

MRF 2024.105

Planklagenævnets afgørelse af 6. maj 2024, j.nr. 23/02227

Stadfæstet Egedal Kommunes tilsynsavgørelse om, at kommunen ved passivitet havde fortabt retten til at kræve lovliggørelse af entreprenørvirksomheds brug af bygninger i landzone, da forholdet havde eksisteret upåtalte i 34 år, men ophævet afgørelse om, at lovliggørelseskrav om landzonetilladelse var bortfaldet for udendørsarealer grundet kontinuitetsbrud.

Egedal Kommune traf i december 2022 tilsynsavgørelse om, at kommunen som følge af myndighedspassivitet havde fortabt retten til at påbyde lovliggørelse af et ulovligt forhold efter planlovens § 35, stk. 1. Det ulovlige forhold bestod i, at E på landbrugsejendom med et samlet areal på ca. 7,4 ha opbevarede entreprenørmaskiner og materiel i en rundbuehal opført i 1987 og på omkringliggende udendørsarealer, hvilket var etableret uden landzonetilladelse. Rundbuehallen var opført i 1987 med byggetilladelse, idet bygningen før opførelsen var anmeldt som avls- og driftsbygning i landzone. Ved besigtigelse i 1987 konstaterede daværende Stenløse Kommune, at ejendommen ikke blev anvendt til landbrugsformål, hvorfor kommunen bad den daværende ejer om at redegøre for udnyttelsen. I den forbindelse oplyste den daværende ejer, at et restareal i rundbuehallen og ude for rundbuehallen, der ikke blev anvendt til landbrugsmæssige formål, blev udlejet til en entreprenør. Efter modtagelse af disse oplysninger foretog kommunen sig ikke yderligere. Ifølge den nuværende ejer lejede entreprenøren restpladsen fra 1987 til 2012, og i perioden derefter foretog ejeren rydning af arealer, mens hallen blev anvendt til vinteropbevaring af landbrugsmaskiner. Afgørelsen af 22. december 2022 blev begrundet med, at kommunen på baggrund af bl.a. luftfotogennemgang havde vurderet, at der ikke kunne dokumenteres en udvikling af aktiviteterne på ejendommen, og at myndighederne ikke havde fulgt op på den daværende ejers oplysninger i 1987. Afgørelsen blev påklaget af en nabo, der navnlig anførte, at der var indtrådt kontinuitetsbrud, da der ikke havde været erhvervs-mæssig aktivitet på ejendommen mellem 2013 og 2020, hvorfor ny aktivitet krævede landzonetilladelse. Planklagenævnet (formanden) bemærkede

indledningsvis, at ingen af planlovens undtagelser til landzonetilladelse fandt anvendelse, hvorfor forholdet krævede landzonetilladelse. Herefter bemærkede nævnet, at landzonetilladelse efter planlovens § 35, stk. 1, i udgangspunktet bortfalder, såfremt denne ikke har været udnyttet i fem på hinanden følgende år, jf. planlovens § 56, stk. 2. Herefter var spørgsmålet, hvorvidt der var indtrådt kontinuitetsbrud. På det udendørs areal fandt nævnet, at der var indtrådt kontinuitetsbrud, hvorfor det udendørs oplag af entreprenørmaskiner krævede landzonetilladelse. Nævnet havde herved bl.a. lagt vægt på, at tolkningen af luftfotos i perioden fra ca. 2012 til ca. 2020 ikke understøttede, at der havde været kontinuerlig brug af arealerne i det omfang, som aktiviteterne antog før ca. 2012, hvorfor aktiviteterne måtte være væsentligt reduceret eller afbrudt i perioden. Hvad angik oplag af entreprenørmaskiner mv. i rundbuehallen fandt nævnet derimod ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering af, da ikke var oplysninger, som understøttede, at der var indtrådt kontinuitetsbrud, og det var godtgjort, at der i hele perioden var sket udlejning til oplag af entreprenørmaskiner. Spørgsmålet var herefter, om kommunen havde fortabt dig retten til at håndhæve brugen af hallen som følge af myndighedspassivitet eller indrettelseshensyn. Da forholdet havde eksisteret upåtalte omtrent 34 år, fandt nævnet, at ejeren havde haft grund til at indrette sig i tillid til, at aktiviteterne i hallen ikke ville blive krævet lovliggjort, hvorfor der var indtrådt myndighedspassivitet. På denne baggrund stadfæstede nævnet afgørelsen vedr. anvendelsen af regnbuehallen og ophævede afgørelsen for så vidt angik anvendelsen af udendørsarealerne.

