

MRF 2024.15

Planklagenævnets afgørelse af 2. februar 2024, j.nr. 23/03971

Ophævet afslag på lovliggørende dispensation fra lokalplan til skiltning i form af LED-skærm og påbud om fysisk lovliggørelse, da der som følge af kommunens tavshed i 4 år var indtrådt myndighedspassivitet, hvorfor kommunen var afskåret fra at kræve forholdet lovliggjort.

Sagen omhandlede skiltning i form af en LED-skærm opsat i februar 2016 på E's ejendom i Randers Kommune, der blev benyttet af B. Ejendommen var omfattet af en lokalplan, der bl.a. bestemte, at skilte og reklamer kun måtte finde sted efter byrådets tilladelse. I december 2017 meddelte Randers Kommune den daværende ejer af ejendommen, at LED-skiltningen efter kommunens opfattelse var lokalplanstridig, hvorfor forholdet skulle lovliggøres. B oplyste den 9. januar 2018, at LED-skærmen var erstatning for tidligere plastikbannere, der havde været anvendt som skiltning siden 1992, og bad kommunen oplyse, om forholdet krævede tilladelse. Kommunen kvitterede den 10. januar 2018 for B's svar og oplyste, at B ville høre nærmere. E blev af kommunen den 7. maj 2018 gjort opmærksom på, at kommunen var bekendt med, at den omhandlede LED-skærm var opsat uden tilladelse, og at kommunen var i færd med at udarbejde reviderede retningslinjer for opsætning af LED-skærme, og at E ville høre nærmere, når der forelå en endelig afgørelse. Den 21. maj 2021 blev E pr. brev gjort opmærksom på, at kommunen havde besluttet at genoptage sagen, da forholdet var lokalplanstridigt, og bad E om at oplyse, hvordan E ønskede forholdet lovliggjort. Dette brev blev den 15. februar 2022 med fristforlængelse gendelt til både E og B. Efter varsel og partshøring meddelte Randers Kommune den 20. februar 2023 afslag på lovliggørende dispensation til LED-skærmen og påbød samtidig fysisk lovliggørelse. Afgørelsen var bl.a. begrundet i, at LED-skærmen var et

iøjnefaldende element mod en nærliggende vej og tiltrak stor instinktiv opmærksomhed. Afgørelsen blev påklaget af B, der navnlig anførte, at der siden B's tilkendegivelse i januar 2018 var forløbet 4 år, hvorfor der var indtrådt myndighedspassivitet, og kommunen derfor var afskåret fra at kræve forholdet fysisk lovliggjort. Planklagenævnet (formanden) fandt i sagen anledning til at tage stilling til, om der forelå berettigede forventninger på baggrund af passivitetsbetragtninger, idet nævnet lagde til grund, at LED-skærmen krævede dispensation fra lokalplanen. Nævnet bemærkede, at myndighedspassivitet kan indtræde, hvor en tilsynsmyndighed er bekendt med et muligt ulovligt forhold og har oplyst en ejendomsejer herom, men ikke inden for et rimeligt tidsrum har søgt forholdet lovliggjort. Da der siden kommunens henvendelse den 10. januar 2018, hvor kommunen oplyste, at B ville høre nærmere, var gået ca. 4 år, før B i februar 2022 igen hørte fra kommunen, var det nævnets vurdering, at der var indtrådt myndighedspassivitet, da B herefter havde "grund til at tro, at kommunens tavshed var udtryk for, at den ikke ville kræve en fysisk lovliggørelse af LED-skærmen". Nævnet afviste herefter at tage stilling til, om ejeren E på grund af brevet i maj 2018 havde en berettiget forventning pga. myndighedspassivitet, allerede fordi kommunen var afskåret fra at kræve LED-skærmen lovliggjort som følge af myndighedspassivitet i forhold til B. På den baggrund ophævede nævnet kommunens afslag på lovliggørende dispensation og påbud om lovliggørelse.

