttelse af tilladelser, frist for indgivelse af klage, indsendelse af klage til Planklagenævnet og opsættende virkning af klage for visse afgørelser truffet efter lov om planlægning og visse andre love.

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

**Sag:**

21/08334

**Dato:**

27. april 2022.

**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) (<mailto:Plan@naevneneshus.dk>)  
**Tilgængelighedserklæring** (<https://www.was.digst.dk/pkn-naevneneshus-dk>)