Kommentar: Afgørelsen er i direkte modstrid med planlovens § 51, stk. 3, hvorefter kommunen skal foranledige et ulovligt forhold lovliggjort, medmindre forholdet har underordnet betydning. Nævnets afgørelse synes at bero på en principiel misforståelse, da lovliggørelse efter planlovens § 51, stk. 3, er en forpligtelse for tilsynsmyndigheden, der herefter må overveje, om lovliggørelsen skal ske retligt eller fysisk. Bestemmelsen om lovliggørelsespligt i § 51, stk. 3, blev indført ved håndhævelsesloven i 1984 sammen med lignende bestemmelser i en række andre miljølove og byggeloven. I betænkning

nr. 981/1983 om håndhævelse af bygge- og miljølovgivningen, der ligger til grund for bl.a. planlovens § 51, stk. 3, blev reglen begrundet med, at lovliggørelsespligten følger af almindelige forvaltningsretlige grundsætninger, men at udvalgets undersøgelser viste, at denne lovliggørelsespligt ikke blev fulgt, hvorfor formuleringen præciserer, at kommunen som tilsynsmyndighed har pligt til at lovliggøre et ulovligt forhold, hvilket også omfatter mulighed for retlig lovliggørelse (se betænkningen, s. 52). Mens det fuldt ud kan tiltrædes, at der i denne sag forelå retsfortabende myndighedspassivitet, og at ejeren som følge heraf måtte have krav på retlig lovliggørende landzonetilladelse, da kommunen i 34 år var vidende om det ulovlige forhold uden at foretage sig noget, og den tidligere ejer vidste dette, fritager dette ikke kommunen for at meddele lovliggørende landzonetilladelse til bygningen, da forholdet ikke kan anses for bagatelagtig. Sammenblandingen mellem kommunens pligt til at lovliggøre forhold og ejerens mulige krav på retlig lovliggørelse er dog ingen enlig svale i Planklagenævnet, men ses ligeledes i bl.a. **MRF 2024.16 Pkn** og **MRF 2024.119 Pkn** og er tillige på linje med Planklagenævnet Orienterer (PKNO) nr. 40 fra januar 2024 om indrettelseshensyn. Hvis Planklagenævnet vil fastholde, at en i loven fastsat udtrykkelig pligt for tilsynsmyndigheden til som minimum at sikre retlig lovliggørelse af ulovlige forhold kan bortfalde, og at det samme i øvrigt gælder ejerens lovliggørelsespligt efter planlovens § 63, burde nævnet redegøre for, på hvilket retskildegrundlag nævnet kan nå frem til sin juridiske vurdering i betragtning af lovreglens entydighed. Endelig kan bemærkes, at det ulovlige forhold i ovennævnte sag bestod i ulovlig anvendelse af en eksisterende hal – og dermed ret beset i en ulovlig aktivitet. Der kan være en vis tvivl om, hvorvidt myndighedspassivitet i sig selv kan føre til, at en sådan igangværende ulovlig aktivitet ikke kan kræves fysisk lovliggjort for fremtiden, jf. **MRF 2023.215 Mfk**, hvor Miljø- og Fødevarerklagenævnet i en sag om et havbrug udtalte, at en tilsynsmyndighed ”til enhver tid kan indskærpe, at en igangværende ulovlig drift skal lovliggøres for fremtiden”. Som anført i kommentaren til denne afgørelse, vil myndighedspassivitet dog efter omstændighederne betyde, at fortsat ulovlig aktivitet må tolereres, indtil der er tilvejebragt den fornødne retlige lovliggørelse.



