

MRF 2023.185

Planklagenævnets afgørelse af 25. august 2023, j.nr. 23/03540

Genoptagelse af Planklagenævnets tidligere afgørelse om, at tilladt byggeri var i overensstemmelse med lokalplan, grundet forkert beregningsgrundlag af bebyggelsesprocent, hvorefter afgørelsen blev delvist ophævet og hjemvist med henblik på stillingen til dispensation fra lokalplanen.

Aabenraa Kommune meddelte den 18. juni 2021 byggetilladelse til E's opførelse af et enfamiliehus inkl. fotostudie, garage, overdækket areal og skur på en ejendom i Kruså. Området var omfattet af lokalplan nr. 4/86, et område ved Fjordvejen ved Kollund. Afgørelsen blev påklaget af naboer (N) til Planklagenævnet, der ved afgørelse af 11. august 2021 fandt, at byggeriet var i overensstemmelse med lokalplanen, hvorfor N ikke fik medhold i klagen. N indbragt nævnets afgørelse for Retten i Sønderborg. I forbindelse med retssagen gjorde N nævnet opmærksom på, at der i klagesagen var blevet lagt et forkert bygningsreglement til grund for beregningen af bebyggelsesprocenten, og at nævnet havde overset et klagepunkt om, at husets hovedbygning var i strid med lokalplanens § 6.3 om tagudformning. På denne baggrund genoptog Planklagenævnet behandlingen af sagen, da det måtte anses for en væsentlig retlig mangel, at der var lagt et forkert beregningsgrundlag til grund for bebyggelsesprocenten (BR-S 85 i stedet for BR-S 98), og da nævnet havde begået sagsbehandlingsfejl ved at overse klagepunktet om tagudformning. Nævnet valgte på denne baggrund at foretage en ny vurdering af klagepunkterne vedr. lokalplanens § 5.1 om bebyggelsesprocent, § 5.2 om bygningshøjde og § 6.3 om tagudformning. I forbindelse med genoptagelsen gjorde N tillige gældende, at kommunen ikke havde begrundet afgørelsen og tilsidesat officialprincippet samt lighedsgrundsætningen, hvilket nævnet også behandlede. Planklagenævnet (formanden) lagde til grund, at kommunen havde truffet en indirekte afgørelse om, at byggeriet var i overensstemmelse med lokalplanen, medmindre der var dispenseret fra lokalplanen. Vedr. lokalplanens § 5.1 om bebyggelsesprocenten bemærkede nævnet, at kommunen skulle beregne bebyggelsesprocenten efter de regler, der var gældende på tidspunktet for

vedtagelsen af lokalplanen (BR-S 98), og at det udgjorde en væsentlig retlig mangel, at kommunen havde anvendt BR-S 85 som beregningsgrundlag for bebyggelsesprocenten, idet en korrekt beregning ville kunne føre til et andet resultat. Vedr. lokalplanens § 5.2 om bygningshøjden, som i det væsentlige angik, om niveauplanet var fastsat forkert, fandt nævnet, at bygningshøjden var umiddelbart tilladt, da der var fastlagt et niveauplan, som var grundlag for beregning af bygningshøjden. Efter byggetilladelsen var niveauplanet for byggefeltet fastsat til kote 14.60, hvormed byggehøjden ikke oversteg 8.5 m og dermed ikke fandtes at være lokalplanstridig. Nævnet fandt, at det ikke havde kompetence til at prøve fastsættelsen af niveauplanet, da fastlæggelse heraf sker på baggrund af byggelovgivningen. Vedr. lokalplanens § 6.3 om tagudformning var spørgsmålet, om bygningerne, ud over hovedbygningen, skulle opføres med tag i stilen sadeltag som fastsat i bestemmelsen. Det kunne ikke ud fra ordlyden i "lignende hovedbygning" fortolkes, at garage, veranda og fotostudie var omfattet af kravet om sadeltag, hvormed fladt tag på disse bygninger var i overensstemmelse med lokalplanen. Dog fandtes de fremskudte bygningsdele i hver ende af sadeltaget på hovedbygningen at måtte karakteriseres som dele af hovedbygningen, hvorfor forholdet krævede dispensation efter planlovens § 19. Nævnet ændrede på denne baggrund nævnets tidligere afgørelse om, at byggeriet var i overensstemmelse med lokalplanens §§ 5.1 og 6.3, og hjemviste sagen til fornyet behandling i kommunen. Afslutningsvis konstaterede nævnet, at N ikke var omfattet af partsbegrebet i forvaltningslovens forstand, hvormed kommunen ikke havde pligt til at begrunde afgørelsen efter forvaltningslovens § 22. Nævnet afviste desuden at tage stilling til de øvrige dele af klagen.

Kommentar: Afgørelsen illustrerer, at sagsanlæg mod Planklagenævnet om tidligere nævnsafgørelser kan resultere i, at nævnet beslutter at genoptage sagen uden at afvente retssagens forløb, hvilket

MRF 2023.185

*især er relevant, når nævnet under retssagen bliver opmærksom på mangler i nævnets sagsbehandling, jf. som et andet eksempel herpå **MRF 2021.263 Pkn**. I den foreliggende sag betød dette, at sagen blev hjemvist med henblik på kommunens stillingtagen til, om der skulle meddeles dispensation fra lokalplanen.*

Genoptagelse og delvis annullation af Planklagenævnets afgørelse om Aabenraa Kommunes afgørelse om, at byggeri på [A1], Kruså, er i overensstemmelse med lokalplan, sagsnr. 21/09524

23/03540

Planklagenævnet traf den 11. august 2022 afgørelse i en sag om Aabenraa Kommunes afgørelse af 18. juni 2021 om, at opførelse af et enfamiliehus inkl. fotostudie, garage, overdækket areal og skur på ejendommen [A1], 6340 Kruså, er i overensstemmelse med lokalplan nr. 4/86, et område ved Fjordvejen i Kollund.

Planklagenævnet har af egen drift besluttet at genoptage afgørelsen.

I denne afgørelse har Planklagenævnet herefter behandlet følgende spørgsmål:

- Om forholdet er umiddelbart tilladt efter lokalplanen, jf. planlovens § 18, eller kræver dispensation fra lokalplanens §§ 1, 3, 5.1-5.2, 6.1-6.5 og 8.1.
- Om reglerne om partshøring er overholdt, jf. forvaltningslovens § 19.
- Om kommunen har begrundet afgørelsen, jf. forvaltningslovens §§ 22 og 24.
- Om reglerne om naboorientering er overholdt, jf. planlovens § 20.

Planklagenævnet har ikke behandlet de øvrige klagepunkter i sagen.

Planklagenævnet ophæver og hjemviser del den af Aabenraa Kommunes afgørelse af 18. juni 2021, der vedrører, at det ansøgte er i overensstemmelse med lokalplanens § 5.1 om bebyggelsesprocent og § 6.3 om tagudformning. Det betyder, at denne del af kommunens afgørelse ikke længere gælder.

Planklagenævnet kan ikke give medhold i den resterende del af klagen. Det betyder, at kommunens afgørelse om, at det ansøgte er i overensstemmelse med lokalplanens §§ 1, 3, 5.2, 6.1, 6.2, 6.4, 6.5 og 8.1 fortsat gælder.

Denne afgørelse erstatter Planklagenævnets tidligere afgørelse af 11. august 2022.

