

## MRF 2024.210/2

Planklagenævnets afgørelse af 27. august 2024, j.nr. 23/10133

***Ikke medhold i klage over kommunes afgørelse om selvhjælpshandling til fjernelse af jord, byggeaffald og entreprenørmaskiner på landbrugsejendom, da nævnet måtte lægge til grund, at lovliggørelsespåbuddet ikke var opfyldt, og da det var sandsynliggjort, at ugentlige tvangsbøder på 1.000 kr. pålagt ved dom i 2017 ikke førte til lovliggørelse.***

I oktober 2014 meddelte Varde Kommune afslag på lovliggørende landzonetilladelse til oplag af jordvolde, byggeaffald og entreprenørmaskiner på E's landbrugsejendom, hvorfra der blev drevet entreprenørvirksomhed. I februar 2015 meddelte kommunen lovliggørelsespåbud efter planlovens § 51, stk. 5, til E om at fjerne oplaget senest 1. juli 2015. Da E ikke efterkom påbuddet, indgav kommunen i september 2015 politianmeldelse, hvorefter der blev rejst straffesag mod E, der endte med, at E ved Retten i Esbjergs dom af 5. april 2017 blev idømt en bøde på 10.000 kr. for ikke at have efterkommet påbuddet. E blev samtidig pålagt ugentlige tvangsbøder på 1.000 kr. fra 1. juli 2017, indtil påbuddet om fjernelse af oplaget blev efterkommet. Ved kommunens tilsyn på ejendommen i marts 2022 og januar 2023 blev det konstateret, at påbuddet fra februar 2015 fortsat ikke var efterkommet, hvorefter kommunen varslede selvhjælpshandling i medfør af planlovens § 63, stk. 3. I juni 2023 traf kommunen afgørelse om at gennemføre selvhjælpshandling til fjernelse af oplaget, hvilket blev påklaget af E, der

navnlig anførte, at dommen fra 2017 var opfyldt, idet der alene stod landbrugsmaskiner (og ikke entreprenørmaskiner) på ejendommen, og da E ikke mente, at der var støtte i dommen for at kræve affald fjernet. Planklagenævnet (formanden) fandt, at der ikke var oplysninger i sagen, der understøttede, at påbuddet skulle være efterkommet, idet nævnet bemærkede, at en nærmere afklaring af, hvilke genstande på ejendommen, der var oplag for entreprenørvirksomheden, forudsatte en egentlig bevisførelse med vidneafhøringer og/eller syn og skøn, hvilket måtte ske under et søgsmål ved domstolene. På baggrund af oplysningerne fra kommunens tilsyn lagde nævnet derfor til grund, at påbuddet ikke var opfyldt. Nævnet fandt herefter, at betingelserne efter planlovens § 63, stk. 3, for kommunens selvhjælpshandling var opfyldt, da E trods dommen fra 2017 og de idømte tvangsbøder fortsat ikke havde opfyldt påbuddet, hvorfor det var sandsynliggjort, at tvangsbøderne ikke kunne antages at føre til, at påbuddet blev efterkommet. På den baggrund kunne nævnet ikke give medhold i E's klage.

***Kommentar:*** Uanset at der efter planloven – i modsætning til næsten alle andre miljølove – er administrativ klageadgang for tilsynsavgørelser, er det meget sjældent, at Planklagenævnet og de tidligere nævn har haft lejlighed til at prøve afgørelser om selvhjælpshandling efter planlovens § 63, stk. 3, jf. dog for et tidligere eksempel MAD 2013.2819 Nmk. En mulig forklaring er, at det formentlig er sjældent, at kommunerne i det hele taget gennemfører selvhjælpshandlinger ved overtrædelser af planloven. Dette hænger sammen med, at proceduren efter planlovens § 63, stk. 3, er tung og forudsætter en forudgående straffedom med idømmelse af tvangsbøder, og at den forpligtede trods dette stadig undlader at opfylde påbuddet. Dertil kommer, at de fleste kommuner i tilfælde af den forpligtedes fortsatte nølen formentlig foretrækker at anmode anklagemyndigheden om at forhøje tvangsbøderne, frem for at kommunen skal afholde udgifter til påbuddets opfyldelse med den deri liggende risiko for manglende betalingsevne og -vilje fra den forpligtedes side. Denne fremgangsmåde blev da også fulgt i bl.a. MRF 2023.21/4 V, MRF 2023.261 V og MRF 2024.91 Ø. I forhold til den konkrete sag forekommer det umiddelbart korrekt, at Planklagenævnet henviste mere omfattende bevisførelse for påbuddets opfyldelse til domstolene, idet det dog bemærkes, at det er vanskeligt at vurdere spørgsmålet alene på grundlag af den vistnok ufuldstændige gengivelse af kommunens påbud i nævnets afgørelse. Det havde desuden været ønskeligt, om også begrundelsen og konklusionen i byretsdommen fra 2017 var gengivet i afgørelsen. Uanset at denne sagstype er en sjældenhed hos Planklagenævnet, må det endvidere bemærkes, at en sagsbehandlingstid på et år i en så forholdsvis simpel sag forekommer for

