

16. marts 2021
Sagsnr.: 20/07942
Klagenr.: 1011560

AFGØRELSE
i klagesag om Næstved Kommunes afslag på lovliggørende dispensation
fra lokalplan til to opførte skure på A1 , Næstved

Planklagenævnet
Toldboden 2
8800 Viborg

Næstved Kommune har den 11. juni 2020 givet afslag på lovliggørende dispensation fra lokalplan nr. B53.1-1/D45.1-1, et område til boliger og offentlige formål ved Jeshøjgård i Næstved Nord, til to opførte skure på ejendommen A2 , 4700 Næstved.

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.

1. Klagen til Planklagenævnet

Ejeren af ejendommen klagede den 5. juli 2020 til Planklagenævnet over kommunens afgørelse.

Planklagenævnet modtog klagen den 10. juli 2020 fra kommunen.

Klageren har navnlig anført, at det opførte skur i støjvolden er umiddelbart tilladt efter lokalplanen, at kommunen har givet et bindende forhåndstilsagn om lovligheden af skuret, og at afslaget i forhold til begge skure er i strid med lighedsgrundsætningen.

Indholdet af klagen gengives nærmere i afsnit 2.4.

Klageren har også klaget over kommunens påbud om lovliggørelse af de to skure af 12. juni 2020. Sekretariatet for Planklagenævnet har den 7. og 11. august 2020 oplyst klageren, at klagen over påbuddet skal oprettes som en særskilt klage i klageportalen, for at Planklagenævnet kan behandle klagen. Klageren har ikke oprettet en klage over påbuddet i klageportalen.

2. Sagens oplysninger

2.1. Ejendommen og lokalplanen for området

Klagen vedrører en ejendom, som ligger på A2 , 4700 Næstved.

Ejendommen er omfattet af lokalplan nr. B53.1-1/D45.1-1, et område til boliger og offentlige formål ved Jeshøjgård i Næstved Nord. Ejendommen ligger i delområde A og B1.

Af lokalplanens § 3.1 vedr. områdets anvendelse fremgår følgende:

Delområde A i en bredde af mindst 25 m mod den kommende omfartsvej må kun anvendes til afskærmning mod trafikstøj med jordvold, støjskærm og beplantning. Sydskrånninger af støjvolde kan anvendes til haveformål for de tilstødende boligparceller.

Af lokalplanens § 4.3 om udstykning fremgår følgende:

Delområde A og F må ikke udstykkes til boligformål, bortset fra sydskrånninger af støjvold i delområde A, som i en bredde af 10 m kan tillægges de enkelte boligparceller til haveformål.

Af lokalplanens § 7 fremgår følgende om bebyggelsens omfang og placering:

7.1. Al bebyggelse, også udhuse, carporte og lignende, skal placeres mindst 2,5 m fra skel mod veje, stier og fællesarealer.

[...]

7.4. På boligparceller, hvor støjvoldes sydskråning indgår i boligparcellen som haveareal jf. § 3.1 og § 4.3, måles afstand til bebyggelse jf. bygningsreglementet fra skråningsfoden.

[...]

2.2. Afgørelsen, der er klaget over

Næstved Kommune gav den 11. juni 2020 afslag på lovliggørende dispensation fra lokalplan nr. B53.1-1/D45.1-1 til de to opførte skure på A2, 4700 Næstved.

Kommunen gengav og henviste i afgørelsen til lokalplanens § 3.1 og vurderede, at det ene skur, som er opført i støjvolden, er i strid med bestemmelsen. Kommunen anførte, at bestemmelsen er en del af lokalplanens principper, og at det derfor ikke er tilladt at dispensere fra den, jf. planlovens § 19.

Kommunen henviste desuden til lokalplanens § 4.3 om, at sydskråninger af støjvolden i delområde A i en bredde af 10 m kan tillægges de enkelte boligparceller til haveformål. Det var kommunens vurdering, at det opførte skur i støjvolden ikke er omfattet af "haveformål", idet der ved haveformål må forstås have, græs, beplantning og eventuelt terrasser, men ikke bygværker.

Kommunen vurderede desuden, at det opførte skur i støjvolden var i strid med lokalplanens § 7.4 om, at placering af bebyggelse skal måles fra støjvoldens skråningsfod.

I forhold til det opførte skur ud mod vejen henviste kommunen til lokalplanens § 7.1 om, at al bebyggelse, også udhuse, carporte og lignende, skal placeres mindst 2,5 m fra skel mod veje, stier og fællesarealer. Det var kommunens vurdering, at skuret står placeret for tæt på skel og derfor ikke kan tillades.

Kommunen anførte som begrundelse for afslaget, at den ikke fandt grundlag for at give dispensation til det ansøgte, idet det vil ændre karakteren af det område, som lokalplanen ønsker at fastholde.

2.3. Klagen og bemærkningerne hertil

2.3.1. Korrespondance under klagesagen

I sagen indgår klagen af 5. juli 2020. Kommunen er kommet med bemærkninger til klagen den 10. juli 2020.

Klagen og bemærkningerne er i hovedtræk gengivet nedenfor.

2.3.2. Skur i støjvold er ikke i strid med lokalplanen

Klagerens bemærkninger

Klageren anfører, at lokalplanens § 3.1 bestemmer, at støjvolden må bruges til haveformål, og at klageren har vurderet, at et haveskur til opbevaring af haveværktøj, plæneklipper m.v. er haveformål.

Klageren oplyser, at de bruger taget på skuret til at tørre blomsterfrø og dyrke karse, og at de planter blomster om inde i skuret og får frø til at gro. Klageren vurderer, at dyrkning og omplantning af blomster og grøntsager er haveformål, ligesom opbevaring af haveredskaber og græsslåmaskine også er haveformål.

