

5. februar 2021
Sagsnr.: 20/06647
Klagenr.: 1009502

AFGØRELSE

i klagesag om Odense Kommunes påbud om nedtagning af LED-reklameskærm på A 1 , Odense C

Planklagenævnet
Toldboden 2
8800 Viborg

Odense Kommune har den 22. april 2020 givet påbud om at nedtage en LED-reklameskærm på ejendommen A 2 , 5000 Odense C.

Tlf. 72 40 56 00
CVR-nr. 37 79 55 26
www.naevneneshus.dk

Planklagenævnet har modtaget en klage over afgørelsen.

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

Ny frist for lovliggørelse fastsættes af Odense Kommune.

1. Klagen til Planklagenævnet

Brugeren af ejendommen klagede den 7. maj 2020 til Planklagenævnet over kommunens afgørelse.

Planklagenævnet modtog klagen den 12. juni 2020 fra kommunen.

Klageren har navnlig anført, at påbuddet ikke overholder forvaltningslovens regler om partshøring og begrundelse, samt at påbuddet er i strid med proportionalitetsprincippet.

Indholdet af klagen gengives nærmere i afsnit 2.4.

2. Sagens oplysninger

2.1. Ejendommen og lokalplanen for området

Klagen vedrører en LED-reklameskærm, som er opsat på A 2 , 5000 Odense C.

Ejendommen er omfattet af lokalplan nr. 0-786, Skilte og facader.

Af lokalplanens § 8.4.2 fremgår følgende om øvrige skilte:

Standerskilte, skiltepyloner, billboards, reklamestandere, flagstænger, beachflag, bannere, signboards, elektroniske lystavler, digitale stor-skærme, megavision skærme og lignende må ikke opsættes.

[...]

2.2. Forløbet før kommunens afgørelse

Odense Kommune konstaterede ved en besigtigelse af ejendommen, at der er opsat en LED-reklameskærm på bygningens gavl på ejendommen A 2 , 5000 Odense C.

Kommunen sendte efterfølgende varsel og partshøring til ejeren af ejendommen og den tidligere ejer af LED-reklameskærmen den 22. januar 2019. Kommunen sendte den 5. februar 2019 påbud til ejeren og tidligere bruger.

Kommunen har efterfølgende fået oplyst, at der var kommet en ny ejer af LED-reklameskærmen. Kommunen sendte den 8. april 2020 varslings og partshøring til den nye bruger af ejendommen.

Kommunen har ikke modtaget et høringssvar i den forbindelse, og der er ikke søgt om lovliggørende dispensation.

2.3. Afgørelsen, der er klaget over

Odense Kommune gav den 22. april 2020 påbud om at nedtage LED-reklameskærmen, der er opsat på bygningen på ejendommen A 2 , 5000

Odense C. Afgørelsen er adresseret og sendt til brugeren af ejendommen.

Det fremgik af påbuddet, at LED-reklameskærmen er ca. 12 m² og er opsat på gavlen af bygningen, der vender ud mod et lyskryds.

Kommunen gengav og henviste i påbuddet til lokalplanens § 8.4.2 om øvrige skilte. Kommunen vurderede, at LED-reklameskærmen er i strid med den nævnte bestemmelse, idet der ikke må opsættes digitale storskærme og lignende.

Kommunen vurderede ikke, at der er tale om et forhold af underordnet betydning, idet LED-reklameskærmen har en ikke ubetydelig størrelse på 12 m² og er meget synlig i omgivelserne. Kommunen uddybede, at skærmen sidder på en gavl, der vender direkte ud mod et trafikeret lyskryds, og at den derudover har skiftende reklamer, som giver et uroligt og uønsket udtryk i byrummet.

Kommunen redegjorde derudover for, at der ikke er søgt om dispensation til opsætning af LED-reklameskærmen, men at kommunen vurderede, at en dispensation ikke kunne forventes meddelt, såfremt der var søgt om det.

Det fremgik desuden af påbuddet, at lovgivning skal ske ved, at LED-reklameskærmen bliver nedtaget senest den 6. maj 2020.

Det fremgik af afgørelsen, at den er truffet med hjemmel i planlovens § 18, § 51, stk. 3, samt § 63, stk. 1.

2.4. Klagen og bemærkningerne hertil

2.4.1. Korrespondance under klagesagen

I sagen indgår klagen af 7. maj 2020. Kommunen er kommet med bemærkninger til klagen den 12. juni 2020.

Klagen og bemærkningerne er i hovedtræk gengivet nedenfor.

2.4.2. Påbud og partshøring

Klagerens bemærkninger

Klageren anfører, at påbud skal meddeles til samtlige ejere og brugere på samme tid og med samme indhold. Klageren anfører hertil, at ejendommens ejer ikke er blevet partshørt i forhold til påbuddet af 22. april 2020, men alene i forhold til påbuddet af 5. februar 2019, som klageren omvendt ikke er blevet partshørt om.