Afgørelse i klagesag om Egedal Kommunes afgørelse om, at entreprenørvirksomhed på ejendommen [A1], Veksø Sjælland, ikke kan kræves lovliggjort

Sag: 23/02227

Dato: 6. maj 2024

Egedal Kommune traf den 22. december 2022 afgørelse om, at entreprenørvirksomhed i eksisterende rundbuehal og anvendelse af udendørs areal til oplag samt entreprenøraktiviteter på ejendommen [A1], 3670 Veksø, ikke kan kræves lovliggjort grundet myndighedspassivitet.

En nabo har klaget over afgørelsen.

I denne afgørelse har Planklagenævnet behandlet følgende spørgsmål:

- Om forholdet er undtaget fra kravet om landzonetilladelse.
- Om der er indtruffet kontinuitetsbrud, jf. planlovens § 56, stk. 2.
- Om ejendommens ejer har sådanne berettigede forventninger som følge af myndighedspassivitet og/eller indrettelseshensyn, at kommunen har mistet retten til at håndhæve forholdet.

Planklagenævnet har ikke behandlet de øvrige klagepunkter i sagen.

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over kommunens afgørelse for så vidt angår anvendelsen af rundbuehallen. Det betyder, at denne del af kommunens afgørelse fortsat gælder.

Planklagenævnet ophæver afgørelsen, for så vidt angår aktiviteten/anvendelsen af det udendørs areal. Det betyder, at denne del af kommunens afgørelse ikke længere gælder.

1. Sagens oplysninger

1.1. Ejendommen og kommuneplanen for området

Klagesagen vedrører, hvorvidt kommunen som følge af myndighedspassivitet har været afskåret fra at kræve lovliggørelse af entreprenørvirksomhed i eksisterende rundbuehal og anvendelse af udendørs areal til oplag samt entreprenøraktiviteter på matr.nr. [M1], på adressen [A1], 3670 Veksø.

Matr.nr. [M1] udgør ca. 1 ha, ligger i landzone og er del af en landbrugsejendom med et samlet areal på 7,4 ha. På matr.nr. [M1] er der, som den eneste bygning på arealet, registreret en tiloversbleven landbrugsbygning fra 1987 med et areal på 209 m², jf. BBR.

Ejendommen ligger i et område, der er udpeget som bevaringsværdigt landskab, kulturmiljø, lavbundsareal og område, hvor skovrejsning er uønsket, i kommuneplan 2021 for Egedal Kommune. Ejendommen er delvist udpeget som område med særlige naturbeskyttelsesinteresser, støjbelastede arealer og med økologiske forbindelser. Ejendommen ligger uden for kommuneplanens rammer.

1.2. Forløbet før afgørelsen

På baggrund af den påklagede afgørelse og sagens oplysninger i øvrigt har Planklagenævnet forstået sagens forhistorie som følger:

Byggesag i 1985

Den daværende ejer af den omhandlede ejendom anmeldte den 11. marts 1985 opførelsen af en rundbuehal på 209 m² som "Avls- og driftsbygning i landzone" til Stenløse Kommune.

Den 18. november 1985 bekræftede bygningsmyndigheden i Stenløse Kommune anmeldelsen af en avls- og driftsbygning i landzone.

Erhvervsaktivitet i 1987

Den 9. juli 1987 oplyste daværende ejer til Stenløse Kommune, at rundbuehallen var færdig.

Den 29. august 1987 besigtigede Stenløse Kommune i forbindelse med færdigsyn den pågældende ejendom og konstaterede, at ejendommen ikke blev anvendt til landbrugsformål. Herefter bad kommunen ejeren om at redegøre for udnyttelsen, der krævede en landzonetilladelse.

Ejeren oplyste den 8. oktober 1987 til kommunen, at hallen blev benyttet af ejeren til en traktor, redskaber m.m., samt at de resterende arealer, både i og uden for hallen, blev udlejet til en entreprenør. I den påklagede afgørelse har Egedal Kommune oplyst, at det ikke fremgår af den oprindelige byggesag, at Stenløse Kommune foretog sig yderligere efter at have modtaget oplysningerne fra ejeren.

