

MRF 2024.115

Planklagenævnets afgørelse af 17. juni 2024, j.nr. 23/11643

Etablering af spillehal i ejendom udlagt i lokalplan til centerformål, herunder serviceerhverv og publikumsorienterede liberale erhverv, var i strid med lokalplanen, da spillehal ikke fremgik direkte af anvendelsesbestemmelsens note. Da der var tale om en anvendelsesbestemmelse, hvor det ansøgte ikke lå tæt op af det umiddelbart tilladte, var dispensation i strid med planens principper.

Holbæk Kommune meddelte i september 2023 afslag på ansøgning om dispensation fra lokalplan til etableringen af en spillehal i en ejendom i Holbæk. Spillehallen skulle efter det ansøgte bestå af spilleautomater samt faciliteter til at se fodbold, spille på heste mv. Ejendommen var omfattet af lokalplan nr. 1.47, Kirkekarréen, Holbæk, og planens formål var bl.a. ”at sikre et varieret centerområde med blandede funktioner, herunder serviceerhverv [og] publikumsorienterede liberale erhverv”. Af lokalplanens § 3.2 fremgik, at der i stueetagen alene måtte indrettes virksomheder med sådanne funktioner, og i noterne hertil fremgik, at der ved serviceerhverv skulle forstås ”butikker, restauranter og lign.” og ved publikumsorienterede liberale erhverv skulle forstås ”pengeinstitutter, advokat- og ejendomsmæglervirksomhed, frisør og lign.”. Kommunen havde begrundet afslag på dispensation med, at en spillehal udgør en forlystelse og dermed ikke kunne anses for et serviceerhverv som butikker, restauranter og lign., og at en spillehals anvendelse afveg fra lokalplanens formåls- og anvendelsesbestemmelse, hvorfor der ikke kunne gives dispensation efter planlovens § 19. Afslaget blev påklaget af ansøger, der an-

førte, at en spillehal må anses for et publikumsorienteret serviceerhverv, hvorfor der burde gives tilladelse til det ansøgte. Planklagenævnet (formanden) fandt, at en spillehal var i modstrid med lokalplanen og derfor krævede dispensation, men at der ikke kan dispenseres, hvis det ansøgte er i modstrid med lokalplanens formål og anvendelsesbestemmelser fastsat ud fra formålet, jf. planlovens § 19. Dispensation fra anvendelsesbestemmelser meddeles kun i ganske særlige tilfælde, hvis der var tale om en anvendelse, der ligger meget tæt op ad det umiddelbart tilladte. Nævnet fandt, at en spillehal ikke kunne henføres under serviceerhverv eller publikumsorienterede liberale erhverv, som lokalplanens § 3.2 gav mulighed for. Nævnet lagde herved vægt på, at anvendelse som spillehal ikke fremgik af noterne til § 3.2, der definerede, hvad der var forstået ved disse funktioner. Da lokalplanens § 3.2 var en del af planens anvendelsesbestemmelser, og da det ansøgte ikke lå meget tæt på den umiddelbart tilladte anvendelse til serviceerhverv og publikumsorienterede liberale erhverv, ville dispensation være i strid med planens principper. På denne baggrund kunne nævnet ikke give medhold i klagen over kommunens afgørelse.

Kommentar: Afgørelsen anlægger en meget indskrænkende fortolkning af lokalplanens anvendelsesregler, hvor der savnes en begrundelse for den planlægningsmæssige forskel mellem spillehal og ”restauranter og lignende”. Se til sammenligning Højesterets dom i U 2007.2370 H, hvor en vekslebutik fandtes omfattet af lokalplanens anvendelsesregel om ”publikumsorienterede serviceerhverv, såsom butikker, restauranter og lignende”, hvormed Højesteret underkendte alle tidligere instansers vurdering.



Afgørelse i klagesag om Holbæk Kommunes afslag på dispensation fra lokalplan til etablering af en spillehal på A1, Holbæk

Sag: 23/11643

Dato: 17. juni 2024

Holbæk Kommune gav den 8. september 2023 afslag på dispensation fra lokalplan nr. 1.47, Kirkekarréen, Holbæk, til at etablere en spillehal på ejendommen A1, 4300 Holbæk.

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 § 3.2.

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

1. Sagens oplysninger

1.1. Ejendommen og lokalplanen for området

Klagen vedrører en ansøgning om etablering af en spillehal på A1, 4300 Holbæk.

Ejendommen er omfattet af [lokalplan nr. 1.47, Kirkekarréen, Holbæk](#).^[1]

Lokalplanen fastsætter i § 1.1, at lokalplanens formål bl.a. er følgende:

at sikre et varieret centerområde med blandede funktioner herunder serviceerhverv, publikumsorienterede liberale erhverv, en dagligvarebutik, offentlige serviceformål samt boliger.

Lokalplanen fastsætter følgende i § 3:

3.1 Lokalplanområdets anvendelse fastlægges til centerformål herunder serviceerhverv, publikumsorienterede liberale erhverv**, en dagligvarebutik, offentlige serviceformål samt boliger.*

Der kan etableres mindre værksteder o. lign., primært i tilknytning til områdets butikker og hvor dette kan ske uden genevirkninger for omgivelserne.

3.2 I stueetager mod Smedelundsgade, jf. udpegning på kortbilag 4, må der alene indrettes serviceerhverv og publikumsorienterede liberale erhverv**.*

[...]