Kommentar: Afgørelsen er med hensyn til fortolkning af myndighedspassivitet i overensstemmelse med fast praksis, men mangler en tydelig skelnen mellem fortabelse af retten til 'lovliggørelse' henholdsvis til 'fysisk lovliggørelse'. I denne sag fører det til den uheldige konklusion, at afslaget på lovliggørende dispensation ikke hjemvises, hvilket er nødvendigt for, at kommunen kan opfylde sin pligt efter planlovens § 51 til at foranledige det ulovlige forhold lovliggjort. Se nærmere herom i kommentaren til **MRF 2023.257 V** samt **MRF 2024.16 Pkn.**

Afgørelse i klagesag om Randers Kommunes afslag på lovliggørende dispensation fra lokalplan til LED-skærm på [A1], Randers SØ, og påbud om fysisk lovliggørelse

23/03971

Randers Kommune gav den 20. februar 2023 afslag på lovliggørende dispensation fra lokalplan nr. 549, Detailhandel i Paderup, til en LED-skærm opsat på facaden af en bygning på ejendommen [A1], 8960 Randers SØ, og påbud om fysisk lovliggørelse.

En bruger af ejendommen 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 lokalplanen.
- Om klageren havde berettigede forventninger som følge af myndighedspassivitet.

Planklagenævnet har ikke behandlet det øvrige klagepunkt i sagen.

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

1. Sagens oplysninger

1.1. Ejendommen og lokalplanen for området

Klagen vedrører en LED-skærm opsat på facaden af en bygning på [A1], 8960 Randers SØ.

Ejendommen er omfattet af lokalplan nr. 549, Detailhandel i Paderup (https://dokument.plandata.dk/20_1225895_PROPOSAL_1261989637890.pdf), delområde II.[1]

Lokalplanen fastsætter bl.a. følgende i § 8 om bebyggelsens ydre fremtræden:

§ 8.2

Delområde II (Marsvej) og Delområde III (Neptunvej)

*Skiltning og reklamering må kun finde sted efter Byrådets tilladelse i hvert enkelt tilfælde og skal udføres efter Byrådets anvisninger. Skiltning på den enkelte ejendom skal etableres efter en samlet skilteplan, som skal godkendes af Randers Kommune. *) fodnote*

**) Fodnote: Indbyrdes konkurrence om kundernes opmærksomhed er ofte skyld i, at skiltning og reklamering får et omfang og udseende, der dominerer omgivelserne. Hensigten med denne bestemmelse er, at skiltning og reklamering dæmpes og udformes efter en samlet plan for at opnå en god helhedsvirkning og et højt informationsniveau inden for området*

[...]

§ 8.4

Facadeskiltet skal udføres med enkeltstående bogstaver eller logo på bygningsfacaden, og skal ved størrelse, skrifttype og farve tilpasses bygningens arkitektur, størrelse og karakter.

[...]

§ 8.6

Skilte må ikke have reflekterende overflader, og skal udføres så der ikke forekommer gennemlyste skilteflader. Kun skrift og logo må være gennemlyste. Lys i skilte skal være stationært. Skilte må ikke være bevægelige og blændende spots må ikke anvendes.

1.2. Forløbet før kommunens afgørelse

Kommunen henvendte sig den 12. december 2017 til den daværende ejer af ejendommen og oplyste, at LED-skærmen på ejendommen efter kommunens vurdering var i strid med lokalplanen, og at skærmen skulle lovliggøres. Kommunen bad i den forbindelse ejeren om at redegøre for, hvordan LED-skærmen tænkes lovliggjort.

Brugeren af ejendommen, [V2] besvarede den 9. januar 2018 kommunens henvendelse.

Følgende fremgik bl.a. af klagerens henvendelse:

Tak for fremsendte mail vedr. kommunens fokus på området.

Det er korrekt, at vi har opsat et elektronisk banner, som erstatning for flere plasticbannere med indirekte belysning, som vi historisk set har brugt siden restauranten åbnede i 1992.

Som en del af en naturlig udvikling har vi konverteret de traditionelle bannere med kun et banner, nemlig det nuværende, som har en størrelse, som er væsentlig mindre end de tidligere bannere. Det giver et pænere udtryk og vi håber det er lige så effektivt som tidligere.

[...]

Eftersom det ikke tidligere har været et problem at have bannere opsat, går jeg i sagens natur ud fra at det heller ikke er et problem nu.

Skulle der fra kommunens side være behov for ændringer i tidligere praksis, herunder evt. en formalisering af det opsatte banner via en skriftlig tilladelse, hører jeg gerne fra jer i den sammenhæng.