Ejendommens nuværende ejer har oplyst, at "restpladsen" fra 1987 til ca. 2012 blev lejet ud til en entreprenørvirksomhed, og at der i denne periode var en

større aktivitet med mandskabsvogne. Her mødte 56 mand hver morgen med biler og lastbiler, og der var aktivitet både midt på dagen og sidst på eftermiddagen, hvor bilerne kom tilbage og læssede af.

Nuværende ejeres overtagelse af ejendommen

De nuværende ejere overtog ejendommen i august 1996, og lejemålet fra 1987 fortsatte efter deres erhvervelse af ejendommen.

Aktiviteter efter år ca. 2012

Omkring år 2012 ophørte lejemålet, der blev indgået i 1987. Rundbuehallen blev herefter udlejet til en entreprenør/håndværkermester, der havde stillads og gravemaskiner i hallen. I samme periode påbegyndte ejendommens ejer en rydning af pladsen og fældede en del træer på ejendommen. Samtidig blev en del af hallen lånt ud til en nabo til vinteropbevaring af landbrugsmaskiner.

Klageren flytter ind på naboejendommen i 2013

Klageren har boet på naboejendommen siden 2013 og har anført, at der i perioden fra 2013 til 2020 ikke er sket erhvervsmæssig aktivitet på ejendommen. Ifølge klageren har der været entreprenørvirksomhed på ejendommen siden 2020, og der er siden sket en øget erhvervsaktivitet.

Egedal Kommunes partshøring af ejer i 2021

På baggrund af henvendelser fra klageren påbegyndte Egedal Kommune en tilsynssag og kontaktede i den forbindelse ejendommens ejer den 18. oktober 2021.

1.3. Afgørelsen, der er klaget over

Egedal Kommune traf den 22. december 2022 afgørelse om, at kommunen på grund af myndighedspassivitet havde fortabt retten til at kræve

erhvervsvirksomhed i den eksisterende rundbuehal og anvendelse af udendørs areal til oplag samt entreprenøraktiviteter på matr.nr. [M1], på adressen [A1], 3670 Veksø, lovliggjort. På den baggrund afsluttede kommunen sin tilsynssag.

I afgørelsen anførte kommunen blandt andet, at ejendommens ejer havde oplyst, at der fra 1987 til ca. 2012 var en "meget større aktivitet med mandskabsvogne", hvor der dagligt mødte 5-6 mand med flere biler og lastbiler. Der var aktivitet både midt på dagen og sidst på eftermiddagen, hvor bilerne kom hjem og læssede af. Det fremgår endvidere af kommunens afgørelse, at samme entreprenør havde brugt pladsen fra 1987 til ca. 2012, hvor ejeren påbegyndte rydning af pladsen.

Kommunen vurderede, at det ikke kunne dokumenteres, at der var sket en udvikling af aktiviteterne på ejendommen. I den sammenhæng henviste kommunen til historiske luftfotos, der ifølge kommunen vidner om, at der har været en omfattende aktivitet, herunder udendørs oplag. Efter kommunens vurdering var der i perioden 1992-2002 et befæstet areal på ca. 1.500 m² med oplag af 30-40 biler, vogne, redskaber og containere. Kommunen anførte, at det nuværende befæstede areal udgør ca. 1.200 m² og bruges til færre køretøjer og redskaber. Kommunen anførte desuden, at oplaget på ejendommen ansås for at have været af langt større omfang end i dag.

Kommunen lagde ved afgørelsen bl.a. vægt på kommunens manglende opfølgning i 1987 efter modtagelsen af den daværende ejers oplysninger vedrørende aktiviteterne på ejendommen.

Desuden lagde kommunen vægt på, at det ud fra det oplyste, fotos mv. ikke syntes godtgjort, at der er sket en øgning af aktiviteterne siden 1987. I den forbindelse lagde kommunen endvidere vægt på løbende luftfotos, der ifølge kommunen viser mindsket aktivitet. Kommunen bemærkede, at en eventuel stigning i erhvervsaktivitet, der ligger ud over den aktivitet, der var i 1987, ikke vil være lovlig.

1.4. 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 15. februar 2023.