## **MRF 2024.210/2**

*lang særligt henset til afgørelsens indgribende betydning for klageren. Det må i den forbindelse bemærkes, at klage over en afgørelse som den foreliggende ikke automatisk har opsættende virkning efter planlovens § 60 a, og at der ikke er oplysninger om, at nævnet i den konkrete sag traf afgørelse herom (eller at klageren anmodede derom). Det fremgår heller ikke af nævnets afgørelse, om kommunen trods klagesagen gennemførte selvhjælpshandlingen som varslet.*

---



# Afgørelse i klagesag om Varde Kommunes afgørelse om at gennemføre selvhjælpshandling på [A1], Blåvand

Sag: 23/10133

Dato: 27. august 2024

Varde Kommune traf den 28. juni 2023 afgørelse om at gennemføre selvhjælpshandling ved fjernelse af oplag for entreprenørvirksomhed i form af jordvolde, affald og entreprenørmaskiner på ejendommen [A1], 6857 Blåvand.

Ejendommens ejer har klaget over afgørelsen.

I denne afgørelse har Planklagenævnet behandlet følgende spørgsmål:

- Om betingelserne for at gennemføre en selvhjælpshandling efter planlovens § 63, stk. 3, er opfyldt.

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

## 1. Sagens oplysninger

### 1.1. Ejendommen og kommuneplanen for området

Klagesagen vedrører fysisk lovliggørelse af oplag for entreprenørvirksomhed på matr.nr. [M1], med adressen [A1], 6857 Blåvand.

Den berørte matrikel på 0,8 ha ligger i landzone. Matriklen er en del af en ejendom på 6,1 ha, der er noteret som landbrugsejendom.

Ejendommen ligger i et område, der er udpeget som støjbelastet areal, værdifuldt kulturmiljø, samt område med potentielle naturbeskyttelsesinteresser, økologiske forbindelser og geologiske bevaringsværdier i kommuneplan 2021 for Varde Kommune.[1] Ejendommen er omfattet af kommuneplanramme 05.01BL01, som udlægger området til blandet bolig og erhverv.

Ejendommen er omfattet af [lokalplan nr. 05.01.L06, Øster Oksby](#), delområde 1. [2] Delområde 1 må ifølge lokalplanens § 3 anvendes til boligformål, rekreative formål samt let erhverv.

Matriklen ligger desuden inden for kystnærhedszonen.

### *Forløbet forud for kommunens afgørelse af 28. juni 2023*

Varde Kommune gav den 2. oktober 2014 afslag på landzonetilladelse til ændret anvendelse af et areal på ca. 3.600 m<sup>2</sup> til oplag for entreprenørvirksomhed på ejendommen. Den 18. februar 2015 påbød kommunen fysisk lovliggørelse ved fjernelse af al oplag, som udgøres af entreprenøraffald, entreprenørmaskiner og jordvolde. Påbuddets ordlyd er følgende:

#### *Påbud*

*Vi påbyder dig jf. planlovens § 51, stk. 5 og § 63 stk. 1 senest den 1. maj 2015 at fjerne al oplag for entreprenørvirksomhed fra ejendommen matrikel nr. [M1]. Bortskaffelsen*

*skal ske i henhold til Varde kommunes affaldsregulativer samt affaldsbekendtgørelsen.*

*Hvis du mod forventning ikke overholder dette forbud, vil sagen uden yderligere varsel blive overgivet til politiet til strafferetlig behandling. Der kan i givet fald, blive tale om idømmelse af straf efter planlovens § 64 stk. 1, nr. 2 og 4, og tvangsbøder efter retsplejelovens § 997 stk. 3 indtil forholdet er bragt i orden.*

*1. Senest 15. marts 2015 – Forinden lovliggørelsen, skal der indsendes en plan til Varde Kommune, der beskriver, hvortil jord og bygningsaffald planlægges disponeret, samt hvordan og hvornår arbejdet tænkes gennemført. Planen skal foreligge og kommunen skal godkende planen, inden den iværksættes. Vi gør opmærksom på, at byggeaffald altid skal sorteres og bortskaffes i henhold til Varde kommunes affaldsregulativer samt affaldsbekendtgørelsen.*

*2. Senest 1. juni 2015 – Efter at det ulovlige oplag er afviklet, skal det udførte arbejde afrapporteres til kommunen. Afrapporteringen skal indeholde dokumentation for, at lovliggørelsen er sket som godkendt af kommunen.*

Da påbuddet ikke blev efterkommet, politianmeldte Varde Kommune den 29. september 2015 ejendommens ejer (klageren).