Indhold

1. Genoptagelse. 3

1.1. Planklagenævnets tidligere afgørelse. 3

1.2. Baggrunden for genoptagelse. 3

1.3. Beslutning om genoptagelse. 4

1.3.1. Generelt om genoptagelse. 4

1.3.2. Planklagenævnets vurdering. 4

2. Sagens oplysninger 5

2.1. Ejendommen og lokalplanen for området 5

2.2. Afgørelsen, der er klaget over 7

2.3. Klagen og bemærkningerne hertil 7

3. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse. 7

3.1. Planklagenævnets kompetence. 7

3.1.1. Planklagenævnets kompetence. 7

3.2. Umiddelbart tilladt eller krav om dispensation. 8

3.2.1. Generelt om umiddelbart tilladt eller krav om dispensation. 8

3.2.2. Lokalplanens § 1 om lokalplanens formål 8

3.2.3. Lokalplanens § 3 om områdets anvendelse. 9

3.2.4. Lokalplanens § 3.1 om antal boliger på ejendommen. 10

3.2.5. Lokalplanens § 6.1 om bebyggelsens udformning m.v. 10

3.2.6. Lokalplanens § 6.2 om bebyggelsens facade. 11

3.2.7. Lokalplanens 6.4 om bygningssider 12

3.2.8. Lokalplanens § 8.1 om parkering. 12

3.3. Ny vurdering af lokalplanens § 5.1 om bebyggelsesprocent 12

3.4. Ny vurdering af lokalplanens § 5.2 om bygningshøjden. 13

3.5. Ny vurdering af lokalplanens § 6.3 om tagudformning. 13

- 3.6. Annullation af nævnets afgørelse af 11. august 2022. 14
 - 3.6.1. Generelt om annullation. 14
 - 3.6.2. Planklagenævnets vurdering i forhold til annullation. 15
- 3.7. Partshøring. 16
 - 3.7.1. Klagen. 16
 - 3.7.2. Generelt om partshøring. 16
 - 3.7.3. Planklagenævnets vurdering. 17
- 3.8. Begrundelse. 17
 - 3.8.1. Klagen. 17
 - 3.8.2. Generelt om begrundelse. 17
 - 3.8.3. Planklagenævnets vurdering. 18
- 3.9. Lighedsgrundsætningen, officialprincippet og konkret vurdering. 18
 - 3.9.1. Klagen. 18
 - 3.9.2. Planklagenævnets vurdering. 18
- 3.10. Naboorientering. 18
 - 3.10.1. Klagen. 18
 - 3.10.2. Generelt om naboorientering. 18
 - 3.10.3. Planklagenævnets vurdering. 18
- 3.11. Forhold, som ikke behandles. 19
 - 3.11.1. Byggeriet er i strid med planlovens regler om planlægning. 19
 - 3.11.2. Forholdet til kommuneplanen. 19
 - 3.11.3. Hensigtsmæssighed. 20
 - 3.11.4. Naboretlig tålegrænse. 20
 - 3.11.5. Museums- og naturbeskyttelsesloven. 20
 - 3.11.6. Servitut om udsigtsfredning. 21
 - 3.11.7. God forvaltningsskik. 21
 - 3.11.8. Tilsyn efter planloven. 22
 - 3.11.9. Klagepunkter vedrørende bygningsreglementet 22
- 4. Afsluttende bemærkninger 22

1. Genoptagelse

1.1. Planklagenævnets tidligere afgørelse

Planklagenævnet traf den 11. august 2022 afgørelse i en sag om Aabenraa Kommunes afgørelse af 18. juni 2021 om, at opførelse af et enfamiliehus inkl. fotostudie, garage, overdækket areal og skur på ejendommen [A1], 6340 Kruså, er i overensstemmelse med lokalplan nr. 4/86, et område ved Fjordvejen i Kollund.

Planklagenævnet gav ikke medhold i klagen.

1.2. Baggrunden for genoptagelse

Klagerne indbragte ved stævning af 9. februar 2023 Planklagenævnets afgørelse af 11. august 2022 for Retten i Sønderborg.

Klagerne har i forbindelse med retssagen gjort Planklagenævnet opmærksomt på, at nævnet i klagesagen lagde et forkeret bygningsreglement til grund for beregningen af bebyggelsesprocenten, jf. lokalplanens § 5.1. Klagerne har desuden gjort opmærksom på, at nævnet i forbindelse med klagesagen havde overset et klagepunkt om, at husets hovedbygning er i strid med lokalplanens § 6.3 om tagudformning.

1.3. Beslutning om genoptagelse

1.3.1. Generelt om genoptagelse

Planklagenævnet har kompetence til at tage stilling til, om der skal ske genoptagelse af en afgørelse, som nævnet tidligere har truffet.

Planklagenævnet har pligt til at vurdere, *om* en sag skal genoptages, hvis en part beder om det.

Planklagenævnet har desuden pligt til at *genoptage sagen* og vurdere den på ny, hvis en af følgende betingelser er opfyldt:

1. Hvis der er nye faktiske oplysninger af så væsentlig betydning, at der er en vis sandsynlighed for, at sagen ville have fået et andet resultat, hvis oplysningerne havde foreligget ved nævnets tidligere stillingtagen til sagen.
2. Hvis nævnet ved den tidligere behandling af sagen har begået væsentlige sagsbehandlingsfejl.

3. Hvis der er væsentlige nye retlige forhold, f.eks. hvis domstolene i en tilsvarende sag har underkendt nævnets fortolkning eller praksis.

1.3.2. Planklagenævnets vurdering

Nævnet finder, at nævnets afgørelse lider af en retlig mangel i form af en forkert henvisning til, hvilket regelsæt bebyggelsesprocenten skulle have været beregnet efter. Det fremgår af afgørelsen, at bebyggelsesprocenten skulle beregnes efter beregningsreglerne i bygningsreglement for småhuse 1985 (BR-S 85), hvilket er en fejl, idet det er beregningsreglerne i bygningsreglement BR-S 98, som var gældende på tidspunktet for lokalplanens vedtagelse, som skal anvendes ved beregningen.[1]

Planklagenævnet finder desuden, at nævnet har begået en sagsbehandlingsfejl, idet nævnet ikke var opmærksomt på, at der var klaget over, at tagudformningen på husets hovedbygning er i strid med lokalplanens § 6.3, og derfor ikke tog stilling til klagepunktet.

Nævnet har på den baggrund valgt at genoptage nævnets afgørelse af 11. august 2022. Nævnet har foretaget en ny vurdering af klagepunkterne vedr. lokalplanens § 5.1 om bebyggelsesprocent, § 5.2 om bygningshøjde og § 6.3 om tagudformning, jf. afsnit 3.3, 3.4 og 3.5.

Klagerne har i forbindelse med sagens genoptagelse anført nye klagepunkter, som er behandlet i afsnit 3.8, 3.9 og 3.11.2.

Afgørelsen er for så vidt angår de øvrige klagepunkter uændret.

2. Sagens oplysninger

2.1. Ejendommen og lokalplanen for området

Klagen vedrører en ansøgning om at opføre et enfamiliehus inkl. fotostudie, garage, overdækket areal og skur på [A1], 6340 Kruså.

Ejendommen er omfattet af lokalplan nr. 4/86, et område ved Fjordvejen i Kollund (https://dokument.plandata.dk/20_1103011_APPROVED_1227536185484.pdf).[2] Ejendommen ligger i delområde 1.

Lokalplanen er vedtaget den 13. oktober 1999.

