

MRF 2024.18

Planklagenævnets afgørelse af 9. februar 2024, j.nr. 23/07506

Ophævet påbud om fysisk lovliggørelse af telbygning og solcelleanlæg uden landzonetilladelse, da det ikke fremgik tilstrækkelig klart af påbuddet, hvorfor kommunen ikke havde meddelt lovliggørende landzonetilladelse.

Efter besigtigelse af E's ejendom i landzone konstaterede Holbæk Kommune, at der i strid med planlovens § 35, stk. 1, var opført en telbygning og et solcelleanlæg uden landzonetilladelse. Kommunen varslede herefter den 22. juni 2022 påbud om fysisk lovliggørelse, alternativt at E skulle søge forholdet retligt lovliggjort i form af landzonetilladelse. Kommunen besigtigede efterfølgende E's ejendom yderligere to gange og kunne i den forbindelse konstatere, at både solcelleanlægget og telbygningen fortsat stod på ejendommen, samt at telbygningen var rykket tættere på et enfamiliehus på ejendommen. Kommunen meddelte herefter den 3. maj 2023 påbud om fysisk lovliggørelse i medfør af planlovens § 51, stk. 3, og § 63, stk. 1, hvilket E påklagede med

henvisning til bl.a., at forholdene ikke var omfattet af krav om landzonetilladelse, idet der hverken var tale om udstykning, ny bebyggelse eller ændret anvendelse. Planklagenævnet (formanden) fandt, at de omhandlede indretninger måtte anses for bebyggelse og derfor krævede landzonetilladelse. Nævnet fandt imidlertid, at påbuddet ikke overholdt de almindelige forvaltningsretlige grundsætninger, idet det ikke fremgik tilstrækkelig klart af kommunens afgørelse, om kommunen havde overvejet muligheden for retlig lovliggørelse, inden der meddeltes påbud om fysisk lovliggørelse. Da afgørelsen dermed led af en væsentlig retlig mangel, ophævede nævnet påbuddet.

Kommentar: Afgørelsen understreger, at før kommunen kan påbyde fysisk lovliggørelse af planlovstridige forhold, skal kommunen ikke alene give ejeren mulighed for at søge retlig lovliggørelse, men skal også overveje, om der kan ske retlig lovliggørelse, jf. også **MRF 2024.14 Pkn** med kommentar. Hvis kommunen herefter ikke mener, at der kan ske retlig lovliggørelse, skal begrundelsen herfor tydeligt fremgå af lovliggørelsespåbuddet.

Afgørelse i klagesag om Holbæk Kommunes påbud om at fjerne teltbygning og solcelleanlæg på [a1], Holbæk

23/07506

Holbæk Kommune gav den 26. maj 2023 påbud om at fjerne teltbygning og solcelleanlæg på matr.nr. [m1] på ejendommen [a2], 4300 Holbæk.

Ejendommens ejer har klaget over afgørelsen.

I denne afgørelse har Planklagenævnet behandlet følgende spørgsmål:

- Om kommunen har haft hjemmel til at give påbud, jf. planlovens § 51.
- Om kommunen har overholdt de øvrige forvaltningsretlige krav til et påbud.

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

1. Sagens oplysninger

1.1. Ejendommen og kommuneplanen for området

Klagesagen vedrører kommunens meddelte påbud om fjernelse af teltbygning og solcelleanlæg på ejendommen.

Den berørte ejendom ligger i landzone. Matriklen er noteret som landbrugsejendom med et areal på 2,2 ha.

Der er på ejendommen ifølge BBR registreret følgende bygninger:

- Bygning 1: Fritliggende enfamiliehus på 139 m².
- Bygning 2: Udhus på 50 m².

Derudover fremgår det af luftfotos af ejendommen og sagens øvrige oplysninger, at der er etableret en teltbygning samt solcelleanlæg på ejendommen.

Størstedelen af ejendommen, herunder omhandlede teltbygning og solcelleanlæg, ligger i et område, der er udpeget som særligt værdifuldt landbrugsområde og bevaringsværdigt landskab, mens en mindre del af ejendommen er udpeget som værdifuldt kulturmiljø i

kommuneplan 2021 for Holbæk Kommune. Ejendommen er delvist omfattet af kommuneplanramme nr. 5.L.03, som udlægger området til landområde. Den omhandlede teltbygning samt solcelleanlæg er opført uden for kommuneplanens rammer.

1.2. Sagens tidligere forløb

Kommunen konstaterede ved besigtigelse af ejendommen den 2. marts 2022, at der er opstillet teltbygning og solcelleanlæg syd for ejendommens eksisterende lovlige bebyggelse. Kommunen vurderede ud fra luftfoto, at teltbygningen er opført i 2020, ca. 115 m syd for ejendommens eksisterende bolig, mens solcelleanlægget antoges at være opstillet i 2022, ca. 135 m syd for ejendommens eksisterende bolig.

Kommunen varslede den 22. juni 2022 et påbud om at lovliggøre forholdet eller sende en ansøgning om landzonetilladelse.

