

MRF 2022.235

Planklagenævnets afgørelse af 31. august 2022, j.nr. 22/03664

Ophævet afslag på ændret anvendelse af ejendom til udlejningsværelser som værende i strid med lokalplan og en privatretlig servitut, da det ansøgte var umiddelbart tilladt efter lokalplanen, og da det i modstrid med forvaltningslovens § 24, stk. 1, ikke fremgik af afgørelsen, at afslaget var med-delt med hjemmel i planlovens § 43.

Sagen omhandlede E's ansøgning om at indrette sin ejendom til 5 værelser med fælles faciliteter som toilet og bad, køkken og spiserum samt parkering. E skulle ikke selv bebo ejendommen, og de 5 lejemål skulle udlejes på dags-, uge- og månedsbasis. Ejendommen var omfattet af lokalplan nr. 432, bebyggelse langs veje i dele af Spangsbjergområdet, der fastlagde områdets anvendelse til lave boliger, dog med mulighed for institutioner og mindre erhverv som forretninger, liberale erhverv, kontorer mv. Ejendommen var endvidere omfattet af en servitut af 3. april 1962 om indskrænkninger af bebyggelses- og udnyttelsesret, hvori det var bestemt, at der på hver parcel højst måtte indrettes bolig for to familier, og der kun måtte indrettes én lejlighed i stueetagen og én i en eventuel tagetage. Det var tilladt at drive virksomhed, som almindeligvis udføres i beboelseslejligheder eller villaer, når det efter byrådets skøn kunne ske, uden at ejendommens karakter af beboelsesejendom ville forandres, eller kvarterets præg af boligkvarter ville brydes. Esbjerg Kommune meddelte den 18. januar 2022 afslag på dispensation fra lokalplanen og traf tillige afgørelse om, at det ansøgte var i strid med servituten. Det var kommunens vurdering, at der var tale om drift af hotel/motel, idet ejendommens ejer ikke skulle bebo ejendommen. Kommunen anførte i den forbindelse, at bopælspligten for en helårsbolig medfører, at de personer, som skulle bo på ejendommen, skulle tilmeldes folkeregisteret. Afgørelsen blev påklaget af E, der anførte, at det ansøgte var umiddelbart tilladt efter lokalplanen og ikke i

strid med servituten. Planklagenævnet (formanden) fandt, at der ikke i lokalplanen var krav om, at boliger i området kun måtte anvendes til helårsbeboelse. Nævnet fandt derfor ikke, at lokalplanen var til hinder for, at ejendommen kunne anvendes som udlejningsbolig. Nævnet fandt desuden, at det forhold, at ejendommen skulle udlejes, ikke medførte, at anvendelsen kunne karakteriseres som erhverv, ligesom det bemærkedes, at der ikke i planloven er hjemmel til at regulere ejerforhold i en lokalplan. Da der efter nævnets opfattelse heller ikke var tale om hotelvirksomhed, fandt nævnet, at den ønskede anvendelse måtte karakteriseres som boligformål, hvorfor anvendelsen var i overensstemmelse med lokalplanen og derfor ikke krævede dispensation. For så vidt angik servituten lagde nævnet til grund, at der var tale om en privatretlig servitut, der var tinglyst af ejendommens ejer. Nævnet bemærkede, at der er en væsentlig forskel i retsvirkningerne på offentligretlig og civilretlig håndhævelse af en privatretlig servitut, hvorfor det klart skal fremgå af en afgørelse, om der er tale om et forbud eller påbud efter planlovens § 43, jf. også forvaltningslovens § 24, stk. 1. Da kommunens afgørelse ikke indeholdt nærmere oplysning om hjemlen for afgørelsen, herunder om kommunen havde ønsket at bringe planlovens § 43 i anvendelse med henblik på offentligretlig håndhævelse af servituten, opfyldte afgørelse ikke forvaltningslovens mindstekrav til begrundelse, hvorfor afgørelsen allerede af denne grund var ugyldig. Planklagenævnet ophævede herefter afgørelsen.

Kommentar: Afgørelsen følger fast praksis med skærpet begrundelseskrav ved håndhævelse af privatretlige servitutter efter planlovens § 43, jf. f.eks. **MRF 2021.166 Pkn** med kommentar, men illustrerer tillige, at om en boligejendom anvendes af ejeren eller udlejes til andre ikke er en planlovmæssig relevant forskel i forhold til planloven – hvormed bortses fra den særlige undtagelse i planlovens § 15, stk. 2, nr. 9, for almene boliger og Højesterets dom i U 2006.306 H om timeshare.