Lokalplanens § 1.1 om lokalplanens formål fastsætter følgende:

Lokalplanen har til formål at sikre:

at området anvendes til boligområde, offentlige formål og grønne områder,

at fastholde områdets karakter med store, gamle villaer, gamle træer og åbenhed i bebyggelsen,

at styrke områdets udtryk og karakter ved i enkelte tilfælde at give mulighed for en fortætning af bebyggelsen ved udstykning af enkelte grunde,

at der er tilstrækkelige bygge- og udvidelsesmuligheder inden for de enkelte matrikler,

at bevaringsværdige bygninger og bebyggelseshelheder bevares,

at markante træer og beplantninger bevares,

at der skabes grundlag for en forbedring, forskønnelse og udvikling til gavn for området som helhed.

Lokalplanens § 3 om områdets anvendelse fastsætter bl.a. følgende:

3.1 Delområde I må kun anvendes til boligformål og rekreative områder.

Bebyggelsen må kun bestå af åben-lav bebyggelse med en bolig på hver ejendom.

3.2 I delområde 1 kan Byrådet tillade, at der på ejendommene kan drives sådan virksomhed, som almindeligvis kan indpasses, så karakteren af boligområde opretholdes. Det er en forudsætning, at der fortsat opretholdes en selvstændig beboelse på ejendommen, og at virksomheden ikke skaber trafik- og parkeringsproblemer eller forårsager lugt og støjgener for beboerne i området i øvrigt.

[...]

Lokalplanens § 5 om bebyggelsens omfang og placering fastsætter bl.a. følgende:

5.1 I delområde I fastsættes bebyggelsesprocenten for den enkelte ejendom efter følgende graduering:

<i>For grundstørrelser på indtil 1.500 m²</i>	<i>25</i>
<i>For grundstørrelser på 1.500 - 2.500 m²</i>	<i>20</i>
<i>For grundstørrelser på 2.500 m² og derover</i>	<i>15</i>

5.2 Intet punkt af en bygnings ydervæg eller tagflade må gives en højde, der overstiger 8,5 m over terræn, målt efter reglerne i bygningsreglementet.

Byrådet kan dog tillade en større højde end 8,5 m, hvis det ved en visualisering påvises, at bygningen dermed indpasses i området på en mere overbevisende måde, end hvis de 8,5 m overholdes.

[...]

Lokalplanens § 6 om bebyggelsens ydre fremtræden fastsætter bl.a. følgende:

6.1 Bebyggelse på den enkelte ejendom skal fremstå som en helhed

med hensyn til udformning, materialevalg, farve, m.v.

6.2 Ved ny bebyggelse på matr. nr. 317, Kollund, eller på eventuelle udmatrikuleringer fra matr. nr. 277, skal bygningernes facade mod Fjordvejen udformes med gavlkvist, i princippet som vist på illustrationen side 16.

6.3 Tage på beboelsesbygninger og lignende hovedbygninger skal udføres som symmetriske saddeltage, hvis tagfladers vinkel med det vandrette plan skal være mellem 30° og 50°. De skal dækkes med tegl eller mørke materialer i farverne brun, mørkerød, rødbrun, sort eller blåsort. Glaserede tagsten må kun anvendes i farven sort. Andre tagformer og materialer kan anvendes efter Byrådets godkendelse i hvert enkelt tilfælde.

Tage på øvrige bygninger og udhuse skal dækkes med samme materialer som hovedhuset eller med tagpap.

På matr. nr.ene 123, 317, 158, 124 og 277, Kollund, skal tage på beboelsesbygninger og lignende hovedbygninger udføres som symmetriske saddeltage. Tagfladernes vinkel med det vandrette plan skal være mellem 45° og 50° og tagryggen skal være parallel med Fjordvejen. Dog kan tagryggen på matr. nr. 277 og eventuelle udmatrikuleringer herfra være parallel med eller vinkelret på Fjordvejen.

6.4 Udvendige bygnings sider skal udføres i stenmaterialer som den fremtrædende konstruktive bygningsdel enten som blank mur, vandskuret eller pudset. Til udhuse, garager, carporte og lignende mindre bygninger kan der anvendes andre materialer, såfremt deres farve er i harmoni med hovedhuset.

6.5 Til facader og gavle, herunder også gavltrekanter, må der kun anvendes jordfarverne (og svensk rød) samt sort og hvid. Dog kan vinduer og dørpartier males i andre farver.

[...]

Lokalplanens § 8.1 om parkeringsforhold og stier fastsætter følgende:

8.1 I delområde I skal der, ved ændret anvendelse eller nybyggeri, etableres 2 parkeringspladser pr. bolig - placeret ved boligen.

2.2. Afgørelsen, der er klaget over

Kommunen har den 18. juni 2021 givet byggetilladelse til at opføre et enfamiliehus inkl. fotostudie, garage, overdækket areal og skur på [A1], 6340 Kruså.

2.3. Klagen og bemærkningerne hertil

Planklagenævnet har under sagens behandling modtaget de dokumenter vedrørende sagens indhold, der fremgår af Bilag 2 sidst i denne afgørelse.

Planklagenævnet modtog klagen fra kommunen den 20. august 2021.

Klagen og de bemærkninger, der er modtaget i klagesagen, er alene kort gengivet i afgørelsen, men de er indgået i sagsbehandlingen i deres helhed.

3. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1. Planklagenævnets kompetence

3.1.1. Planklagenævnets kompetence

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

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

Planklagenævnets forståelse af kommunens afgørelse

Det følger af bygningsreglementet, at kommunalbestyrelsen, inden der kan gives byggetilladelse, skal undersøge, om det ansøgte byggearbejde er i strid med bl.a. planloven.

Hvis der er fastsat en lokalplan eller byplanvedtægt for området, forstår Planklagenævnet derfor som udgangspunkt en byggetilladelse som en afgørelse om, at projektet er i overensstemmelse med denne lokalplan eller byplanvedtægt (ud over de bestemmelser, der evt. er dispenseret fra). Dette gælder uanset, om lokalplanen eller byplanvedtægten er nævnt i byggetilladelsen.

Kommunen har truffet afgørelse om byggetilladelse. I den konkrete sag er der fastsat en lokalplan for området, og Planklagenævnet forstår derfor byggetilladelsen som en afgørelse om, at projektet er i overensstemmelse med denne lokalplan.

Der er således i sagen truffet en (indirekte) afgørelse efter planloven, som Planklagenævnet kan tage stilling til.

3.2. Umiddelbart tilladt eller krav om dispensation

3.2.1. 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.

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.

Kortbilag til en lokalplan har kun bindende virkning, hvis der er henvist til dem i de egentlige lokalplanbestemmelser. Såfremt der er uoverensstemmelse mellem kortbilag og lokalplanbestemmelser, går lokalplanbestemmelserne desuden forud.

3.2.2. Lokalplanens § 1 om lokalplanens formål

Klagerne har anført, at byggeriet strider mod lokalplanens formålsbestemmelse.

I medfør af planlovens § 15, stk. 1, skal en lokalplan bl.a. indeholde oplysninger om planens formål. En lokalplans formålsbestemmelse afgrænser nærmere de formål, som skal varetages med planens øvrige og mere detaljerede bestemmelser om f.eks. anvendelse og udformning af bebyggelse. Et forhold, som ønskes reguleret gennem lokalplanen, kan således ikke sikres gennem formålsbestemmelsen alene, men skal komme til udtryk i planens konkrete bestemmelser.