Den 14. juli 2022 blev det oplyst af klageren, at teltet er 27,75 m² (3,75 x 7,4 m), og at det vil blive flyttet med seks ugers intervaller. I dette brev, blev det ligeledes oplyst, at der ikke er nettilslutning til solcelleanlægget, og at der er tale om et læhegn i et forsøg på at skabe mere liv på marken.

Den 4. november 2022 blev der afholdt møde mellem klageren og Holbæk Kommune, hvor det blev bekræftet, at teltbygningen og solcelleanlægget fortsat var opstillet. Det blev endvidere oplyst, at teltbygningen ikke er til privat brug, men at den anvendes til maskiner til ejendommens drift.

1.3. Afgørelsen, der er klaget over

Holbæk Kommune gav den 26. maj 2023 påbud om at fjerne teltbygning og solcelleanlæg på matr.nr. [m1] på ejendommen [a2], 4300 Holbæk senest den 18. juni 2023, jf. planlovens § 51, stk. 3 og 63, stk. 1.

Kommunen bemærkede, at kommunen ikke havde meddelt landzonetilladelse til opførelse af hverken teltbygning eller solcelleanlæg, hvorfor etableringen af dette var i strid med planlovens § 35, stk. 1.

Kommunen påpegede pligten efter planlovens § 51, stk. 3, til at sørge for, at et ulovligt forhold bliver lovliggjort, medmindre det ulovlige forhold har underordnet betydning, og at det påhviler ejeren af ejendommen, at lovliggøre et ulovligt forhold, jf. planlovens § 63, stk. 1.

Kommunen vurderede, at teltbygningen ikke kan anses som en undtagelse omfattet af planlovens § 36, og at teltbygningen derfor er omfattet af planlovens § 35 stk. 1.

Kommunen vurderede, at solcelleanlægget er omfattet af begrebet bebyggelse i planlovens § 35, stk. 1, og at opførelsen derfor er i strid med planlovens § 35, stk. 1.

1.3.1. Kommunens bemærkninger

Det fremgår af kommunens bemærkninger af 23. juni 2023 til klagen, at der den 19. juni 2023 er foretaget besigtigelse af ejendommen, hvor det blev konstateret, at solcelleanlægget og teltbygningen fortsat var opstillet på ejendommen.

Kommunen konstaterede ved denne besigtigelse, at teltbygningen var flyttet tættere på enfamiliehuset, men kommunen vurderede, at landzonetilladelse til denne beliggenhed og udformning ikke kunne meddeles, jf. planlovens § 36, stk. 2, hvorfor kommunens påbud fortsat er gældende.

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 23. juni 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 kan gives påbud.

Kommunen fører tilsyn efter planloven. Det betyder bl.a., at kommunen skal foranledige et ulovligt forhold lovliggjort, medmindre forholdet har underordnet betydning, jf. lovens § 51, stk. 3. Planklagenævnet kan bl.a. tage stilling til kommunens tilsynsafgørelser efter denne bestemmelse, herunder afgørelser om lovliggørelse af ulovlige forhold. I den konkrete sag har kommunen truffet afgørelse om fysisk lovliggørelse af teltbygning og solcelleanlæg.

2.2. Påbuddet

2.2.1. Klagen

Klageren anfører, at sagen er af underordnet betydning, og at der desuden ikke er tale om hverken udstykning, ny bebyggelse eller ændret anvendelse af bestående bebyggelse, som kommunen ifølge klager er begrundelsen for påbuddet.

Nævnet forstår dette som en klage over, at det opførte kræver landzonetilladelse.

Planklagenævnet har derudover fundet anledning til at vurdere, om de forvaltningsretlige krav til et påbud er overholdt.

2.2.2. *Generelt om påbud*

Lovliggørelse kan ske enten fysisk, f.eks. ved nedrivning af en ulovligt opført bygning, eller retligt, f.eks. ved efterfølgende lovliggørende tilladelse.

Det følger af proportionalitetsprincippet, at kommunen har pligt til at vurdere muligheden for retlig lovliggørelse, før de evt. træffer afgørelse om fysisk lovliggørelse.

Kommunen har dog ikke pligt til at vurdere muligheden for retlig lovliggørelse i en situation, hvor kommunen tidligere har forholdt sig til dette og har givet afslag på tilladelse.

En kommune skal efter omstændighederne foranledige et ulovligt forhold lovliggjort, jf. planlovens § 51, stk. 3. Dette kan bl.a. ske i form af et påbud.

Det følger af praksis, at et påbud først kan meddeles, når kommunen har foretaget en partshøring i form af et varsel om det påtænkte påbud, hvori der skal gives parten en rimelig frist til at komme med bemærkninger. Dette gælder uafhængigt af, om der skal ske partshøring efter forvaltningslovens § 19, stk. 1.

Det påhviler ejeren af en ejendom at berigtige et ulovligt forhold, jf. planlovens § 63, stk. 1. Hvis det drejer sig om ulovlig brug af en ejendom, påhviler pligten også brugeren. Et sådant lovliggørelsespåbud skal derfor varsles og rettes til både ejeren og brugeren af ejendommen.