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

2. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

2.1. Planklagenævnets kompetence

Planklagenævnet kan tage stilling til en kommunes afgørelse efter planlovens § 35, stk. 1 (landzone), jf. lovens § 58, stk. 1, nr. 1.[1]

Planklagenævnet kan desuden tage stilling til retlige spørgsmål i forbindelse med en kommunes øvrige afgørelser efter planloven, jf. lovens § 58, stk. 1, nr. 3. Det er et retligt spørgsmål, om der er indtrådt kontinuitetsbrud, og om indrettelseshensyn fører til, at kommunen har fortabt retten til at håndhæve et ulovligt forhold.

2.1.1. Klagen

Det fremgår af klagen, at klageren ønsker sikkerhed for, at den nuværende og fremtidige brug af ejendommen er godkendt og lovlig.

Klageren anfører, at der ikke har været erhvervsmæssige aktiviteter på ejendommen i perioden fra 2013 til 2020, og at en ny aktivitet vil kræve landzonetilladelse som følge af planlovens § 56.

Desuden anfører klageren, at kommunen med den påklagede afgørelse har givet tilladelse til, at aktiviteter, der aldrig tidligere har været godkendt, frit kan fortsætte eller genoptages uden en ny vurdering. Ifølge klageren har kommunen lagt vægt på, at udviklingen i aktiviteten ikke kan dokumenteres, at der alene vurderes ud fra antal køretøjer og ikke tages højde for kørsel frem og tilbage på grunden, hvilket klageren vurderer som en ændring.

2.1.2. Kommunens bemærkninger

Egedal Kommune har blandt andet bemærket til klagen, at det er kommunens opfattelse, at aktiviteter, som ligger ud over redegørelsen fra 1987, herunder blanding af beton, vask af maskiner, redskaber og lignende vil kræve en tilladelse.

Kommunen har i et høringssvar til Planklagenævnet blandt andet anført, at luftfotos fra 2012 til og med 2020 viser et stabilt, uændret billede af tilstanden på ejendommen, og et beskedent oplag med enkelte redskaber, sand- og grusbunker samt 3-4 containere.

2.1.3. Undtagelse fra kravet om landzonetilladelse

I landzone må der ikke uden tilladelse fra kommunen foretages udstykning, opføres ny bebyggelse eller ske ændring i anvendelsen af bestående bebyggelse og ubebyggede arealer, jf. planlovens § 35, stk. 1.

Der gælder efter loven en række undtagelser fra kravet om landzonetilladelse, jf. planlovens § 5 u og §§ 36-38. Hvis forholdet ikke kræver landzonetilladelse, vil det være umiddelbart tilladt efter landzonereglerne.

Ingen af undtagelserne finder anvendelse i den konkrete sag, hvorfor det ansøgte kræver landzonetilladelse.

2.1.4. Generelt om entreprenørvirksomhed

Etablering af en entreprenørvirksomhed vil typisk være en ændret anvendelse, der kræver landzonetilladelse efter planlovens § 35, stk. 1, fordi en sådan virksomhed normalt medfører trafik fra og til den ejendom, hvortil den er knyttet, og parkering af lastvogne eller lign. køretøjer på ejendommen.

2.1.5. Generelt om kontinuitetsbrud

En landzonetilladelse efter planlovens § 35, stk. 1, bortfalder, medmindre andet udtrykkeligt fremgår af tilladelsen, hvis den ikke har været udnyttet i fem på hinanden følgende år, jf. lovens § 56, stk. 2 (kontinuitetsbrud).

Bestemmelsen er ændret med ændring af planloven, der trådte i kraft 15 juni 2017.[2]

Før ændringen gjaldt det, at en tilladelse bortfaldt, hvis den ikke havde været udnyttet i tre på hinanden følgende år, jf. da gældende § 56, stk. 1.[3]

2.1.6. Planklagenævnets vurdering af, om der er indtrådt kontinuitetsbrud

Entrepreneuraktiviteter på udendørs areal

Planklagenævnet finder, at der er indtrådt kontinuitetsbrud i forhold til entreprenøraktiviteter på det udendørs areal, hvorfor sådanne aktiviteter forudsætter en landzonetilladelse.