Formålsbestemmelsen i lokalplanens § 1 fastsætter alene overordnede målsætninger om bl.a. at fastholde områdets karakter med store, gamle villaer, gamle træer og åbenhed i bebyggelsen, og at skabe grundlag for en forbedring, forskønnelse og udvikling til gavn for området som helhed.

Planklagenævnet finder på den baggrund, at det ansøgte byggeri er umiddelbart tilladt efter lokalplanens formålsbestemmelse. Nævnet bemærker i øvrigt, som nævnt ovenfor i afsnit 3.2.1, at lokalplanens redegørelse ikke har bindende retsvirkning.

Planklagenævnet kan derfor ikke give medhold i klagepunktet om, at byggeriet er i strid med lokalplanens formål og redegørelse.

3.2.3. Lokalplanens § 3 om områdets anvendelse

Klagerne har anført, at byggeriet inkl. etablering af et fotostudie ikke er i overensstemmelse med lokalplanens §§ 3, da fotostudiet skal anvendes til erhvervsmæssige formål. Klagerne har desuden anført, at kommunen har tilsidesat officialprincippet ved ikke at have tilstrækkeligt undersøgt forholdene omkring erhvervsaktiviteterne på ejendommen.

Lokalplanens § 3.1, 1. pkt., fastsætter, at delområde 1 kun må anvendes til boligformål og rekreative områder.

Det følger af praksis, at erhverv i egen bolig ikke kan hindres i et område, som i en lokalplan eller byplanvedtægt er udlagt til boligområde, når erhvervet udøves af beboerne uden fremmed medhjælp, og ejendommens karakter af boligejendom og kvarterets præg af boligområde i øvrigt fastholdes. Som eksempler på sådanne erhverv kan nævnes frisør-, advokat-, revisor- og arkitektvirksomhed og lignende liberale erhverv samt dagplejere og lignende.[4]

Denne praksis skal ses i lyset af, at de aktiviteter, som finder sted i en privat bolig, som udgangspunkt ikke har en sådan planretlig relevans, at de bør kunne forhindres med hjemmel i planloven.

Da sådanne erhverv ikke kan forhindres eller begrænses i en lokalplan eller en byplanvedtægt, anses det for umiddelbart tilladt, jf. planlovens § 18, uanset hvad der fremgår af lokalplanen eller byplanvedtægten. Forholdet kræver derfor ikke dispensation.

Kommunen har mulighed for i en lokalplan at tillade erhvervsvirksomhed i videre omfang. I sådanne tilfælde kan der ikke stilles krav om, at virksomheden udøves af den, der bor i boligen.

Kommunen har givet tilladelse til opførelse af et fotostudie på 20 m² på ejendommen. Kommunen har i forbindelse med klagesagens behandling oplyst, at der ikke er søgt om indretning af lokaler til erhverv, og at fotostudiet alene er påtænkt anvendt på hobbybasis. Der er således efter det oplyste ikke ansat medhjælp.

Uanset om anvendelsen af fotostudiet har karakter af erhverv, finder Planklagenævnet, at en anvendelse til fotostudie må sidestilles med de typer af erhverv, som det efter praksis er umiddelbart tilladt efter planloven at udøve fra sin bolig.^[5] Nævnet finder desuden, at en anvendelse til fotostudie uden ansat medhjælp ikke vil have en sådan karakter, at kvarterets præg af boligområde ændres. Anvendelsen til fotostudie er således umiddelbart tilladt efter planloven, selv om anvendelsen er et led i ejerens erhverv. Nævnet finder på den baggrund, at kommunen ikke har handlet i strid med officialprincippet som følge af, at kommunen ikke har foretaget en nærmere undersøgelse af forholdene omkring evt. erhvervsaktiviteter på ejendommen.

3.2.4. Lokalplanens § 3.1 om antal boliger på ejendommen

Klagerne har anført, at bygningen, hvori fotostudiet indgår, er en selvstændig annektsbygning til helårsbeboelse på ejendommen, hvilket er i strid med lokalplanens § 3.1, idet der efter denne bestemmelse kun må etableres en bolig på ejendommen.

Lokalplanen fastsætter i § 3.1, 2. pkt., at bebyggelsen kun må bestå af åben-lav bebyggelse med en bolig på hver ejendom.

Det fremgår af sagens oplysninger, at bygningen, hvori fotostudiet ligger, er placeret separat fra den øvrige bygning, og at bygningen består af fotostudiet og et skur.

Planklagenævnet finder, at den separate bygning ikke udgør en selvstændig bolig. Nævnet lægger herved særligt vægt på, at der hverken er køkken eller badeværelse i bygningen. Bygningen fremstår således efter nævnets opfattelse ikke som en selvstændig bolig.

Planklagenævnet finder på den baggrund, at den separate bygning er i overensstemmelse med lokalplanens § 3.1, 2. pkt., jf. planlovens § 18, og forholdet kræver således ikke dispensation.

3.2.5. Lokalplanens § 6.1 om bebyggelsens udformning m.v.

Klagerne har anført, at byggeriet er et voldsomt indgreb i den bevaringsværdige bebyggelseshelhed, og dermed er i strid med lokalplanens § 6.1.

Lokalplanens § 6.1 fastsætter, at bebyggelsen på den enkelte ejendom skal fremstå som en helhed med hensyn til udformning, materialevalg, farve, m.v.

En bestemmelse i en lokalplan må – for at kunne håndhæves som en bindende bestemmelse – være så klart og præcist formuleret, at der ikke kan herske tvivl om, hvorvidt den er overholdt eller ej i den situation, som sagen vedrører.

Planklagenævnet finder, at bestemmelsen ikke har den fornødne klarhed og præcision til, at den kan håndhæves af kommunen i den konkrete sag. Nævnet lægger herved vægt på, at det er uklart, hvad der ligger i kravet om, at den enkelte ejendom skal fremstå som en helhed. Fortolkningen af bestemmelsen vil således i høj grad bero på en skønsmæssig vurdering, og der vil derfor kunne være tvivl om, hvorvidt bestemmelsen er overholdt eller ej.

Det ansøgte byggeri er dermed umiddelbart tilladt efter bestemmelsen, og kræver derfor ikke dispensation, jf. planlovens § 19.

3.2.6. Lokalplanens § 6.2 om bebyggelsens facade

Klagerne har anført, at byggeriet ikke er i overensstemmelse med lokalplanens § 6.2, hvorfor byggeriet er et indgreb i den bevaringsværdige bebyggelseshelhed.

Lokalplanens § 6.2 fastsætter, at ved ny bebyggelse på matr.nr. 317, Kollund, som er den påklagede ejendom, skal bygningernes facade mod Fjordvejen udformes med gavlkvist i princippet som vist på illustrationen side 16.

Hvis det fremgår af en lokalplan, at bestemte elementer skal placeres "i princippet" som vist på et kortbilag eller tegning, vil der ikke være krav om, at der er fuldstændig overensstemmelse med det, som fremgår af kortbilaget eller tegningen. Større afvigelser vil dog efter omstændighederne kunne forudsætte en dispensation eller i særlige tilfælde eventuelt være i strid med den planlagte struktur.

Planklagenævnet finder, at bebyggelsens facade mod Fjordvejen ikke afviger så væsentligt fra illustrationen på lokalplanens side 16, at byggeriet er i strid med lokalplanens § 6.2. Nævnet lægger vægt på, at hovedbygningen fremstår med saddeltag og gavlkvist, som det er illustreret i lokalplanen. Nævnet lægger desuden vægt på, at illustrationen på lokalplanens side 16 ikke er særligt detaljeret, og at § 6.2 alene fastsætter, at facaden skal udformes "i princippet" som vist på illustrationen.