Varsling og partshøring skal ske særskilt over for alle ejere af ejendommen, også selvom disse bor på samme adresse.[2] Hvis påbuddet angår anvendelsen af ejendommen, skal varsling og høring også ske over for alle brugere af ejendommen særskilt, også selvom disse bor på samme adresse.

Formålet med en partshøring i form af et varsel er, at modtageren ikke alene bliver bekendt med sagens oplysninger, men også bliver gjort bekendt med det påtænkte påbud, og at modtageren får mulighed for at komme med bemærkninger til dette. Varslet skal således have den fornødne klarhed til, at modtageren kan komme med relevante bemærkninger i forhold til påbuddet.

Påbuddet skal desuden formuleres så præcist, at det står klart for adressaten, hvad der skal gøres eller undlades. Dette skyldes bl.a., at det efter planlovens § 64, stk. 1, nr. 4, er strafbelagt ikke at efterkomme et påbud efter planloven. Det er derfor en afgørende betingelse for, at et påbud gyldigt kan meddeles, at påbuddet har den fornødne klarhed.

Et påbud skal formuleres så præcist, at det står klart for adressaten, hvad der skal gøres eller undlades.

2.2.3. Planklagenævnets vurdering

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

Det følger af byggelovens[3] § 2, at begrebet *bebyggelse* omfatter både egentlige bygninger, mure samt andre faste konstruktioner og anlæg, når lovens anvendelse på de pågældende konstruktioner mv. er begrundet i de hensyn, som loven tilsigter at varetage. Byggelovens bebyggelsesbegreb tillægges ofte stor vægt ved vurderingen af, hvad der må anses for at være bebyggelse, men det afgørende for fastlæggelsen af bebyggelsesbegrebet i forhold til planloven er, om der er tale om en relevant aktivitet, set i forhold til landzonebestemmelsernes formål.

Bebyggelsesbegrebet omfatter også transportable konstruktioner, som udnyttes som en bygning, hvis udnyttelsen ikke er af rent forbigående art. Kortvarig opstilling af f.eks. campingvogne, autocampere eller skurvogne kræver således ikke landzonetilladelse.[4]

Planklagenævnet finder, at der ikke er grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering af, at det ansøgte kræver landzonetilladelse. Nævnet lægger herved vægt på, at det ansøgte efter nævnets praksis er at betragte som bebyggelse og har en planlægningsmæssig relevans.

Planklagenævnet finder dog, at Holbæk Kommune ikke har overholdt de almindelige forvaltningsretlige grundsætninger om påbud.

Nævnet lægger herved vægt på, at på, at det ikke fremgår tilstrækkelig klart i afgørelsen, om kommunen har overvejet retlig lovliggørelse af teltbygningen og solcelleanlægget inden der er blev truffet afgørelse om fysisk lovliggørelse.

Nævnet finder på den baggrund, at påbuddet lider af en væsentlig retlig mangel, og at påbuddet derfor er ugyldigt.

I forhold til det af klagerne anførte om, at der er tale om et forhold af underordnet betydning, bemærker Planklagenævnet, at planlovens § 51, stk. 3, ifølge hvilken kommunen skal foranledige et ulovligt forhold lovliggjort, medmindre forholdet har underordnet betydning, ikke indebærer, at kommunen ikke har *ret* til at håndhæve lokalplanen. Bestemmelsen indebærer kun, at kommunen ikke har *pligt* til at håndhæve lokalplanen, hvis der kun er tale om et forhold af underordnet betydning.

Planklagenævnet bemærker, at klageren har anmodet kommunen om aktindsigt. Det fremgår dog ikke af sagens oplysninger, at kommunen har truffet afgørelse om aktindsigt. Hvis Kommunen træffer afgørelse om aktindsigt, vil denne afgørelse kunne påklages til Planklagenævnet.

3. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet ophæver Holbæk Kommunes afgørelse af 26. maj 2023 om påbud om at fjerne teltbygning og solcelleanlæg på matr.nr. [m1] på ejendommen [a2], 4300 Holbæk.

Planklagenævnet gør opmærksom på, at hvis kommune behandler sagen igen, skal dette ske i overensstemmelse med følgende:

- Kommunen skal vurdere, om der kan gives landzonetilladelse til det ansøgte.

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.[5] 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. 1157 af 1. juli 2020 med senere ændringer.

[2] Se hertil U.2000.457 V.

[3] Lovbekendtgørelse nr. 1178 af 23. september 2019 af byggeloven.

[4] Vejledning om landzoneadministration, 2018 (opdateret 2019), afsnit 1.2.2.

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

Sag:

23/07506

Dato:

9. februar 2024.

Emner:

Planloven, landzo...

Highlight:

 Vis/skjul highlight

Planklagenævnet (<https://naevneneshus.dk/start-din-klage/planklagenaevnet/>) • Nævneshus • 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>)