

MRF 2024.25

Planklagenævnets afgørelse af 15. marts 2024, j.nr. 23/07279

Ophævet påbud om fysisk lovliggørelse af lokalplanstridig havestue, da varsel om påbud udelukkende var meddelt ejernes repræsentant og ikke de to ejere.

Holbæk Kommune meddelte den 7. juni 2023 afslag på lovliggørende dispensation fra en lokalplans bestemmelse om bebyggelsesprocent til en havestue på E's ejendom og meddelte samtidig påbud om fysisk lovliggørelse. Afgørelsen var begrundet med, at bebyggelsesprocenten ifølge lokalplanen ikke måtte overstige 25, hvilket i forvejen var væsentligt overskredet på E's ejendom, og at kommunen ikke ønskede yderligere overskridelse af bebyggelsesprocenten for at bevare områdets åbenhed. Afgørelsen blev påklaget af E, der navnlig anførte, at havestuen ikke skulle medregnes i bebyggelsesprocenten. Planklagenævnet (formanden) bemærkede, at beregningen af bebyggelsesprocenten skal foretages med udgangspunkt i de beregningsregler, der var gældende på tidspunktet for lokalplanens vedtagelse, dvs. i den pågældende sag, hvor lokalplanen var fra 1982, bygningsreglementet fra 1977 (BR77). Efter

BR77 skulle overdækkede arealer medregnes i etagearealet, hvis de efter kommunalbestyrelsens skøn udnyttes på en sådan måde, at de skulle medregnes, hvis de befandt sig i en bygning. Nævnet tiltrådte på den baggrund kommunens vurdering af, at havestuen skulle medregnes i opgørelsen af etagearealet, og at den dermed var i strid med lokalplanens bestemmelse om bebyggelsesprocent. Dernæst konstaterede nævnet imidlertid, at kommunens varsel om påbud i sagen udelukkende var sendt til ejernes repræsentant, men ikke til nogen af de to ejere af ejendommen. Da varsling af påbud, selve påbuddet og partshøring skal meddeles særskilt til samtlige ejere af den pågældende ejendom, og da kommunen udelukkende havde varslet og meddelt påbud til ejernes repræsentant, led afgørelsen af en væsentlig retlig mangel. På den baggrund ophævede nævnet kommunens afgørelse.

Kommentar: Afgørelsen viser, at det ved påbud om fysisk lovliggørelse er vigtigt, at varsel og påbud meddeles samtlige ejere og brugere af den pågældende ejendom, idet mangler på disse punkter normalt vil føre til ugyldighed, uden at der i den anledning foretages en konkret væsentlighedsvurdering af manglens indvirkning på afgørelsens indhold.

Afgørelse i klagesag om Holbæk Kommunes afslag på lovliggørende dispensation fra lokalplan til en havestue på [A1], Holbæk, og påbud om lovliggørelse

23/07279

Holbæk Kommune gav den 7. juni 2023 afslag på lovliggørende dispensation fra lokalplan nr. 5, et område nord for Kalundborgvej i Holbæk by, til en havestue på ejendommen [A1], 4300 Holbæk, og påbud om lovliggørelse.

En ejer 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 lokalplanens § 10.1
- Om kommunen har meddelt påbuddet til alle parter.
- Om reglerne om partshøring i form af et varsel er overholdt.

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over afslaget på dispensation fra lokalplanen. Det betyder, at afslaget på dispensation gælder.

Planklagenævnet ophæver påbuddet om fysisk lovliggørelse, da kommunen ikke har varslet påbuddet og heller ikke har sendt påbuddet til alle ejendommens ejere. Det betyder, at påbuddet ikke længere gælder.

1. Sagens oplysninger

1.1. Ejendommen og lokalplanen for området

Klagen vedrører en havestue med et areal på 8 m², som er opført på [A1], 4300 Holbæk. Ejendommen har et grundareal på 740 m². På ejendommen er der en eksisterende beboelsesbygning på 254 m², en udestue på 15 m², et overdækket areal på 12 m² samt et udhus på 15 m².

Ejendommen er omfattet af lokalplan nr. 5, et område nord for Kalundborgvej i Holbæk by (https://dokument.plandata.dk/20_1074703_1674206657905.pdf).^[1] Ejendommen er placeret i delområde 1.