Nævnet finder på den baggrund, at byggeriet er umiddelbart tilladt efter § 6.2.

3.2.7. Lokalplanens 6.4 om bygningssider

Klagerne har anført, byggeriet ikke overholder lokalplanens § 6.4, idet træmaterialet, som anvendes til gelænderet og den fremskudte veranda, medfører, at bygningssiden ikke fremstår i stenmateriale.

Lokalplanens § 6.4 fastsætter, at udvendige bygningssider skal udføres i stenmaterialer som den fremtrædende konstruktive bygningsdel, enten blank mur, vandskuret eller pudset.

Planklagenævnet finder, at det ansøgte byggeri er umiddelbart tilladt for så vidt angår lokalplanens § 6.4 og kræver dermed ikke dispensation, jf. planlovens § 19. Nævnet lægger vægt på, at gelænderet og de øvrige trækonstruktioner ved verandaen ikke er en del af bygningssiden.

3.2.8. Lokalplanens § 8.1 om parkering

Klagerne har anført, at parkeringsforholdene ved det nye byggeri er i strid med lokalplanen, fordi det er en integreret del af bebyggelsen, og dermed ikke er placeret ved boligen.

Det fremgår af § 8.1 i lokalplanen, at der ved nybyggeri skal etableres 2 parkeringspladser, som placeres ved boligen.

Det fremgår ikke nærmere af bestemmelsen, hvor eller hvordan parkeringspladserne skal placeres.

Planklagenævnet finder, at etableringen af 2 parkeringspladser i den integrerede garage er umiddelbart tilladt efter § 8.1 og kræver dermed ikke dispensation, jf. planlovens § 19.

3.3. Ny vurdering af lokalplanens § 5.1 om bebyggelsesprocent

Klagerne har anført, at kommunen har udregnet bebyggelsesprocenten efter de forkerte beregningsregler, at den overdækkede veranda skal medregnes, og at bebyggelsesprocenten overskrider det tilladte efter lokalplanens § 5.1.

Når der i en lokalplan er fastsat bestemmelser om bebyggelsesprocent, skal beregningen som udgangspunkt ske efter de beregningsregler i bygningsreglementet, der var gældende på tidspunktet for vedtagelsen af lokalplanen.[6]

Da lokalplan nr. 4/86 er endeligt vedtaget den 13. oktober 1999, er det beregningsreglerne i Bygningsreglement for småhuse 1998 (BR-S 98), som var gældende på dette tidspunkt, der finder anvendelse i denne sag.

Kommunen har beregnet bebyggelsesprocenten efter reglerne i Bygningsreglement for småhuse 1985 (BR-S 85), som var gældende frem til den 15. september 1998.

Planklagenævnet finder, at det forhold, at kommunen har beregnet bebyggelsesprocenten efter det forkerte regelsæt, er en retlig mangel ved afgørelsen.

Idet beregningen vil kunne føre til et andet resultat, finder nævnet endvidere, at der er tale om en væsentlig retlig mangel, og at kommunens afgørelse om, at bebyggelsesprocenten er i overensstemmelse med § 5.1 dermed er ugyldig.

3.4. Ny vurdering af lokalplanens § 5.2 om bygningshøjden

Klagerne har anført, at højden på byggeriet er i strid med lokalplanens § 5.2, herunder at niveauplanet er fastsat forkert.

Det fremgår af lokalplanens § 5.2, at intet punkt af en bygningstagflade må overstige 8,5 m over terræn, og at dette skal måles efter reglerne i bygningsreglementet.

Af bygningsreglement for småhuse 1998 (BR-S 98), som finder anvendelse i denne sag, jf. afsnit 3.3, fremgik det, at højder skulle måles lodret fra grundens naturlige terræn, jf. reglementets pkt. 2.7.1. Det fremgik endvidere, at hvis grunden har skrånende terræn eller terræn med større niveauforskelle, måles der fra et eller flere niveauplaner, der fastsættes af kommunalbestyrelsen.

Planklagenævnet opfatter på den baggrund lokalplanens § 5.2 på den måde, at hvis der er fastlagt et niveauplan, skal bygningshøjden måles fra dette niveauplan.

Det fremgår af byggetilladelsen, at niveauplanet for byggefeltet er fastsat til kote 14.60 (DVR). Det fremgår af sagens oplysninger, at bygningshøjden ikke overstiger 8.5 m målt fra niveauplanet.

Planklagenævnet finder på den baggrund, at bygningshøjden er umiddelbart tilladt og ikke kræver dispensation fra lokalplanens § 5.2.

Nævnet bemærker, at niveauplanet for byggeriet er fastsat i byggetilladelsen, og at lokalplan nr. 4/86 ikke regulerer fastsættelse af niveauplan. Planklagenævnet har derfor ikke kompetence til at behandle en klage over kommunens fastsættelse af niveauplanet for ejendommen, idet fastsættelse af niveauplanet sker i henhold til byggelovgivningen, jf. afsnit 3.10.9.

3.5. Ny vurdering af lokalplanens § 6.3 om tagudformning

Klagerne har anført, at byggeriet er i strid med lokalplanens § 6.3, som fastsætter, at ny bebyggelse skal opføres med saddeltag, idet det kun er hovedbygningen, som opføres med denne tagform. Klagerne henviser til, at tagudformningen på hovedbygningen kun delvist er udformet som symmetrisk saddeltag, da den fremskudte bygningsdel, overdækningen/verandaen samt den integrerede dobbeltgarage har en flad tagudformning.

Lokalplanens § 6.3 fastsætter bl.a., at tage på beboelsesbygninger og lignende hovedbygninger skal opføres som symmetriske saddeltage.

Det fremgår af sagens oplysninger, at det tilladte byggeri består af et hovedhus med saddeltag, to fremskudte bygningsdele med fladt tag i hver ende af saddeltaget, en overdækning/veranda med fladt tag, en garage med fladt tag, som er bygget sammen med hovedhuset, samt en fritliggende bygning med fladt tag, der er indrettet til skur og fotostudie.

Det fremgår ikke af bestemmelsen, hvad der forstås med "lignende hovedbygning", og lokalplanen indeholder heller ikke fortolkningsbidrag. Nævnet finder, at det ikke fremgår med tilstrækkelig klarhed og præcision, at garagen har karakter af en *lignende hovedbygning*, uanset at den er sammenbygget med beboelsesbygningen (hovedbygningen). Garagen har heller ikke karakter af en beboelsesbygning.

Nævnet finder, at overdækningen/verandaen og det fritliggende skur/fotostudie heller ikke kan karakteriseres som en "beboelsesbygning eller lignende hovedbygning". Nævnet lægger herved vægt på, at bestemmelsen må forstås sådan, at den fastsætter krav om saddeltag på beboelsesbygninger, som har karakter af en hovedbygning, og dermed ikke omfatter overdækninger og mindre sekundære bygninger, uanset om disse er indrettet til beboelsesformål som f.eks. et anneks, hobbyrum mv.

Taget på garagen, overdækningen/verandaen og skuret/fotostudiet er dermed umiddelbart tilladt efter § 6.3, og kræver således ikke dispensation, jf. planlovens § 19.

Nævnet finder dog, at de to fremskudte bygningsdele i hver ende af saddeltaget på hovedbygningen må karakteriseres som en del af hovedbygningen, og at de er ansøgt opført med fladt tag, hvilket kan ses af Bilag 1, billede 1 og 2.