Nævnet lægger herved vægt på, at kommunen for så vidt angår anvendelsen af de udendørs arealer har vurderet, at der tidligere har været en omfattende aktivitet og herunder oplag af biler, redskaber og containere af langt større omfang end i dag, og at kommunen anslår, at der i perioden 1992-2002 var større oplag af 30-40 biler m.m.

Planklagenævnet har gennemgået luftfotos, der viser det omhandlede areal i perioden 2009-2023, se Bilag 1. Luftfotos fra 2009 og 2010 viser efter nævnets opfattelse et omfattende oplag på arealerne syd og øst for rundbuehallen, samt at arealerne primært fremstod med grå- og brunlige farver og uden vegetation. Luftfoto fra 2011 viser stort set intet oplag, og arealerne fremstår primært med grå- og brunlige farver og uden vegetation. På luftfotos fra perioden 2012-2020 ses stort set ingen oplag, og andelen af arealet, der fremstår med grønne farver, øges gennem perioden. Efter nævnets vurdering tyder det på, at der på arealet kommer øget vegetation, hvilket indikerer en reduceret brug af/kørsel på arealet. Luftfoto fra 2021 og 2022 viser, at en større del af arealet fremstår med grå- og brunlige farver. Nævnet finder ud fra gennemgangen og tolkningen af luftfotos, at luftfotos ikke understøtter, at der i en periode på ca. 8 år i årene fra ca. 2012 til ca. 2020 skulle have været kontinuerlig brug af arealerne i det omfang, som aktiviteterne antog før ca. 2012.

Nævnet lægger ved vurderingen desuden vægt på, at det af sagens oplysninger fremgår, at aktiviteter tilknyttet entreprenøren, der havde benyttet det udendørs areal fra 1987, ophørte i ca. 2012, hvor ejeren påbegyndte en rydning af pladsen. Nævnet er i den forbindelse opmærksom på oplysningerne om, at rundbuehallen i perioden blev udlejet til en håndværksmester/entreprenør, der opbevarede grus, sand og sten i området på pladsen syd for hallen.

Planklagenævnet anerkender, at der siden 1987 har været erhvervmæssig aktivitet på ejendommen i forbindelse med udlejning til forskellige entreprenører. Dog finder nævnet, at dette ikke kan føre til andet resultat, da aktiviteten på det udendørs areal på ovennævnte baggrund må betragtes som væsentlig reduceret eller afbrudt i perioden fra ca. 2012 til ca. 2020. I den forbindelse henviser nævnet til, at omfanget af entreprenøraktiviteter, herunder

størrelsen på oplag samt tilknyttet trafik er relevant i forhold til planlovens landzoneregler, jf. afsnit 2.1.4.

Desuden bemærker Planklagenævnet, at en nærmere afklaring af, hvordan de udendørs arealer har været anvendt siden 1987, forudsætter en egentlig bevisførelse med vidneafhøringer, hvilket nævnet ikke kan foretage. En sådan bevisførelse må i givet fald ske i forbindelse med et søgsmål ved domstolene.

Planklagenævnet har ikke hermed taget stilling til, om der kan gives landzonetilladelse til entreprenøraktiviteter på det udendørs areal.

Entreprenørvirksomhed i rundbuehallen

Planklagenævnet finder, at der ikke er grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering af, at der for så vidt angår entreprenørvirksomhed i rundbuehallen ikke er indtrådt kontinuitetsbrud.

Kommunen har oplyst, at kommunen ud fra luftfotos ikke kan sige, hvilken aktivitet, der har været på ejendommen siden 1987. Som nævnet forstår kommunens afgørelse, henholder kommunen sig for så vidt angår aktiviteten i rundbuehallen til ejerens redegørelse fra 1987 og til oplysningerne fra nuværende ejer, der har anført, at hallen i hele perioden fra 1987 har været udlejet til forskellige entreprenørvirksomheder. Der er efter nævnets vurdering ikke faktiske oplysninger i sagen, som understøtter, at dette ikke skulle være korrekt. En nærmere afklaring af, hvordan rundbuehallen har været anvendt siden 1987, forudsætter en egentlig bevisførelse med vidneafhøringer, hvilket Planklagenævnet ikke kan foretage. En sådan bevisførelse må i givet fald ske i forbindelse med et søgsmål ved domstolene.

