

MRF 2025.103

Planklagenævnets afgørelse af 8. maj 2025, j.nr. 24/03214

Ophævet forbud efter planlovens § 12, stk. 3, mod etablering af garageanlæg, da kommunen ikke havde anført, hvilke planlægningsmæssige hovedhensyn der begrundede forbuddet, hvorfor afgørelsen led af en væsentlig begrundelsesmangel.

Sagen vedrørte E's ansøgning om opførelse af 7 garager på E's ejendom beliggende i Slagelse Kommune. Ejendommen var ikke omfattet af en lokalplan eller byplanvedtægt, men var i Kommuneplan 2022 placeret i rammeområde 2.3.B12, Halskovvej – Dyrehovedgårds Alle, der udlagde den generelle og specifikke anvendelse af området til boligformål. På baggrund af ansøgning fra E nedlagde kommunen den i februar 2024 forbud efter planlovens § 12, stk. 3, mod opførelse af garageanlægget med henvisning til, at et garageanlæg med 7 enheder, der skulle udlejes eller anvendes til erhvervsvirksomhed, var udtryk for erhvervsmæssig anvendelse, der var i strid med kommuneplanrammes anvendelsesbestemmelser. Afgørelsen blev påklaget af E, der gjorde gældende, at det ansøgte ikke var i strid med kommuneplanen. Planklagenævnet (formanden) fandt, at garageanlæg opført uden tilknytning til boliger ikke kunne betragtes som bebyggelse, der anvendes til boligformål. Det ansøgte var derfor i strid med kommuneplanrammen, og kommunen havde

derfor haft hjemmel til at nedlægge forbud efter planlovens § 12, stk. 3, mod etablering af garageanlægget. Herefter fandt Planklagenævnet anledning til af egen drift at efterprøve, om kommunens begrundelse for afgørelsen efterlevede forvaltningsloven. Nævnet bemærkede, at kommunen i afgørelsen alene havde henvist til, at det ansøgte var i strid med kommuneplanens rammer, men ikke hvorfor kommunen ønskede at nedlægge forbud efter § 12, stk. 3. Da et forbud efter § 12, stk. 3, er en skønspregt afgørelse, og da kommunen ikke havde angivet, hvilke hovedhensyn der havde været begrundende for det administrative skøn bag beslutningen om at nedlægge et forbud, led afgørelsen af en væsentlig retlig mangel, jf. forvaltningslovens § 24, stk. 1, 2. pkt. På denne baggrund ophævede nævnet kommunens afgørelse med bemærkning om, at kommunen udover at efterleve begrundelseskravene i forvaltningslovens § 24, ved fornyet behandling af sagen skulle foretage en partshøring i form af et varsel.

Kommentar: Afgørelsen illustrerer konsekvensen af, at kommuneplanen ikke er umiddelbart bindende for de enkelte ejere. Hvis kommunen alligevel på grundlag af kommuneplanen vil forhindre bestemte dispositioner ved forbud efter planlovens § 12, stk. 2 eller 3, kræver det derfor en selvstændig planlægningsmæssig begrundelse, hvilket er på linje med **MRF 2023.241 Pkn**. Se tillige **MRF 2022.51 Pkn**, hvor forbud efter § 12, stk. 3, blev ophævet med den begrundelse, at håndhævelse af kommuneplanen ved forbud skal ske inden for rimelig tid, samt **MRF 2025.104 Pkn**, hvor forbud efter § 12, stk. 3, blev ophævet med henvisning til ejerens berettigede forventninger, og hvor kommunen i øvrigt fejlagtigt havde antaget, at fravigelse af kommuneplanen kræver dispensation.



Afgørelse i klagesag om Slagelse Kommunes forbud mod opførelse af garageanlæg på [A1], Korsør

Sag: 24/03214

Dato: 8. maj 2025

Slagelse Kommune traf den 16. februar 2024 afgørelse om forbud efter planlovens § 12, stk. 3, mod opførelse af et garageanlæg på ejendommen [A1], 4220 Korsør.

Ansøgeren har klaget over afgørelsen.