Planklagenævnet finder derfor, at taget på de to fremskudte bygningsdele er i strid med lokalplanens § 6.3, og forholdet kræver derfor dispensation, jf. planlovens § 19.

3.6. Annullation af nævnets afgørelse af 11. august 2022

3.6.1. Generelt om annullation

Hvis en myndighed har truffet en afgørelse, som lider af en retlig mangel, som er væsentlig, vil den udstedende myndighed normalt have pligt til at genoptage og annullere afgørelsen. Det er dog en forudsætning, at der ikke er modstridende hensyn til en borger eller almene samfundsinteresser, der med styrke taler for at opretholde afgørelsen.

Er der tale om en hjemmelsmangel, vil afgørelsen som klart udgangspunkt være ugyldig, og afgørelsen må annulleres. I helt særlige tilfælde må afgørelsen dog opretholdes. I afvejningen indgår bl.a. konsekvenserne for parten, f.eks. hvor indgribende ugyldigheden vil være for parten, herunder om parten har foretaget dispositioner i tillid til afgørelsen. Partens subjektive forhold indgår også, herunder om parten burde have vidst, at afgørelsen savnede hjemmel eller var udstedt på baggrund af forkerte oplysninger, og om der er forløbet lang tid. Desuden indgår kommunens forhold, herunder om der er udvist passivitet. Herudover indgår hensynet til de interesser, som lovgivningen varetager, hvor meget afgørelsen afviger fra det korrekte resultat, og om andre retssubjekter skulle have været inddraget i beslutningsprocessen.

3.6.2. Planklagenævnets vurdering i forhold til annullation

Planklagenævnet fandt ved afgørelsen af 11. august 2022, at bebyggelsesprocenten skulle beregnes efter BR-S 85, og at bebyggelsesprocenten var i overensstemmelse med lokalplanens § 5.1.

Som det fremgår af afsnit 3.3 ovenfor må nævnet konstatere, at bebyggelsesprocenten i stedet skulle have været beregnet efter BR-S 98.

Planklagenævnet fandt desuden ved afgørelsen af 11. august 2022, at tagudformningen på garagen og skuret/fotostudiet var i overensstemmelse med lokalplanens § 6.3, men tog ikke stilling til tagudformningen på hovedhuset, da nævnet havde overset klagepunktet herom.

Som det fremgår af punkt 3.5 ovenfor har nævnet vurderet, at tagudformningen på hovedhuset er i strid med lokalplanens § 6.3 og derfor kræver dispensation.

Planklagenævnets afgørelse af 11. august 2022 om, at byggeriet er i overensstemmelse med § 5.1 og § 6.3 er således behæftet med en væsentlig retlig mangel. Dette taler med betydelig vægt for, at Planklagenævnet må annullere disse dele af afgørelsen af 11. august 2022 og ophæve kommunens afgørelse om, at bebyggelsesprocenten og tagudformningen er i overensstemmelse med lokalplanen.

Nævnet vurderer, at der i den konkrete sag ikke er særlige hensyn, som medfører, at nævnets afgørelse må opretholdes. Nævnet lægger herved vægt på, at Planklagenævnets afgørelse af 11. august 2022 er indbragt for Retten i Sønderborg, som må forventes at ville omgøre disse dele af nævnets afgørelse.

Ud fra en samlet afvejning finder nævnet således, at den del af nævnets afgørelse af 11. august 2022, der vedrører byggeriets overensstemmelse med lokalplanens §§ 5.1 og 6.3, skal annulleres.

Planklagenævnet ophæver på den baggrund kommunens afgørelse om, at det ansøgte byggeri er i overensstemmelse med §§ 5.1 og 6.3 i lokalplanen, og hjemviser sagen til fornyet behandling i kommunen.

Kommunen skal herefter beregne bebyggelsesprocenten efter BR-S 98 og vurdere, om byggeriet er umiddelbart tilladt efter § 5.1 eller kræver dispensation. Såfremt byggeriet kræver dispensation fra § 5.1, må kommunen vurdere, om den ønsker at dispensere, eller om byggeriet skal lovliggøres fysisk. For så vidt angår byggeriets tagudformning må kommunen ligeledes tage stilling til, om forholdet skal lovliggøres retligt eller fysisk.

3.7. Partshøring

3.7.1. Klagen

Klagerne har anført, at de bør anses for at være parter i sagen, og derfor burde være partshørt.

3.7.2. Generelt om partshøring

I forvaltningslovens § 19, stk. 1, er der fastsat nærmere bestemmelser om pligten til at høre sagens parter, inden der træffes afgørelse. Hvis en part i en afgørelsessag ikke kan antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger om sagens faktiske omstændigheder eller eksterne faglige vurderinger, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne eller vurderingerne og givet parten lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Der er dog kun pligt til at partshøre, hvis de faktiske oplysninger eller eksterne faglige vurderinger er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Manglende partshøring anses generelt for at være en væsentlig mangel, som fører til, at afgørelsen er ugyldig.

Partsbegrebet er ikke defineret i forvaltningsloven, men er udviklet i administrativ praksis. Adressaten for en konkret afgørelse er altid part i sagen, men også andre, der har en væsentlig og individuel interesse i sagen og dens udfald, har partsstatus. Det er således en forudsætning, at afgørelsen angår den pågældende med en vis styrke og intensitet, og at afgørelsen ikke berører en større, mere ubestemt kreds af personer. Derudover er det en forudsætning, at pågældendes interesse i sagen kan anses for værnet af de bestemmelser, som kommunen skal træffe afgørelse efter.

Væsentlighedsbetingelsen indebærer som udgangspunkt, at der skal være et vist direkte forhold mellem den involverede interesse og parten. Partsstatus er dog ikke udelukket ved enhver form for afledet interesse. Ved bedømmelsen af om en afledet interesse er tilstrækkelig væsentlig til at kunne medføre partsstatus, må der foretages en konkret vurdering, hvorunder blandt andet mængden og arten af de led, der indgår imellem sagens udfald og den aktuelle betydning for den pågældende tages i betragtning.

Naboskab – i betydningen tilgrænsende grundstykke – er ikke i sig selv tilstrækkeligt til at opnå partsstatus i forvaltningslovens forstand, men hvis et byggeri medfører konkrete og væsentlige gener, f.eks. betydelige lystab, indbliksgener eller lugtgener[Z], må den pågældende anses for part. Hensynet til at bevare en udsigt kan også indgå i den samlede vurdering af, om vedkommende kan anses for part.

3.7.3. Planklagenævnets vurdering

Planklagenævnet finder, at klagerne ikke kan anses for at være parter i sagen om opførelse af det ansøgte byggeri.

Nævnet lægger herved vægt på, at der er vej og hæk mellem klagerens ejendom og den omhandlede ejendom, og at den del af byggeriet, som opføres nærmest klagerens bolig, er en garage, som ikke medfører indbliksgener. Nævnet lægger desuden vægt på, at der er ca. 16 m fra klagerens bolig til den del af det ansøgte beboelsesbyggeri, der anvendes til ophold. Nævnet finder på den baggrund, at byggeriet ikke medfører væsentlige og konkrete gener, herunder væsentlige indblik- og skyggegener, for klagerne.

Nævnet bemærker, at bevaringsværdierne i området i øvrigt ikke kan medføre, at klagerne må anses for at være parter i sagen.