Kommunen svarede den 10. januar 2018 følgende til klageren:

Kvittering for modtagelse.

Tak for det tilsendte – vi vender tilbage, hvis vi mangler oplysninger.

Du hører nærmere.

Kommunen oplyste herefter i brev af 7. maj 2018 den nuværende ejer af ejendommen, [V1], at kommunen var blevet opmærksom på, at der var opsat en LED-skærm på ejendommen uden kommunens tilladelse. Det fremgik endvidere af brevet, at Miljø- og Teknikudvalget den 30. april havde besluttet at udsætte den politiske stillingtagen til sagen med henblik på udarbejdelse af reviderede retningslinjer for opsætning af LED-skærme. Kommunen oplyste ejeren om, at ejeren ville høre nærmere i sagen, når der var truffet endelig afgørelse i enten Teknik- og Miljøudvalget eller i byrådet.

Kommunen sendte herefter den 21. december 2021 et brev til ejeren af ejendommen om kommunens beslutning om at genoptage sagen. Kommunen oplyste ejeren om, at det var dens opfattelse, at skærmen var i strid med lokalplanen, og gav en frist til den 15. marts 2022 for at komme med bemærkninger til, hvordan skærmen påtænkes lovliggjort. Kommunen gensendte herefter den 15. februar 2022 dette brev - nu både til ejeren og brugeren af ejendommen - med en forlængelse af fristen for bemærkninger.

Den 5. januar 2023 sendte kommunen en partshøring af ejeren og brugeren af ejendommen og varsel om påbud om fysisk lovliggørelse af LED-skærmen.

1.3. Afgørelsen, der er klaget over

Kommunen gav den 20. februar afslag på lovliggørende dispensation fra lokalplan nr. 549, Detailhandel i Paderup, til en LED-skærm opsat på facaden af en bygning på ejendommen [A1], 8960 Randers SØ samt påbud om lovliggørelse.

Det fremgår af afgørelsen, af LED-skærmen blev opsat på sin nuværende placering den 7. februar 2016 og er i strid med §§ 8.2, 8.4 og 8.6 i lokalplan nr. 549.

Kommunen begrundede bl.a. afgørelsen med, at LED-skærmen står som et iøjnefaldende element ud mod en af kommunens største indfaldsveje, og at den tiltrækker sig instinktivt stor opmærksomhed med sin lyspåvirkning og sine farverige budskaber.

Kommunen har desuden lagt vægt på, at LED-skærmen bidrager negativt til områdets samlede udtryk, og herudover vurderes at være en unødvendig skiltning, da ejendommen har opnået en lang række tilladelser til anden form for skiltning.

1.4. Klagen og bemærkningerne hertil

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

Planklagenævnet modtog klagen fra kommunen den 27. marts 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 trufne afgørelser, herunder fortolkning eller forståelse af lovbestemmelser samt overholdelse af almindelige forvaltningsretlige grundsætninger.

Kommunerne fører tilsyn efter planloven. Det betyder bl.a., at kommunen påser overholdelsen af bestemmelserne i lokalplaner, jf. lovens § 51, stk. 1. Planklagenævnet kan bl.a. tage stilling til kommunernes tilsynsavgørelser efter denne bestemmelse, herunder afgørelser om lovliggørelse af ulovlige forhold. I den konkrete sag har kommunen truffet afgørelse om påbud om fysisk lovliggørelse.

2.2. Umiddelbart tilladt eller krav om dispensation

2.2.1. 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.

En bestemmelse i en lokalplan kan være formuleret som en dispensationsbestemmelse[3], som giver mulighed for en konkret fravigelse af en lokalplanbestemmelse. Bestemmelsen kan være formuleret sådan, at hovedreglen er et forbud, men at kommunen har mulighed for efter en konkret vurdering alligevel at tillade bestemte dispositioner. Bestemmelsen kan også være formuleret som en hovedregel om, at en disposition er umiddelbart tilladt, men med en mulighed for kommunen til efter en konkret vurdering også at tillade andre dispositioner. Kommunens udnyttelse af en dispensationsbestemmelse skal gennemføres ved en dispensationsprocedure efter bestemmelserne i planlovens § 19 og efter bestemmelserne i planlovens § 20 om forudgående naboorientering.