Planklagenævnet kan således alene tage stilling ud fra de foreliggende faktiske oplysninger i sagen, og nævnet lægger ud fra disse oplysninger til grund, at

rundbuehallen siden 1987 har været anvendt til entreprenørvirksomhed uden ophold i tre på hinanden følgende år.

Spørgsmålet er herefter, om kommunen har mistet retten til at håndhæve forholdet om brugen af hallen som følge af myndighedspassivitet eller indrettelseshensyn.

2.2. Fortabelse af retten til at kræve lovliggørelse

2.2.1. Generelt om fortabelse af retten til at kræve lovliggørelse

Kommunen kan fortabe retten til at kræve lovliggørelse efter en vis tid, hvis ejeren har berettigede forventninger om, at forholdet ikke vil blive krævet lovliggjort.

Dette kan f.eks. være tilfældet, hvis kommunen er bekendt med et muligt ulovligt forhold, men ikke inden for et rimeligt tidsrum har søgt forholdet lovliggjort (myndighedspassivitet), eller hvis ejeren af andre årsager har haft grund til at indrette sig i tillid til, at byggearbejdet ikke ville blive krævet fjernet af myndighederne (indrettelseshensyn).

En ejer indtræder i tidligere ejeres retsstilling. Det er således uden betydning, om den aktuelle ejer konkret har været uvidende om, at det pågældende forhold var ulovligt.

Myndighedspassivitet

En kommunes tilsynspligt indtræder først, når kommunen får kendskab til et muligt ulovligt forhold, og planlovens § 51 indebærer ikke en almindelig forpligtelse til at føre regelmæssigt løbende tilsyn. Der er heller ikke i planloven fastsat frister for, hvornår en kommune i en sag om lovliggørelse skal have truffet afgørelse eller skal have foretaget bestemte sagsbehandlingskridt.

Ved bedømmelsen af, om kommunen har fortabt retten til at kræve lovliggørelse på grund af myndighedspassivitet, må der generelt – foruden den forløbne tid – lægges vægt på, om ejeren af ejendommen har haft grund til at tro, at kommunens tavshed i forhold til en konstateret ulovlighed er udtryk for en form for accept af det ulovlige forhold, og om det må anses for at være kommunens ansvar eller risiko, at kravet om lovliggørelse ikke er blevet rejst på et tidligere tidspunkt.

Myndighedspassivitet kan efter praksis forekomme i de situationer, hvor tilsynsmyndigheden er bekendt med et muligt ulovligt forhold, men ikke inden for et rimeligt tidsrum har søgt forholdet lovliggjort. Det er en betingelse, at tilsynsmyndigheden har gjort ejeren og en evt. bruger bekendt med, at der er indledt en undersøgelse af det ulovlige forhold, f.eks. i forbindelse med en partshøring/varsling af tilsynsbesøg.

Indrettelseshensyn

Selvom en kommune ikke har udvist myndighedspassivitet, kan selve det forhold, at et byggearbejde er udført, eller en anvendelse er påbegyndt for meget lang tid siden, medføre en begrænsning i kommunens mulighed for at kræve fysisk eller retlig lovliggørelse, hvis ejeren har haft grund til at indrette sig i tillid til, at byggearbejdet eller anvendelsen ikke ville blive krævet fjernet eller ophørt af myndighederne (indrettelseshensyn).

I vurderingen af, om sådanne berettigede forventninger afskærer kommunen fra at kræve lovliggørelse, indgår en konkret vurdering af bl.a. karakteren af det ulovlige forhold, herunder om der er en væsentlig retshåndhævelsesinteresse i den konkrete sag, om ejeren vidste eller burde have vidst, at byggearbejdet eller anvendelsen ikke var lovligt (eller krævede tilladelse), f.eks. som følge af et tidligere afslag på landzonetilladelse eller en tinglysning på ejendommen. Det indgår også i vurderingen, om der har været indsigelser fra beboerne i området. Jo stærkere retshåndhævelsesinteressen er, jo flere år skal der gå, før retten til at kræve lovliggørelse fortabes.