Kommunen var allerede af den grund ikke forpligtet til at partshøre klagerne.

3.8. Begrundelse

3.8.1. Klagen

Klagerne har i forbindelse med sagens genoptagelse anført, at kommunens afgørelse ikke er begrundet, jf. forvaltningslovens §§ 22-24.

3.8.2. Generelt om begrundelse

En skriftlig afgørelse skal indeholde en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver parten medhold, jf. § 22 i forvaltningsloven.[8]

3.8.3. Planklagenævnets vurdering

Forvaltningslovens § 22 gælder kun i forhold til parter. Allerede fordi klagerne ikke er parter i afgørelsen om, at det ansøgte byggeri er i overensstemmelse med lokalplanen, jf. afsnit 3.7.3, havde kommunen ikke pligt til at begrunde afgørelsen.

Nævnet kan således ikke give medhold i klagepunktet.

3.9. Lighedsgrundsætningen, officialprincippet og konkret vurdering

3.9.1. Klagen

Klagerne har i forbindelse med sagens genoptagelse anført, at kommunens afgørelse er i strid med lighedsgrundsætningen og officialprincippet, og at kommunen ikke har foretaget en konkret vurdering.

3.9.2. Planklagenævnets vurdering

Da det ansøgte byggeri er umiddelbart tilladt efter lokalplanen, jf. afsnit 3.2 og afsnit 3.4, har kommunen ikke skullet foretage en skønsmæssig vurdering af, hvorvidt den ønskede at tillade det ansøgte byggeri. Planklagenævnet har herefter ikke fundet anledning til at tage stilling til klagepunktet om lighedsgrundsætningen, officialprincippet, og at kommunen ikke har foretaget en konkret vurdering.

Planklagenævnet har ophævet og hjemvist kommunens afgørelse om, at byggeriet er i overensstemmelse med §§ 5.1 og 6.3, jf. afsnit 3.3 og 3.5, og nævnet har derfor heller ikke fundet anledning til at tage stilling til klagepunktet i forhold til denne del af afgørelsen.

3.10. Naboorientering

3.10.1. Klagen

Klagerne har anført, at opførelse af en selvstændig annektsbygning til helårsbeboelse kræver dispensation, og at kommunen ikke har gennemført den påkrævede naboorientering efter planlovens § 20.

3.10.2. Generelt om naboorientering

Planlovens § 20 gælder ved siden af den almindelige regel om partshøring i forvaltningslovens § 19. Hvis en nabo (eller andre) er part i forvaltningslovens forstand, skal kommunen også iagttage kravet om partshøring efter forvaltningslovens § 19.

Efter planlovens § 20, stk. 1, kan der først dispenseres fra en lokalplan 2 uger efter, at kommunen skriftligt har orienteret bl.a. ejere og brugere i lokalplanområdet og naboer.

3.10.3. Planklagenævnets vurdering

Planlovens § 20 gælder alene, når et forhold kræver dispensation fra lokalplanen. Da det ansøgte er umiddelbart tilladt efter lokalplanens § 3.1 og ikke kræver dispensation, jf. afsnit 3.2.4, er der ikke krav om naboorientering i medfør af planlovens § 20.

Planklagenævnet finder allerede af den grund, at kommunen ikke burde have naboorienteret klagerne i medfør af planlovens § 20.

3.11. Forhold, som ikke behandles

3.11.1. Byggeriet er i strid med planlovens regler om planlægning

Det er i klagesagen gjort gældende, at byggeriet strider mod planlovens §§ 11 f, stk. 4, § 11 a, nr. 15 og 16, og § 16, stk. 4.

Planlovens § 11 f, stk. 4, og § 16, stk. 4, vedrører kommune- og lokalplanlægning i kystnærhedszonen. § 11 a vedrører krav til kommuneplanens retningslinjer.

Bestemmelserne gælder ikke i forbindelse med vurderinger af konkrete byggeprojekter, men kun i forbindelse med vedtagelsen af hhv. kommuneplaner og lokalplaner. Planklagenævnet har derfor forstået dette som en klage over vedtagelsen af lokalplanen og kommuneplanen.

En klage skal være indgivet skriftligt inden 4 uger efter, at afgørelsen er meddelt, jf. § 2, stk. 1, i planklagebekendtgørelsen.^[9] Er afgørelsen offentligt bekendtgjort, regnes klagefristen dog altid fra bekendtgørelsen, jf. § 2, stk. 2. Det er således for sent at klage over kommune- eller lokalplanen, som blev vedtaget i henholdsvis 2017 og 1999, og Planklagenævnet kan derfor ikke behandle klagepunktet.

3.11.2. Forholdet til kommuneplanen

Klagerne har i forbindelse med sagens genoptagelse anført, at byggeriet er i strid med kommuneplanens rammedel, og at kommunens afgørelse efter § 12, stk. 3, således påklages.

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

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 skal 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.

Selv hvis kommunen i den konkrete sag har vurderet, om det ansøgte er i overensstemmelse med kommuneplanen, er der derfor ikke truffet en afgørelse efter planloven.

Planklagenævnet kan derfor ikke behandle klagepunktet.

3.11.3. Hensigtsmæssighed

Klagerne har anført, at byggeriet vil medføre et uigenkaldeligt tab af særlige visuelle oplevelsesmuligheder, høj fortællerværdi og historisk autenticitet, samt skabe en uønsket præcedensvirkning i forhold at fastholde og fremme det værdifulde bymiljø bestående af fritliggende muremestervillaer, og at kommunen ikke har inddraget disse faktorer i afgørelsen. Det gøres desuden gældende, at byggeriet vil påføre klagerne et værditab på deres ejendom samt udsætte klagerne for indblik-, lys- og skyggegener samt tab af udsigt.

Dette vedrører ikke retlige forhold efter planloven, men afgørelsens hensigtsmæssighed, og Planklagenævnet har derfor ikke kompetence til at behandle klagepunkterne.

3.11.4. Naboretlig tålegrænse

Der er i forbindelse med klagesagen klaget over, at byggeriet med sin placering og udformning medfører gener i et sådant omfang, at den naboretlige tålegrænse er overskredet.

Spørgsmålet om eventuelle overskridelser af den naboretlige tålegrænse vedrører imidlertid ikke retlige forhold efter planloven, men er et privatretligt anliggende, der må søges løst ved privatretlig søgsmål. Planklagenævnet har derfor ikke kompetence til at behandle dette spørgsmål.

3.11.5. Museums- og naturbeskyttelsesloven

Klagerne anfører bl.a., at Gendarmstien er omfattet af offentligretlige rettigheder, som museums- og naturbeskyttelsesloven, og at det påtænkte byggeri vil resultere i uigenkaldeligt tab af udsigts- og oplevelsesmuligheder.

Dette vedrører ikke retlige forhold efter planloven, og Planklagenævnet har derfor ikke kompetence til at tage stilling til klagepunktet.

Der ses ikke umiddelbart at være truffet en afgørelse efter hverken museumsloven eller naturbeskyttelsesloven. Miljø- og Fødevarerklagenævnet er rette klageinstans efter disse love. Såfremt klagerne mener, at lovene er overtrådt i forbindelse med afgørelser efter museums- eller naturbeskyttelsesloven, henviser Planklagenævnet klagerne til at klage til eller henvende sig til Miljø- og Fødevarerklagenævnet. Der er ikke hermed taget stilling til, om Miljø- og Fødevarerklagenævnet kan behandle en eventuel klage, herunder om klagerne er klageberettigede.