I denne afgørelse har Planklagenævnet behandlet følgende spørgsmål:

- Om kommunen har haft hjemmel til at nedlægge forbud efter planlovens § 12, stk. 3.
- Om kommunen har begrundet afgørelsen, jf. forvaltningslovens §§ 22 og 24.

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

1. Sagens oplysninger



Ejendommen og kommuneplanen for området

Klagen vedrører opførelse af et garageanlæg med 7 garager på [A1], 4220 Korsør.

Ejendommen er ikke omfattet af en lokalplan eller byplanvedtægt.

Ejendommen er omfattet af kommuneplan 2022 og er placeret i rammeområde 2.3B12, Halsskovsvej – Dyrehovedgårds Alle, som udlægger området til boligområde.[1]

Følgende fremgår bl.a. af kommuneplanramme 2.3B12:

Generel anvendelse

Boligområde

Specifik anvendelse

Boligområde

1.2. Afgørelsen, der er klaget over

Kommunen traf den 16. februar 2024 afgørelse om forbud efter planlovens § 12, stk. 3, mod opførelse af garageanlæg på ejendommen [A1], 4220 Korsør.

Kommunen vurderede, at opførelse af et garageanlæg med 7 enheder er erhvervsmæssig anvendelse af ejendommen, da disse agtes gjort til genstand for udleje og/eller anvendelse i forbindelse med erhvervsvirksomhed. Kommunen anførte i den forbindelse, at anvendelsen er i strid med kommuneplanens rammeområde 2.3B12, der alene tillader boliger i området.

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 26. marts 2024.

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. Forbud efter planlovens § 12, stk. 3

2.2.1. *Klagen*

Det fremgår af klagen, at Slagelse Kommune anser udlejning af garage for erhvervsmæssig udlejning, hvilket er en antagelse, som klageren ikke er enig i. Klageren anfører i den forbindelse, at det vil betyde, at al udlejning i området er erhvervsmæssig, da der udlejes boliger.

Planklagenævnet har forstået dette som en klage over, at anvendelsen ikke er i strid med kommuneplanens rammebestemmelser.

2.2.2. *Generelt om forbud efter § 12*

Kommunen skal virke for kommuneplanens gennemførelse, herunder ved udøvelse af beføjelser i medfør af lovgivningen, jf. planlovens § 12, stk. 1 ("virke for-princippet"). Det gælder dog ikke i forhold til §§ 5 u, 19 og 40.

Bestemmelser i en kommuneplan er – i modsætning til bestemmelser i en lokalplan eller i en byplanvedtægt – ikke umiddelbart bindende over for borgere/bygherrer.

Kommunen har imidlertid mulighed for under visse betingelser at modsætte sig forhold, der er i strid med kommuneplanen, jf. planlovens § 12.

Kommunen kan inden for byzoner og sommerhusområder modsætte sig opførelse af bebyggelse eller ændret anvendelse af bebyggelse eller ubebyggede arealer, når bebyggelsen eller anvendelsen er i strid med bestemmelser i kommuneplanens rammedel, jf. § 12, stk. 3.

Der kan ikke nedlægges forbud, hvis det pågældende område i kommuneplanen er udlagt til offentligt formål, eller hvis området er omfattet af en lokalplan eller en byplanvedtægt, jf. § 12, stk. 3, 2. pkt. Muligheden for at benytte § 12, stk. 3, bortfalder, uanset om lokalplanen ikke regulerer det konkrete forhold, som måtte ønskes forhindret.^[3]

Et forbud efter § 12, stk. 3, forudsætter, at den pågældende rammebestemmelse er formuleret så klart og præcist, at der ikke kan være tvivl om, at den ønskede aktivitet er i strid med bestemmelsen.

2.2.3. Planklagenævnets vurdering

Ejendommen er ikke omfattet af en lokalplan eller byplanvedtægt, men er omfattet af kommuneplan 2022, rammeområde 2.3B12, Halsskovsvej – Dyrehovedgårds Alle, som udlægger området til boligområde.

I den konkrete sag har klageren ansøgt om tilladelse til at opføre et garageanlæg med 7 garager til udlejning.

Planklagenævnet finder, at et garageanlæg, der er opført uden tilknytning til boliger, ikke kan betragtes som bebyggelse, der anvendes til boligformål.

Den ansøgte anvendelse er således i strid med kommuneplanrammen.