Klageren gør på den baggrund gældende, at ejendommens ejer og ejendommens bruger ikke er partshørt på samme grundlag og på samme tidspunkt, og at påbuddet derfor lider af væsentlige retlige mangler og er ugyldigt. Klageren henviser i den forbindelse til en række administrative afgørelser.

Kommunens bemærkninger

Kommunen anfører, at varslingen, partshøringen og påbuddet, der er fremsendt til klageren, svarer indholdsmæssigt til varslingen, partshøringen og påbuddet, der blev sendt til ejendommens ejer og tidligere ejer af LED-reklameskærmen. Kommunen uddyber, at påbudsprocessen i forbindelse med ejerskiftet alene udgør en formalitet uden nye oplysninger i sagen.

2.4.3. Begrundelse

Klagerens bemærkninger

Klageren gør derudover gældende, at en begrundelse skal indeholde en fyldestgørende angivelse af de retsregler, der er lagt til grund for afgørelsen, og at i det omfang afgørelsen beror på et skøn, skal begrundelsen indeholde en angivelse af de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen. Klageren anfører videre, at begrundelsen skal indeholde en angivelse af de faktuelle forhold, der er lagt til grund for sagens afgørelse. Klageren gør gældende, at kommunens udtryk ”ikke ubetydelig størrelse”, ”meget synlig i omgivelserne” og ”uroeligt og uønsket udtryk” alle er vage og elastiske begreber.

2.4.4. Proportionalitetsprincippet

Klagerens bemærkninger

Klageren anfører endvidere, at det fremgår implicit af kommunens begrundelse, at såfremt reklameskærmen havde en mindre størrelse, og at reklamerne skiftede med længere intervaller, så ville der kunne meddeles retlig lovliggørelse. Klageren gør hertil gældende, at det følger af proportionalitetsprincippet, at kommunen skulle have givet påbud om tilpasning af skærm og skifteintervaller i stedet for påbud om nedtagning.

3. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1. Planklagenævnets kompetence

Planklagenævnet kan tage stilling til retlige spørgsmål i forbindelse med en kommunes afgørelse efter planloven, jf. lovens § 58, stk. 1, nr. 3.¹

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 påbud om fysisk lovliggørelse.

Følgende betragtes som et retligt spørgsmål:

- Om kommunen har haft hjemmel til at give påbuddet.

¹ Bekendtgørelse af lov om planlægning, jf. lovbekendtgørelse nr. 1157 af 1. juli 2020.

- Om påbuddet er gyldigt og overholder almindelige forvaltningsretlige grundsætninger, herunder regler om varsel og partshøring, proportionalitetsprincippet og begrundelseskravet.

3.2. 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.

Lokalplanen fastsætter i § 8.4.2, at bl.a. elektroniske lystavler, digitale stor-skærme, megavision skærme og lignende ikke må opsættes.

Det fremgår af sagens oplysninger, at der er opsat en LED-reklameskærm på 12 m² på gavlen af bygningen på ejendommen.

Planklagenævnet finder ikke, at dette er i overensstemmelse med lokalplanen, og forholdet kræver derfor dispensation, jf. planlovens § 19.

3.3. Vurdering af lovliggørelsespåbuddet

3.3.1. Krav til påbuddet

Et påbud kan først meddeles, når kommunen har foretaget en partshøring, jf. forvaltningslovens § 19, i form af et varsel om det påtænkte påbud, hvori der skal gives parten en rimelig frist til at komme med bemærkninger.

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.

Det fremgår af sagens oplysninger, at kommunen ikke har foretaget fornyet varsling og partshøring af ejeren af ejendommen forud for påbuddet af 22. april 2020. Kommunen har henvist til, at ejeren den 22. januar 2019 modtog varsling og partshøring forud for påbuddet af 5. februar 2019, og at sagens faktuelle omstændigheder er de samme, og at der ikke er tilgået sagen nye oplysninger.

I forvaltningslovens § 19, stk. 1, er der fastsat nærmere bestemmelser om pligten til at partshøre. Hvis en part i en afgørelsessag ikke kan antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger om sagens faktiske omstændigheder eller eksterne faglige vurderinger, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne eller vurderingerne og givet parten lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Der er dog kun pligt til at partshøre, hvis de faktiske oplysninger eller eksterne faglige vurderinger er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse.

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.

Planklagenævnet finder ikke, at kommunen havde pligt til at foretage fornyet varsel og/eller partshøring af ejeren af ejendommen i den konkrete sag. Nævnet har lagt vægt på, at der i perioden efter partshøring og varsling af 22. januar 2019 og påbuddet af 5. februar 2019 efter det oplyste ikke er fremkommet nye oplysninger om sagens faktiske omstændigheder eller eksterne faglige vurderinger, som ejeren af ejendommen ikke måtte antages at være bekendt med.