2.2.2. Planklagenævnets vurdering

Lokalplanen fastsætter i § 8.2, at skiltning og reklamering kun må finde sted efter byrådets tilladelse i hvert enkelt tilfælde og skal udføres efter byrådets anvisninger.

Planklagenævnet opfatter bestemmelsen i § 8.2 som en dispensationsbestemmelse. Det betyder, at opførelse af en LED-skærm med et reklameformål kræver tilladelse/dispensation efter lokalplanen, jf. planlovens § 19.

Lokalplanens §§ 8.4 og 8.6 er generelle bestemmelser, som ikke tilsidesætter kravet om godkendelse fra kommunen i forhold til skiltning og reklamering, som specifikt kræver godkendelse efter § 8.2.

2.3. Myndighedspassivitet

2.3.1. Klagen

Det fremgår af klagen, at der foreligger myndighedspassivitet, idet kommunen har forholdt sig passiv i mere end 4 år, efter at klageren i januar 2018 tilkendegav, at han gik ud fra, at LED-skærmen ikke var et problem og dermed tilkendegav ikke at ville fjerne det på baggrund af kommunens henvendelse.

2.3.2. 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).

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 sagsbehandlingsskridt.

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 bl.a. i situationer, hvor tilsynsmyndigheden er bekendt med et muligt ulovligt forhold og har oplyst ejeren af ejendommen om det, men ikke inden for et rimeligt tidsrum har søgt forholdet lovliggjort.

2.3.3. Planklagenævnets vurdering

Ud fra sagens oplysninger, jf. afsnit 1.2 ovenfor, må det lægges til grund, at kommunen senest den 12. december 2018 blev bekendt med, at LED-skærmen var i strid med lokalplanen, og at klageren senest den 9. januar 2018 var vidende om kommunens vurdering af, at forholdet var i strid med lokalplanen og skulle lovliggøres.

Planklagenævnet finder, at der i den konkrete sag foreligger myndighedspassivitet i forhold til klageren, som er bruger af ejendommen, og at kommunen derfor er afskåret fra at kræve LED-skærmen lovliggjort.

Nævnet lægger herved vægt på, at klageren den 9. januar 2018 redegjorde for opsætningen af LED-skærmen (elektronisk banner) og tilkendegav, at han gik ud fra, at det ikke var et problem at opsætte det elektroniske banner, da det ikke tidligere havde været et problem. Klageren tilkendegav desuden, at han afventede, om der fra kommunens side skulle være behov for en formalisering i form af en skriftlig tilladelse. Kommunen oplyste den 10. januar 2018 klageren om, at den ville vende tilbage, såfremt den manglede oplysninger. Herefter gik der ca. 4 år, før klageren den 15. februar 2022 igen hørte fra kommunen, idet kommunen anmodede om en redegørelse for, hvordan klageren påtænkte at lovliggøre LED-skærmen. Planklagenævnet finder på den baggrund, at klageren har haft grund til at tro, at kommunens tavshed var udtryk for, at den ikke ville kræve en fysisk lovliggørelse af LED-skærmen.

Planklagenævnet har ikke herved taget stilling til, om kommunens brev af 7. maj 2018, der alene blev sendt til ejeren af ejendommen, medfører, at ejeren af ejendommen ikke kan have haft berettigede forventninger som følge af myndighedspassivitet, allerede fordi kommunen er afskåret fra at kræve LED-skærmen lovliggjort som følge af myndighedspassivitet i forhold til brugeren af ejendommen.

Da kommunen er afskåret fra at kræve LED-skærmen lovliggjort som følge af myndighedspassivitet, har Planklagenævnet ikke fundet anledning til at tage stilling til klagepunktet om det forvaltningsretlige ligebehandlingsprincip og indrettelseshensyn.

3. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet ophæver Randers Kommunes afgørelse af 20. februar 2023 om afslag på lovliggørende dispensation fra lokalplan nr. 549, Detailhandel i Paderup, til en LED-skærm opsat på facaden af en bygning på ejendommen [A1], 8960 Randers SØ, og påbud om fysisk lovliggørelse.

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

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

[3] Tidligere benævnt "kompetencenorm".

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

Sag:

23/03971

Dato:

2. februar 2024.

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) (<https://www.was.digst.dk/pkn-naevneneshus-dk>)