2.2.2. Planklagenævnets vurdering

Det fremgår af sagens oplysninger, at rundbuehallen er opført som landbrugsbygning på baggrund af ejerens anmeldelse i 1985 og siden opførelsen i 1987 delvist har været udlejet til entreprenørvirksomhed samt udlånt til en nabo.

Planklagenævnet bemærker, at amtsrådet var landzonemyndighed i 1987, og at kompetencen overgik til kommunerne i 2002. Nævnet lægger til grund, at Stenløse Kommune i 1987, som bygningsmyndighed, ved besigtigelse konstaterede, at den pågældende ejendom blev anvendt til aktiviteter, der krævede en landzonetilladelse, og at kommunen oplyste ejendommens ejer herom. Efter oplysningerne i klagesagen oplyste ejeren i 1987 til kommunen, at dele af hallen samt udendørs arealer blev benyttet af en entreprenør, hvilket kommunen ikke reagerede på. Nævnet lægger til grund, at ejeren ikke i 1987 indhentede tilladelse til etablering af entreprenørvirksomhed hos landzonemyndigheden. Nævnet lægger også til grund, at ejeren ikke siden 1987 blev kontaktet af kommunen om entreprenøraktiviteterne på ejendommen før Egedal Kommunes henvendelse i 2021.

Planklagenævnet finder, at der, for så vidt angår anvendelsen af rundbuehallen til entreprenørvirksomhed, ikke er grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering af, at kommunen har fortabt retten til at kræve lovliggørelse af forholdet.

Nævnet lægger herved vægt på, at det af sagens oplysninger fremgår, at ejendommens ejer oplyste kommunen om entreprenøraktiviteterne i rundbuehallen i 1987, hvorefter kommunen ikke foretog sig yderligere før 2021. Forholdet har således eksisteret upåtalte i omtrent 34 år. Det er således nævnets vurdering i denne sag, at ejeren har haft grund til at indrette sig i tillid til, at entreprenøraktiviteterne i hallen ikke ville blive krævet lovliggjort af myndighederne.

2.3. Forhold, som ikke behandles

Klageren anfører, at kommunen ikke har forholdt sig til aktiviteterne på [A2], som også er en del af klagen.

Kommunen har i sine bemærkninger oplyst, at de planlægningsmæssige forhold på [A2] vil blive behandlet særskilt.

Da kommunens afgørelse ikke vedrører [A2], kan Planklagenævnet ikke i forbindelse med den konkrete sag tage stilling til de fremførte klagepunkter vedrørende denne ejendom.

Klageren har i bemærkninger af 11. december 2023 anført, at der ikke er forelagt lejekontrakter eller fakturaer vedrørende aktiviteten på ejendommen og har i den forbindelse henvist til underretningspligt i henhold til hvidvaskloven. Det, klageren har anført vedrørende hvidvaskloven, vedrører ikke retlige spørgsmål efter planloven, og Planklagenævnet har derfor ikke kompetence til at behandle dette spørgsmål. Planklagenævnet er ikke bekendt med, om der findes en klageinstans, der kan behandle dette spørgsmål. Planklagenævnet henviser klageren til at henvende sig til kommunen og få vejledning om, hvorvidt det kan påklages til anden myndighed.

3. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over kommunens afgørelse for så vidt angår anvendelsen af rundbuehallen.

Planklagenævnet ophæver afgørelsen, for så vidt angår aktiviteten/anvendelsen af det udendørs areal.

Planklagenævnet beklager den lange sagsbehandlingstid.

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

Planklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 3, stk. 3, i lov om Planklagenævnet.^[4] Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. § 3, stk. 4, i lov om Planklagenævnet.

[1] Bekendtgørelse af lov om planlægning, jf. lovbekendtgørelse nr. 223 af 1. marts 2024.

[2] Lov nr. 668 af 8. juni 2017 (Modernisering af planloven, bedre rammer for kommuner, borgere og virksomheder i hele landet).

[3] Lovbekendtgørelse nr. 1351 af 23. november 2015 om planloven.

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

Lovområder:

Planloven, landzone (efter 1. februar 2017)