Nævnet bemærker desuden, at det forhold, at varsel og påbud ikke er meddelt samtidigt over for ejeren og brugeren af ejendommen, ikke i sig selv medfører påbuddets ugyldighed, idet planloven ikke indeholder krav om, at varsel og påbud skal meddeles samtidig over for ejeren og brugeren. Der kan heller ikke antages at være krav om, at påbud skal gives med samme indhold. Der kan derimod efter omstændighederne være krav om, at påbud skal have forskelligt indhold, hvis de f.eks. er rettet til hhv. ejer og bruger, og disse skal foretage sig noget forskelligt for at lovliggøre forholdet fysisk.

På den baggrund finder Planklagenævnet, at påbuddet opfylder kravene i planlovens § 63, stk. 1.

3.3.2 Begrundelse

Klageren har anført, at påbuddet ikke opfylder begrundelseskravene i forvaltningsloven, jf. afsnit 2.4.3.

En skriftlig afgørelse skal indeholde en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver parten medhold, jf. § 22 i forvaltningsloven.²

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. Planklagenævnet finder, at begrundelseskravet er mindre i en situation, hvor der ikke er søgt om dispensation, og hvor kommunen derfor alene foretager en umiddelbar vurdering.

Kommunen har truffet afgørelse om, at forholdet er i strid med lokalplanen, og har således ikke med afgørelsen truffet en afgørelse om afslag på dispensation, idet der ikke er søgt om en sådan. Kommunen har i den forbindelse ikke truffet en skønsmæssig afgørelse, men har alene foretaget en fortolkning af lokalplanbestemmelsens § 8.4.2 og har konkluderet, at den opsatte LED-reklameskærm er i strid med bestemmelsen. I den konkrete sag finder Planklagenævnet ikke, at der er tale om en skønsmæssig vurdering, men blot en fortolkning af bestemmelsen, og der er efter nævnets opfattelse ikke krav om en nærmere begrundelse i den forbindelse.

Nævnet finder, at kommunen har opfyldt begrundelseskravet i den konkrete sag, idet afgørelsen indeholder en henvisning til de retsregler, som afgørelsen er truffet efter, idet der henvises til § 8.4.2 i lokalplanen, som forholdet er i strid med, ligesom der henvises til planlovens § 18, § 51, stk. 3, samt § 63, stk. 1.

Planklagenævnet kan på den baggrund ikke give medhold i klagepunktet om, at kommunens begrundelse er mangelfuld.

3.3.3. Valg af lovliggørelsesmåde

Klageren gør gældende, at kommunen skulle have givet påbud om tilpasning af skærm og skifteintervaller i stedet for påbud om nedtagning, jf. afsnit 2.4.4.

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

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

² Lovbekendtgørelse nr. 433 af 2. april 2014 af forvaltningsloven.

lovliggørelse. Kommunen har således ikke pligt til at træffe en egentlig afgørelse om, hvorvidt den ønsker at dispensere eller ej, hvis der ikke er søgt om dispensation.

Kommunen har i påbuddet anført, at kommunen som led i en proportionalitetsvurdering har vurderet, at klageren ikke kunne forvente at have fået dispensation fra lokalplanen til den opførte LED-reklameskærm, da der er tale om en skærm på 12 m², som er meget synlig i omgivelserne og giver et uønsket udtryk i byrummet.

Planklagenævnet opfatter kommunens udtalelse på den måde, at kommunen har forholdt sig til muligheden for retlig lovliggørelse af LED-reklameskærmen, hvilket er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet. Nævnet bemærker, at da der ikke er søgt om dispensation, herunder til tilpasning af skærm og skifteintervaller, har kommunen, som nævnt ovenfor, ikke pligt til at træffe en egentlig afgørelse herom.

3.4. Planklagenævnets afgørelse

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over Odense Kommunes påbud af 22. april 2020 om nedtagning af LED-reklameskilt på ejendommen A 2 , 5000 Odense C.

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

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 4, stk. 1, i lov om Planklagenævnet.

4. Gebyr

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales ikke. Klagegebyrer tilbagebetales kun, hvis nævnet har afvist at behandle sagen, hvis klagen tilbagekaldes, eller hvis nævnet giver klageren medhold eller i øvrigt ændrer den afgørelse, der er klaget over. Det er ikke tilfældet i denne sag. Planklagenævnets afgørelse vedrørende klagegebyret kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed. Der henvises til § 3 i gebyrbekendtgørelsen for Planklagenævnet.⁴

³ Lov nr. 1658 af 20. december 2016 om Planklagenævnet.

⁴ Bekendtgørelse nr. 108 af 28. januar 2017 om gebyr for indbringelse af klager for Planklagenævnet.