Lokalplanen blev endeligt vedtaget den 30. marts 1982.

Lokalplanen fastsætter følgende i § 10.1 om bebyggelsens omfang og placering:

Bebyggelsesprocenten for den enkelte ejendom må ikke overstige 25 for område 1, 40 for område 2 og 30 for område 3.

1.2. Afgørelsen, der er klaget over

Kommunen gav den 7. juni 2023 afslag på lovliggørende dispensation fra § 10.1 i lokalplan nr. 5, et område nord for Kalundborgvej i Holbæk by, til en havestue på ejendommen [A1], 4300 Holbæk, og påbud om lovliggørelse.

Kommunen begrundede afslaget på dispensation med, at ejendommens bebyggelsesprocent i forvejen er væsentligt overskredet, og at kommunen ikke ønsker yderligere overskridelser af bebyggelsesprocenten for den pågældende ejendom, idet kommunen ønsker at bevare områdets åbenhed og undgå et fortættet bymiljø. Kommunen har desuden lagt vægt på, at der ikke er konkrete forhold på ejendommen, der taler for at give dispensation til en yderligere overskridelse af bebyggelsesprocenten.

Det fremgår af afgørelsen, at udestuen skal lovliggøres fysisk inden den 1. september 2023.

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 19. 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 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.

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 tilsynsafgørelser efter denne bestemmelse, herunder afgørelser om lovliggørelse af ulovlige forhold. I den konkrete sag har kommunen truffet afgørelse om afslag på dispensation fra lokalplanen og påbud om fysisk lovliggørelse.

2.2. Umiddelbart tilladt eller krav om dispensation

2.2.1. *Klagen*

Det fremgår af klagen, at bygningens fysiske areal ikke er udvidet i forbindelse med opførelsen af havestuen.

Planklagenævnet forstår det som en klage over, at havestuen ikke skal medregnes i bebyggelsesprocenten og derfor ikke er i strid med lokalplanens § 10.1.

2.2.2. *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.

I en situation, hvor bebyggelsesprocenten i forvejen overskrider det, som er tilladt efter lokalplanen, er enhver yderligere forøgelse af etagearealet en planlægningsmæssig relevant ændring i forhold til bestemmelsen om bebyggelsesprocent, som kræver dispensation.

2.2.3. Planklagenævnets vurdering

Når der i en lokalplan er fastsat bestemmelser om bebyggelsesprocent, skal beregningen som udgangspunkt ske efter de beregningsregler i bygningsreglementet, der var gældende på tidspunktet for vedtagelsen af lokalplanen.[3]

Reglerne i bygningsreglementet om beregning af bebyggelsesprocent kan ikke fraviges ved lokalplan. Det følger derfor af praksis, at en lokalplanbestemmelse om fastsættelse af en bestemt bebyggelsesprocent i et delområde i en lokalplan må forstås som en fastsættelse af, at bebyggelsesprocenten skal beregnes for hver samlede faste ejendom for sig inden for det aktuelle delområde. Dette gælder dog ikke, hvis det f.eks. i en lokalplanbestemmelse fremgår, at bebyggelsesprocenten skal fastsættes for planområdet under ét.[4]

Da lokalplan nr. 5 er vedtaget den 30. marts 1982, er det beregningsreglerne i bygningsreglement 1977 (BR77), som var gældende frem til den 31. marts 1983, der finder anvendelse i denne sag.

Det fremgår af BR77, afsnit 2.2.3, stk. 3, litra c, at overdækkede arealer, såfremt de efter kommunalbestyrelsens skøn udnyttes på en sådan måde, at de skulle medregnes, hvis de befandt sig i en bygning, skal medregnes i etagearealet.

Der er ansøgt om dispensation til en havestue på 8 m², og det fremgår af afgørelsen, at kommunen har vurderet, at arealet skal tælles med i opgørelsen af etagearealet. Planklagenævnet finder ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens skøn og finder derfor, at havestuen skal medregnes i etagearealet ved udregningen af bebyggelsesprocenten.