Afgørelse i klagesag om Esbjerg Kommunes afslag på dispensation fra lokalplan samt afgørelse efter servitut til anvendelsesændring fra dyreklinik til udlejningsværelser på [A1], Esbjerg

22/03664

Esbjerg Kommune gav den 18. januar 2022 afslag på dispensation fra lokalplan nr. 432, bebyggelse langs veje i dele af Spangsbjergområdet, til anvendelsesændring fra dyreklinik til udlejningsværelser på ejendommen [A1], 6700 Esbjerg. Kommunen har desuden truffet afgørelse efter servitut (benævnt afslag) vedr. den ansøgte anvendelse.

Ansøgeren 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 § 3.1.
- Om kommunen har angivet den fornødne hjemmel for afgørelsen efter servituten.

Planklagenævnet har ikke behandlet de øvrige klagepunkter i sagen.

Planklagenævnet ophæver afgørelsen. Det betyder, at kommunens afgørelse ikke længere gælder.

1. Sagens oplysninger

1.1 Ejendommen og lokalplanen for området

Klagen vedrører en ejendom, som ønskes indrettet til 5 værelser med fælles faciliteter som toilet og bad, køkken og spiserum samt parkering på ejendommen [A1], 6700 Esbjerg. Ejeren skal ikke selv bebo ejendommen, og de 5 lejemål skal udlejes på dags-, uge- og månedsbasis.

Ejendommen er omfattet af lokalplan nr. 432, bebyggelse langs veje i dele af Spangsbjergområdet
(https://dokument.plandata.dk/20_1028810_APPROVED_1172649583625.pdf).[1]

Lokalplanen fastsætter i § 3.1 om områdets anvendelse:

Anvendelsen fastlægges til lave boliger som tæt - lave boliger og åben - lave boliger med tilhørende udhuse og garager/carporte.

Der skal gives mulighed for institutioner, butikker mindre erhverv dvs. klasse 1 erhverv jf. Håndbog om Miljø og Planlægning, december 1991, som forretninger, liberale erhverv, kontorer og små værksteder med butik og anlæg med naturlig til knytning til området.

Ejendommen er efter det oplyste omfattet af en deklaration af 3. april 1962 om indskrænkninger af bebyggelses- og benyttelsesretten (herefter kaldet servitutten).

§ 2

[...]

På hver parcel må højst indrettes bolig for to familier. Der må kun indrettes én lejlighed i stueetagen og én i en eventuel tagetage.

[...]

§ 4

[...]

Det skal dog være tilladt at drive sådan virksomhed, som almindeligvis udføres i beboelseslejligheder eller villaer, når det efter byrådets skøn kan ske, uden at ejendommens karakter af beboelsesejendom forandres, eller kvarterets præg af boligkvarter brydes.

1.2 Afgørelsen, der er klaget over

Esbjerg Kommune gav den 18. januar 2022 afslag på dispensation fra lokalplan nr. 432, bebyggelse langs veje i dele af Spangsbjergområdet, til ændret anvendelse af dyreklinik til feriebolig til udlejning på ejendommen [A1], 6700 Esbjerg. Kommunen har desuden truffet afgørelse om, at det ansøgte er i strid med en servitut på ejendommen.

Kommunen vurderede, at det ansøgte er i strid med anvendelsesbestemmelsen i § 3.1, og at en dispensation vil være i strid med planens principper.

1.3 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 30. marts 2022.

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.^[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. Planklagenævnets prøvelse

Planklagenævnet har foretaget en prøvelse i forhold til alle klagepunkter i sagen, som fremgår af afsnit 2.2. og 2.3. De bemærkninger, der er modtaget i klagesagen, er alene kort gengivet i afgørelsen, men de er indgået i sagsbehandlingen i deres helhed.

2.2 Umiddelbart tilladt eller krav om dispensation

2.2.1. Klagen

Det fremgår af klagen, at indretning af værelser til udlejning i ejendommen er umiddelbart tilladt efter lokalplanen.

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.

2.2.3. Planklagenævnets vurdering

Det fremgår af sagens oplysninger, at ejendommen ønskes indrettet til 5 værelser, som skal udlejes på dags-, uge- og månedsbasis.