Planklagenævnet finder på den baggrund, at kommunen har haft hjemmel til at nedlægge forbud efter planlovens § 12, stk. 3, mod etablering af garageanlægget.

Selve afgørelsen om at nedlægge et forbud efter planlovens § 12, stk. 3, er baseret på en skønsmæssig vurdering, der ikke kan efterprøves af Planklagenævnet. Kommunens afgørelse skal imidlertid være i overensstemmelse med almindelige forvaltningsretlige regler og retsgrundsætninger, herunder reglerne om begrundelse.

2.3. Begrundelse

2.3.1. *Prøvelse af egen drift*

Planklagenævnet har mulighed for, og efter omstændighederne pligt til, at inddrage andre forhold end dem, der er klaget over. Dette kan være relevant, hvor dele af kommunens afgørelse, der ikke er påklaget, lider af åbenbare og væsentlige retlige mangler, herunder tilsidesættelse af grundlæggende forvaltningsretlige grundsætninger.

I denne sag har Planklagenævnet fundet anledning til at efterprøve, om kommunens begrundelse for afgørelsen overholder forvaltningslovens regler.

2.3.2. Generelt om begrundelse

En kommune skal foretage en konkret og individuel vurdering af det ansøgte, og kommunens skønsmæssige vurdering skal være baseret på saglige og planlægningsmæssigt relevante hensyn.

En skriftlig afgørelse skal indeholde en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver parten medhold, jf. § 22 i forvaltningsloven.^[4]

En begrundelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, som afgørelsen er truffet efter. En begrundelse skal desuden fremtræde som en forklaring på, hvorfor afgørelsen har fået det pågældende resultat. Hvis afgørelsen er baseret på et administrativt skøn, skal begrundelsen derfor angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen, jf. forvaltningslovens § 24, stk. 1. Begrundelsen skal om fornødent også indeholde en kort redegørelse for de oplysninger om sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen, jf. lovens § 24, stk. 2.

2.3.3. Planklagenævnets vurdering

Kommunen har som begrundelse for at nedlægge forbud efter planlovens § 12, stk. 3, alene henvist til, at anvendelsen er i strid med kommuneplanens rammedel.

Som nævnt i afsnit 2.2.3 er det op til kommunens skønsmæssige vurdering, om den ønsker at nedlægge et forbud efter planlovens § 12, stk. 3.

Planklagenævnet finder, at begrundelsen i afgørelsen af 16. februar 2024 alene redegør for, hvorfor det ansøgte er i strid med kommuneplanrammen, hvorimod det ikke fremgår, hvorfor kommunen ønsker at nedlægge et forbud efter planlovens § 12, stk. 3.

Det fremgår således ikke af afgørelsen, hvilke hovedhensyn, der har været bestemmende for kommunens skønsmæssige vurdering af sagen. Begrundelseskravet i forvaltningslovens § 24 er dermed ikke opfyldt, hvilket er en retlig mangel ved afgørelsen.

Planklagenævnet finder, at manglen er væsentlig, og afgørelsen er derfor ugyldig.

3. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet ophæver Slagelse Kommunes afgørelse af 16. februar 2024 om forbud efter planlovens § 12, stk. 3, mod opførelse af garageanlæg på ejendommen [A1], 4220 Korsør.

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

- Såfremt kommunen ønsker at udstede et nyt forbud efter planlovens § 12, stk. 3, skal der ske partshøring i form af et varsel.
- Kommunens afgørelse skal henvise til de retsregler, som afgørelsen er truffet efter. Afgørelsen skal derudover begrundes ved at angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsmæssigheden, jf. forvaltningslovens § 24, stk. 1. Begrundelsen skal om fornødent også indeholde en kort redegørelse for de oplysninger om sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen, jf. lovens § 24, stk. 2.

Planklagenævnet beklager den lange sagsbehandlingstid.

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

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] 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 med senere ændringer.

[3] Vejledning nr. 9922 af 28. september 2009 om lokalplanlægning, afsnit 2.9.3.

[4] Lovbekendtgørelse nr. 433 af 22. april 2014 af forvaltningsloven.

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

Lovområder:

Planloven, retlig (efter 1. februar 2017)