Note) Med serviceerhverv menes butikker, restauranter og lign.*

*Note**) Med publikumsorienterede liberale erhverv menes pengeinstitutter, advokat og ejendomsrådgiver, frisører og lign.*

Ejendommen er på lokalplanens kortbilag 4 udpeget som bebyggelse, hvor anvendelse af stueetagen forbeholdes serviceerhverv og publikumsorienterede

liberale erhverv, jf. § 3.2.

1.2. Afgørelsen, der er klaget over

Kommunen gav den 8. september 2023 afslag på dispensation fra lokalplan nr. 1.47, Kirkekarréen, Holbæk, til at etablere en spillehal på ejendommen A1, 4300 Holbæk.

Det fremgår af afgørelsen, at der er ansøgt om at indrette ejendommen med spilleautomater samt faciliteter til at se fodbold m.v. og spille på fodboldkampe, heste m.v.

Kommunen har begrundet afgørelsen med, at den vurderer, at en spillehal er en forlystelse og ikke kan betragtes som et serviceerhverv som butikker, restauranter og lignende.

Holbæk Kommune har vurderet, at spillehallens anvendelse afviger fra lokalplanens formåls- og anvendelsesbestemmelser, og derfor må der ikke etableres spillehal på ejendommen.

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 6. oktober 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 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 truffne afgørelser, herunder fortolkning eller forståelse af lovbestemmelser samt overholdelse af almindelige forvaltningsretlige grundsætninger.

2.2. Umiddelbart tilladt og muligheden for dispensation

2.2.1. Klagen

Det fremgår af klagen, at lokalplanen omfatter muligheden for publikumsorienterede serviceerhverv, og da en spillehal bør kunne betragtes som et publikumsorienteret serviceerhverv, bør der gives tilladelse til etablering af den ansøgte spillehal.

Planklagenævnet har forstået det som en klage over, at forholdet er umiddelbart tilladt efter lokalplanen, jf. planlovens § 18.

2.2.2. Generelt om umiddelbart tilladt og muligheden for 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.

En kommune kan dispensere fra en lokalplan, hvis dispensationen ikke er i strid med planens principper, eller hvis dispensationen tidsbegrænses, jf. planlovens § 19, stk. 1. Videregående afvigelser end dem, der er nævnt i stk. 1, kræver vedtagelse af en ny lokalplan, jf. planlovens § 19, stk. 2.

Principperne i en lokalplan er efter lovbestemmelsens forarbejder planens formålsbestemmelse og de anvendelsesbestemmelser, som er fastsat ud fra formålet med planen. Principperne omfatter ifølge forarbejderne også den planlagte struktur, fordeling mellem friarealer og bebyggede arealer.

Dispensation fra en anvendelsesbestemmelse kan kun gives i ganske særlige tilfælde, hvis der er tale om en anvendelse, som ligger meget tæt på den umiddelbart tilladte.

2.2.3. Planklagenævnets vurdering

Lokalplanen fastsætter i § 3.2, at der i stueetagen på den pågældende ejendom alene må indrettes serviceerhverv og publikumsorienterede liberale erhverv. I noterne til bestemmelsen fremgår det, at der med serviceerhverv menes butikker, restauranter og lignende, mens der med publikumsorienterede liberale erhverv menes pengeinstitutter, advokat og ejendomsmæglervirksomhed, frisører og lignende.

Der er ansøgt om etablering af en spillehal på ejendommen, som indrettes med spilleautomater samt faciliteter til at se fodbold m.v. og spille på fodboldkampe, heste m.v.

Planklagenævnet finder, at etablering af den ansøgte spillehal ikke kan henføres under serviceerhverv eller publikumsorienterede liberale erhverv, som lokalplanens § 3.2 giver mulighed for. Nævnet lægger herved vægt på, at en anvendelse til spillehal ikke er nævnt i de to noter til bestemmelsen i § 3.2, som

definerer, hvad der menes med serviceerhverv og publikumsorienterede liberale erhverv.

Planklagenævnet finder derfor, at forholdet er i strid med lokalplanens § 3.2, og forholdet kræver derfor dispensation, jf. planlovens § 19.

Lokalplanens § 3.2 er en del af planens anvendelsesbestemmelser. Planklagenævnet finder, at det ansøgte er en anvendelse, som ikke ligger meget tæt på den umiddelbart tilladte anvendelse til serviceerhverv og publikumsorienterede liberale erhverv. En dispensation fra bestemmelsen er således i strid med planens principper.

Kommunens afgørelse om afslag på dispensation har således hjemmel i lokalplanen og planloven.

2.3. Forhold, som ikke behandles

Klageren har anmodet Planklagenævnet om en vejledende udtalelse om, i hvilke områder, jf. en oversigt over anvendelseskategorier fra Plandata.dk, nævnet finder, at det vil være muligt at etablere en spillehal.

Planklagenævnet træffer afgørelse i konkrete klagesager og kan ikke udtale sig vejledende om forståelsen af regler eller lokalplanbestemmelser. Nævnet kan derfor ikke imødekomme anmodningen.

3. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over Holbæk Kommunes afgørelse af 8. september 2023 om afslag på dispensation fra lokalplan nr. 1.47, Kirkekarréen, Holbæk, til at etablere en spillehal på ejendommen A1, 4300 Holbæk.

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 4 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.

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

[2] Bekendtgørelse af lov om planlægning, jf. lovbekendtgørelse nr. 572 af 29. maj 2024.

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

Lovområder:

Planloven, retlig (efter 1. februar 2017)