Retten i Esbjerg idømte den 5. april 2017 klageren en bøde på 10.000 kr. for at have undladt at efterkomme kommunens påbud af 18. februar 2015, samt ugentlige tvangsbøder på 1.000 kr. fra den 1. juli 2017 indtil påbuddet er opfyldt.

Det fremgår af kommunens afgørelse, at kommunen den 28. marts 2022 og 26. januar 2023 ved tilsyn har konstateret, at påbuddet af 18. februar 2015 fortsat ikke er efterkommet.

Den 15. marts 2023 varslede Varde Kommune en selvhjælpshandling på ejendommen, hvor kommunen ville fjerne det entreprenøropilag, som fremgår af påbuddet af 18. februar 2015

## 1.2. Afgørelsen, der er klaget over

Varde Kommune traf den 28. juni 2023 afgørelse om at gennemføre selvhjælpshandling ved fjernelse af oplag for entreprenørvirksomhed i form af jordvolde, affald og entreprenørmaskiner på ejendommen [A1], 6857 Blåvand.

Kommunen vurderede, at det ikke kan antages, at tvangsbøderne fører til, at påbuddet efterkommes.

## 1.3. 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 31. august 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.<sup>[3]</sup>

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 betingelserne for at gennemføre en selvhjælpshandling efter § 63, stk. 3, er opfyldt.

## 2.2. Myndighedsinhabilitet

### 2.2.1. Klagen

Det fremgår af klagen, at da kommunen er part i sagen, mener klageren ikke, at kommunens tilsyn og udtalelser opfylder habilitetskravene, da kommunen ikke kan afgøre, om der er sket opfyldelse i en sag, hvor kommunen selv er part.

### 2.2.2. Generelt om myndighedsinhabilitet

Der findes ikke udtrykkelige regler om myndighedsinhabilitet. Der har imidlertid i forvaltningsretten udviklet sig en praksis for myndigheders inhabilitet med udgangspunkt i grundsætningerne og reglerne om personlig inhabilitet i forvaltningslovens § 3.<sup>[4]</sup>

Myndighedsinhabilitet kan opstå, når myndigheden har en uvedkommende interesse i forhold til sagens behandling og afgørelse. Heri ligger dog ikke nødvendigvis, at myndigheden ikke kan behandle eller træffe afgørelse i sager, hvor myndigheden selv er part m.v. Det samme gælder, hvis myndigheden ikke er part/ejer, men tidligere har solgt den pågældende ejendom.

### 2.2.3. Planklagenævnets vurdering

Planklagenævnet finder, at der ikke er grundlag for at antage, at der i sagen foreligger myndighedsinhabilitet.

Klageren har ikke nærmere beskrevet, på hvilken måde kommunen skulle være påvirket af uvedkommende interesser i forbindelse med den konkrete sag. Planklagenævnet finder heller ikke ud fra sagens oplysninger grundlag for at antage, at dette skulle være tilfældet.

Det ændrer ikke på nævnets vurdering, at kommunen i sagen både har ført tilsyn og truffet afgørelse, da tilsynet er en del af kommunens relevante oplysning af sagen, og en del af kommunens opgaver som myndighed.

## 2.3. Selvhjælpshandling

### 2.3.1. Klagen

Det fremgår af klagen, at klageren mener at have opfyldt dommen af 5. april 2017, da der efter klagerens opfattelse alene står landbrugsmaskiner på ejendommen. Det er desuden ikke klagerens opfattelse, at affald kan kræves fjernet, da dette ikke finder støtte i dommen. Klageren mener, at det alene er entreprenørmaskiner, som kan kræves fjernet, og at det tillige må være en betingelse, at maskinerne er ubrugelige i landbrugsmæssig forstand.