Kommunen anfører i sine bemærkninger til Planklagenævnet, at der efter kommunens vurdering er tale om drift af hotel/motel, idet ejendommens ejer ikke skal bebo ejendommen. Kommunen anfører, at bopælspligten for en helårsbolig medfører, at de personer, som bor på ejendommen, skal tilmeldes folkeregisteret.

Lokalplanens § 3.1 fastsætter, at anvendelsen er lave boliger som tæt - lave boliger og åben - lave boliger med tilhørende udhuse og garager/carporte. Der gives desuden mulighed for institutioner, butikker, mindre erhverv som forretninger, liberale erhverv, kontorer og små værksteder med butik og anlæg.

Lokalplanen fastsætter således, at området må anvendes til boligformål, og der stilles ikke i lokalplanen krav om, at boliger i området kun må anvendes til helårsbeboelse. Planklagenævnet finder derfor ikke, at lokalplanen – og dermed planloven – er til hinder for, at ejendommen anvendes som udlejningsbolig.

Planklagenævnet finder desuden ikke, at det forhold, at ejendommen skal udlejes, medfører, at anvendelsen af ejendommen kan karakteriseres som erhverv. Der er ikke i planloven hjemmel til at regulere ejerforhold i en lokalplan, f.eks. ved at fastsætte bestemmelser om, at

bebyggelse skal bestå af ejer- eller lejeboliger, da ejerforhold ikke anses for at være et planlægningsmæssigt relevant forhold. Det er således ikke i strid med lokalplanen, hvis ejendommens ejer udlejer ejendommen til boligformål.

Da der efter nævnets opfattelse desuden ikke er tale om hotelvirksomhed, finder nævnet, at den ønskede anvendelse må karakteriseres som boligformål. Anvendelsen er således i overensstemmelse med lokalplanens § 3.1, og forholdet kræver derfor ikke dispensation fra lokalplanen, jf. planlovens § 19.

Da det ansøgte er umiddelbart tilladt efter lokalplanen, har nævnet ikke fundet anledning til at tage stilling til klagepunkterne om lighedsgrundsætningen samt parkering.

2.3 Afgørelse om håndhævelse af servituten

2.3.1. Klagen

Det er anført i klagesagen, at det ansøgte ikke er i strid med servituten for ejendommen, idet det ansøgte må anses for at være en virksomhed, som almindeligvis udføres i en villa, og hvor boligkvarteret ikke ændres.

2.3.2. 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.

2.3.3. Hjæmmel til håndhævelse af servituten

Planklagenævnet opfatter servituten i den konkrete sag som en privatretlig servitut, der er tinglyst af ejendommens ejer. Det fremgår ikke af sagens oplysninger, at servituten skulle være tinglyst med hjemmel i en lov.

Da der er en væsentlig forskel i retsvirkningerne på offentligretlig og civilretlig håndhævelse af en privatretlig servitut, skal det klart fremgå af kommunens afgørelse, om der er tale om et forbud eller påbud efter planlovens § 43.

En begrundelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, som afgørelsen er truffet efter jf. forvaltningslovens § 24, stk. 1.

Den påklagede afgørelse af 18. januar 2022 om afslag efter servitutten af 3. april 1962 indeholder ikke nærmere oplysning om hjemlen for afgørelsen, og det fremgår således ikke, om kommunen har ønsket at bringe planlovens § 43 i anvendelse med henblik på offentligretlig håndhævelse af servitutten. Afgørelsen opfylder således ikke forvaltningslovens mindstekrav til en begrundelse, hvorfor afgørelsen allerede af denne grund ophæves som ugyldig.

Hvis kommunen fortsat ønsker at modsætte sig det ansøgte, må kommunen beslutte, om den ønsker at søge servitutbestemmelsen håndhævet efter planlovens § 43, såfremt den finder, at betingelserne er opfyldt.

3. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet ophæver Esbjerg Kommunes afgørelse af 18. januar 2022 om afslag på dispensation fra lokalplan nr. 432, bebyggelse langs veje i dele af Spangsbjergområdet, samt afgørelse efter servitut til anvendelsesændring fra dyreklinik til udlejningsværelser på ejendommen [A1], 6700 Esbjerg.

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.^[3] Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. § 3, stk. 4, i lov om Planklagenævnet.

Det indbetalte klagegebyr 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 med senere ændringer.

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

Sag:

22/03664

Dato:

31. august 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>)
[Tilgængelighedserklæring](https://www.was.digst.dk/pkn-naevneneshus-dk) (<https://www.was.digst.dk/pkn-naevneneshus-dk>)