3.11.6. Servitut om udsigtsfredning

Klagerne har anført, at byggeriet er i strid med gældende servitutter om drift af forretningsvirksomhed og om udsigtsfredning.

En kommunes mulighed for at administrere på grundlag af servitutter fremgår af planlovens § 43. Efter denne bestemmelse kan kommunen ved påbud eller forbud håndhæve overholdelsen 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 servitut, hvis betingelserne herfor i øvrigt måtte være opfyldt. En kommunes beslutning om ikke at ville bruge bestemmelsen – hvad enten dette skyldes, at kommunen ikke har ønsket at håndhæve servitutbestemmelsen, at kommunen ikke har fundet, at servitutbestemmelsen er overtrådt, eller at kommunen finder, at servitutbestemmelsen er bortfaldet – er ikke en afgørelse efter planloven og kan derfor ikke påklages til og efterprøves af Planklagenævnet.

En kommunes afgørelse efter en offentligretlig servitut, dvs. en servitut, som er pålagt med hjemmel i en lov, er heller ikke en afgørelse efter planloven, idet offentligretlige servitutter skal håndhæves med hjemmel i den lov, hvorefter servituten er pålagt, jf. planlovens § 44.

Planklagenævnet kan på denne baggrund ikke behandle klagepunktet om, at kommunen har undladt at håndhæve servitutbestemmelserne. Nævnet har ikke herved taget stilling til, om servitutterne er privatretlige eller offentligretlige, da nævnet under alle omstændigheder ikke har kompetence.

Såfremt klagerne ønsker at få efterprøvet, hvorvidt det konkrete forhold er i strid med servitutterne, må klagerne anlægge et civilt søgsmål ved domstolene, hvis betingelserne for at anlægge en sådan retssag i øvrigt er overholdt.

3.11.7. God forvaltningsskik

Klagerne har anført, at kommunen i forbindelse med sagsbehandlingen ikke har levet op til god forvaltningsskik.

Planklagenævnet har ikke kompetence til at tage stilling til klager over isolerede sagsbehandlingsspørgsmål, som ikke har betydning for gyldigheden af en afgørelse, der er påklaget til nævnet. Kommunens eventuelle mangelfulde vejledning og overskridelse af

forventet sagsbehandlingstid, vil ikke i den konkrete sag kunne medføre ugyldighed af kommunens afgørelse. Planklagenævnet har derfor ikke kompetence til at tage stilling til dette forhold.

3.11.8. Tilsyn efter planloven

Klagerne har klaget over, at kommunen ikke fører tilsyn med, at lokalplanen bliver overholdt. Kommunen har imidlertid ikke truffet en afgørelse efter planloven om dette. Planklagenævnet har derfor ikke kompetence til at tage stilling til dette.

Ankestyrelsen fører tilsyn med, at kommunerne overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder. Ankestyrelsen kan dog ikke tage stilling til kommunernes skønsudøvelse i det omfang, skønnet er udøvet inden for de rammer, lovgivningen fastsætter. Såfremt klagerne mener, at kommunen ikke har ført tilsyn i overensstemmelse med reglerne i planloven, henviser Planklagenævnet klagerne til at klage til eller henvende sig til Ankestyrelsen. Nævnet bemærker, at Ankestyrelsen selv beslutter, om der er tilstrækkelig anledning til at rejse en tilsynssag.

3.11.9. Klagepunkter vedrørende bygningsreglementet

Der er klaget over byggeriets højde for så vidt angår det skrå højdeplan og fastsættelse af niveauplan, og at byggeriet kræver helhedsvurdering efter bygningsreglementets regler. Derudover er der klaget over, at den separate bygning med fotostudiet skal opfylde bygningsreglementets krav til boligbebyggelse. Dette er ikke reguleret af planloven, men Planklagenævnet vurderer, at det kan relatere sig til en afgørelse efter byggelovgivningen. Planklagenævnet har ikke kompetence til at tage stilling til forhold efter byggelovgivningen.

Det fremgår af sagens oplysninger, at klagen allerede er sendt til Byggeklageenheden v/ Nævnenes Hus, som er rette klageinstans efter byggelovgivningen, og nævnet har derfor ikke videresendt disse klagepunkter til Byggeklageenheden.

4. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet ophæver og hjemviser del den af Aabenraa Kommunes afgørelse af 18. juni 2021 om, at det ansøgte er i overensstemmelse med lokalplanens §§ 5.1 og 6.3.

Planklagenævnet kan ikke give medhold i den resterende del af klagen over kommunens afgørelse om, at det ansøgte er i overensstemmelse med lokalplanens §§ 1, 3, 5.2, 6.1, 6.2, 6.4, 6.5 og 8.1.

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

[1] Der henvises bl.a. til en afgørelse af 12. maj 2009 fra Naturklagenævnet, som er gengivet i Naturklagenævnet Orienterer (NKO) nr. [493/2009](https://pkn.naevneneshus.dk/nyhed/e749c2c9-0bae-4845-8dfa-e5bda24f518a?highlight=nko%20493) (<https://pkn.naevneneshus.dk/nyhed/e749c2c9-0bae-4845-8dfa-e5bda24f518a?highlight=nko%20493>). NKO'en kan læses på afgørelsesportalen under kategorien "Nyheder": <https://pkn.naevneneshus.dk/> (<https://pkn.naevneneshus.dk/>).

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

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

[4] Vejledning om lokalplanvejledning, Miljøministeriet, By- og Landskabsstyrelsen, september 2009, side 47.

[5] Der henvises til Planklagenævnets afgørelse af 11. juli 2018 i sagen NMK-33-04056. Afgørelsen kan ses på afgørelsesportalen på: <https://pkn.naevneneshus.dk/> (<https://pkn.naevneneshus.dk/>).

[6] Der henvises bl.a. til en afgørelse af 12. maj 2009 fra Naturklagenævnet, som er gengivet i Naturklagenævnet Orienterer (NKO) nr. [493/2009](https://pkn.naevneneshus.dk/nyhed/e749c2c9-0bae-4845-8dfa-e5bda24f518a?highlight=nko%20493) (<https://pkn.naevneneshus.dk/nyhed/e749c2c9-0bae-4845-8dfa-e5bda24f518a?highlight=nko%20493>). NKO'en kan læses på afgørelsesportalen under kategorien "Nyheder": <https://pkn.naevneneshus.dk/> (<https://pkn.naevneneshus.dk/>),

[7] Se f.eks. FOB 2007.437: Nabo var part i byggesag. Naboen havde terrasse mod det nye byggeri. Afstanden til skel var mellem 5,7 og 10,9 m, og der ville blive indbliksgener fra vinduer i 2. etages højde og fra en udvendig trappe med repos. 19/00437: En klager var ikke part i en sag om opførelse af en tilbygning i form af bl.a. en forlængelse af naboens hus 5-6 m fra klagerens hus. Tilbygningen var på 2,5 m, og naboens hus var i forvejen 10 m. Tilbygningen opførtes i 1½ etage og uden vinduer i overetagen mod klageren, og klageren havde ikke vinduer i overetagen mod tilbygningen. Der var hæk mellem husene. Tilbygningen gav ingen væsentlige skyggegener.

[8] Lovbekendtgørelse nr. 433 af 22. april 2014 af forvaltningsloven.

[9] 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.

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

Sag:

23/03540

Dato:

25. august 2023.

Emner:

Planloven, retlig (...)

Highlight:

 Vis/skjul highlight

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>)