### 2.3.2. Generelt om kommunens tilsynspligt og reaktionsmuligheder

Efter planlovens § 51, stk. 1, er det kommunalbestyrelsen, der påser overholdelsen af planloven og de regler, der er fastsat med hjemmel i loven, samt af bestemmelserne i lokalplaner og i de efter § 68, stk. 2, opretholdte vedtægter og planer m.v., jf. dog stk. 2 (om miljøministerens tilsyn).

Tilsynsmyndigheden påser bl.a., at påbud efter loven efterkommes, jf. § 51, stk. 4.

Tilsynsmyndigheden skal foranledige et ulovligt forhold lovliggjort, medmindre forholdet har underordnet betydning, jf. § 51, stk. 5.

Efter planlovens § 63, stk. 1, påhviler det ejeren af en ejendom at berigtige et ulovligt forhold.



Når et ved dom meddelt påbud om at berigtige et ulovligt forhold ikke efterkommes inden den i dommen fastsatte frist og inddrivelse af tvangsbøder ikke kan antages at føre til, at påbuddet efterkommes, kan kommunen foretage det nødvendige til forholdets berigtigelse på ejerens bekostning, jf. planlovens § 63, stk. 3.

### *2.3.3. Generelt om officialprincippet*

Kommunen skal ved behandlingen af landzonesager overholde almindelige forvaltningsretlige principper.

Det er et grundlæggende forvaltningsretligt princip, at kommunen selv, eventuelt i samarbejde med andre myndigheder, skal fremskaffe de nødvendige oplysninger om en sag eller sørge for, at private (typisk parten eller parterne i en sag) medvirker til oplysning af sagen. Dette princip kaldes officialprincippet eller undersøgelsesprincippet. Princippet sikrer, at der er et tilstrækkeligt faktisk og retligt grundlag for afgørelsen. Overholdelsen af princippet er derfor generelt af væsentlig betydning for en afgørelses lovlighed og rigtighed. Kravene til oplysning af faktum kan dog ikke præciseres generelt, og de er i vid udstrækning skønsmæssige.

### *2.3.4. Planklagenævnets vurdering*

Kommunen oplyser på baggrund af tilsyn af 8. marts 2022 og 26. januar 2023, at påbuddet fortsat ikke er efterkommet. Der er ikke faktiske oplysninger i sagen, som understøtter, at dette ikke skulle være korrekt. En nærmere afklaring af hvilke genstande på ejendommen, der er oplag for entreprenørvirksomheden, forudsætter en egentlig bevisførelse med vidneafhøringer og/eller syn og skøn, 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 kommunens sagsoplysning med tilsyn og

tilhørende tilsynsrapporter af 8. marts 2022 og 26. januar 2023, hvortil der er indhentet kommentarer fra [V1], til grund.

Nævnet kan herefter ikke give medhold i klagepunktet om, at påbuddet allerede er opfyldt.

Nævnet finder på den baggrund, at betingelserne efter § 63, stk. 3, for, at kommunen kan gennemføre en selvhjælpshandling, er opfyldt.

Nævnet lægger herved vægt på, at det ved dom af 5. april 2017 er fastslået, at der skal ske fysisk lovliggørelse af kommunens påbud af 18. februar 2015.

Nævnet lægger også vægt på, at klageren ved byrettens dom blev idømt ugentlige tvangsbøder på 1.000 kr. fra den 1. juli 2017 og indtil påbuddets opfyldelse, samt at det ved kommunens tilsyn den 28. marts 2022 og 26. januar 2023 er konstateret, at påbuddet endnu ikke er opfyldt.

Nævnet finder det derfor sandsynliggjort, at tvangsbøder ikke kan antages at føre til, at påbuddet efterkommes, hvorfor kommunen har ret til at foretage det nødvendige for forholdets berigtigelse på ejerens bekostning.

### 3. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over Varde Kommunes afgørelse af 28. juni 2023 om at gennemføre selvhjælpshandling ved fjernelse af oplag for entreprenørvirksomhed i form af jordvolde, affald og entreprenørmaskiner på ejendommen [A1], 6857 Blåvand.

Planklagenævnet beklager den lange sagsbehandlingstid.

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 4 i lov om Planklagenævnet.<sup>[5]</sup>

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

[1] Kommuneplan 2021 for Varde Kommune findes i en interaktiv version her: <https://vardekommune.dk/borger/bolig-og-byggeri/kommuneplan/kommuneplan-2021/>.

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

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

[4] J. Garde m.fl., Forvaltningsret, sagsbehandling, 6. udgave, 2007, side 124 f.

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

---

#### Lovområder:

Planloven, landzone (efter 1. februar 2017)