Lokalplanen fastsætter i § 10.1, at bebyggelsesprocenten for den enkelte ejendom ikke må overstige 25 for område I.

Det fremgår af sagens oplysninger, at bebyggelsesprocenten uden den ansøgte havestue er over 25. Idet ejendommens bebyggelsesprocent i forvejen overskrider det tilladte, vil forøgelsen af etagearealet som følge af havestuen være i strid med bestemmelsen.

Planklagenævnet finder derfor, at forholdet er i strid med lokalplanens § 10.1, og forholdet kræver derfor dispensation, jf. planlovens § 19.

Selve afgørelsen om afslag på dispensation er baseret på en skønsmæssig vurdering, der ikke kan efterprøves af Planklagenævnet.

2.3. Rette adressater og varsel om 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.

Varsling og partshøring samt meddelelsen af påbuddet skal ske særskilt over for alle ejere af ejendommen, også selvom disse bor på samme adresse.[5]

Det fremgår af kommunens oplysninger, at kommunen ikke har sendt påbuddet til begge ejendommens ejere, men alene til ejernes repræsentant.

Ifølge praksis er det ikke tilstrækkeligt at meddele et varsel eller påbud til en repræsentant.[6] Planklagenævnet finder derfor, at kommunen skulle have sendt påbuddet direkte til begge ejere af ejendommen.

Kommunen har desuden oplyst, at der ikke er sendt varsel om påbud til partene i sagen.

Planklagenævnet finder på ovenstående baggrund, at påbuddet lider af en væsentlig mangel, som bevirker, at påbuddet er ugyldigt. Planklagenævnet ophæver på denne baggrund påbuddet.

3. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over Holbæk Kommunes afgørelse af 7. juni 2023 om afslag på lovliggørende dispensation fra lokalplan nr. 5, et område nord for Kalundborgvej i Holbæk by, til en havestue på ejendommen [A1], 4300 Holbæk. Nævnet ophæver dog påbuddet om fysisk lovliggørelse.

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

- Såfremt kommunen fortsat ønsker at udstede et påbud om lovliggørelse, skal der forinden ske varsling og partshøring af ejendommens ejere. Varslet skal have den fornødne klarhed til, at modtageren kan komme med relevante bemærkninger i forhold til påbuddet.
- Påbuddet skal herefter meddeles særskilt over for alle ejere af ejendommen.
- En uddybning af kravene om partshøring ved nedlæggelse af påbud efter planlovens § 51 kan læses i Planklagenævnet Orienterer (PKNO) nr. 19/2022.

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.[7] 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. 223 af 1. marts 2024.

[3] Der henvises bl.a. til en afgørelse af 12. maj 2009 fra Naturklagenævnet, som er gengivet i Naturklagenævnet Orienterer (NKO) nr. [493/2009](https://pkn.naevneneshus.dk/nyhed/e749c2c9-0bae-4845-8dfa-e5bda24f518a?highlight=nko%20493) (<https://pkn.naevneneshus.dk/nyhed/e749c2c9-0bae-4845-8dfa-e5bda24f518a?highlight=nko%20493>). NKO'en kan læses på afgørelsesportalen under kategorien "Nyheder": <https://pkn.naevneneshus.dk/> (<https://pkn.naevneneshus.dk/>),

[4] Naturklagenævnet Orienterer (NKO), nr. 403 om beregning af bebyggelsesprocent fra januar 2007, og Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 17. september 2012 i NMK-33-00829.

[5] Se hertil U.2000.457 V.

[6] Se [Planklagenævnet Orienterer \(PKNO\) nr. 19/2022](https://pkn.naevneneshus.dk/nyhed/b143e223-f383-4761-8ee0-63559b8061b8) (<https://pkn.naevneneshus.dk/nyhed/b143e223-f383-4761-8ee0-63559b8061b8>) om partshøring ved nedlæggelse af påbud efter planlovens § 51. PKNO'en kan læses på afgørelsesportalen under kategorien "Nyheder": <https://pkn.naevneneshus.dk/> (<https://pkn.naevneneshus.dk/>).

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

Sag:

23/07279

Dato:

15. marts 2024.

Emner:

Planloven, retlig (...)

Highlight:

 Vis/skjul highlight

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