Klageren undrer sig desuden over, at kommunen tillader en terrasse, idet en terrasse også er bebyggelse.

Kommunens bemærkninger

Kommunen vurderer, at et skur ikke er haveformål, idet haveformål må forstås som noget, der ikke kan kategoriseres som et bygværk, som f.eks. haver, anlæggelse af blomsterbede og ikke-overdækkede, fritlæggende terrasser. Kommunen vurderer også, at bygningsopførelse, uanset størrelse, ikke kan sidestilles med haveformål.

Kommunen anfører, at det fremgår af lokalplanen, at støjvolden skal bestå af jordvold, støjskærm og beplantning og således ikke bebyggelse. Kommunen anfører desuden, at det fremgår af lokalplanens redegørelse, at sydskråningen af støjvolden kan indgå i havearealet til de enkelte boligparceller. Kommunen vurderer derfor, at støjvoldens sydskråning utvivlsomt indgår som haveareal og ikke til bebyggelse.

Kommunen gør endvidere gældende, at skuret er i strid med lokalplanens §§ 4.3 og 7.4. Kommunen anfører, at § 7.4 tydeligt angiver, at på de grunde hvor støjvoldens sydskråning indgår som haveareal, måles afstand til bebyggelse fra skråningsfoden, og derfor kan bebyggelse først ske fra skråningsfoden af.

Kommunen vurderer også, at der ikke er tale om forhold af underordnet betydning, idet opførelse af skure, herunder redskabsskure, i støjvolden vil være i strid med lokalplanens § 3.1, der er en anvendelsesbestemmelse, og derved også lokalplanens principper, som kommunen ikke kan dispensere fra, jf. planlovens § 19.

2.3.3. Dispensation til andre skure i området

Klagerens bemærkninger

Klageren gør gældende, at kommunen har givet dispensation til andre i området til at opføre skure bag huset i støjvolden.

Klageren gør derudover gældende, at kommunen også har givet dispensation til, at andre i området kan opføre skure ud mod offentlig vej og sti, og at disse skure er større end klagerens.

Kommunens bemærkninger

Kommunen anfører, at den ikke har givet dispensation til, at andre beboere i området kan opføre skure i støjvolden. Kommunen oplyser, at den i forbindelse med en ansøgning om opførelse af et skur i støjvolden fra en anden borger blev opmærksom på, at andre har opført skure i støjvolden. Kommunen anfører, at den herefter undersøgte forholdene og startede lovliggørelses-sager.

Kommunen anfører desuden, at der ikke er givet dispensation til opførelse af skure ud mod offentlig vej, der er placeret tættere end 2,5 m fra skel. Kommunen uddyber, at der dog kan opføres skure med en afstand på 1 m til skel, hvis det er ud mod offentlig sti, jf. lokalplanens § 7.2.

2.3.4. Bindende forhåndstilsagn

Klagerens bemærkninger

Klageren oplyser desuden, at kommunen i 2013 fortalte dem, at hvis skuret blev brugt til haveformål og ikke var for stort, så var det lovligt.

Kommunens bemærkninger

Kommunen anfører, at den ikke kender til samtalen med klageren fra 2013.

2.3.5. Øvrige klagepunkter

Klageren anfører endvidere, at skurene ikke generer nogen i området, og at de falder godt ind med resten af grunden og huset.

3. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1. Planklagenævnets kompetence og prøvelse

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

Følgende betragtes som et retligt spørgsmål:

- Om det ansøgte er i overensstemmelse med lokalplanen og dermed er umiddelbart tilladt efter planloven.
- Om kommunen har overholdt almindelige forvaltningsretlige principper og regler, herunder lighedsgrundsætningen og princippet om bindende forhåndstilsagn.

Om kommunen i det konkrete tilfælde vil meddele dispensation er imidlertid

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

en skønsmæssig afgørelse, som Planklagenævnet ikke kan tage stilling til. Nævnet kan således ikke tage stilling til, om et afslag på dispensation er rimeligt eller hensigtsmæssigt, herunder i forhold til klagerens interesser. Nævnet kan som følge heraf ikke tage stilling til det af klager anførte om, at skurene er placeret, så de ikke generer nogen i området, og at de falder godt ind med resten af grunden og huset, jf. afsnit 2.3.5.

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.

Skuret i støjvolden

Lokalplanen fastsætter i § 3.1, at delområde A i en bredde af mindst 25 m mod den kommende omfartsvej kun må anvendes til afskærmning mod trafikstøj med jordvold, støjskærm og beplantning, og at sydskrån timer af støjvolde kan anvendes til haveformål for de tilstødende boligparceller.

Lokalplanen fastsætter desuden i § 7.4, at på boligparceller, hvor støjvoldes sydskråning indgår i boligparcellen som haveareal, måles afstand til bebyggelse ifølge bygningsreglementet fra skråningsfoden.

Der er ansøgt om opførelse af skur i støjvolden i delområde A.

Planklagenævnet finder, at § 3.1 indeholder et forbud mod etablering af bebyggelse på/i støjvolden.

Nævnet har lagt vægt på, at området er udlagt til afskærmning mod trafikstøj med jordvold, støjskærm og beplantning. For så vidt angår anvendelsen til haveformål, finder nævnet, at bestemmelsen må forstås i overensstemmelse med lokalplanens § 7.4, hvor det er forudsat, at der ikke kan opføres bebyggelse i støjvolden, idet afstanden til bebyggelse skal måles fra skråningsfoden. Nævnet finder på den baggrund, at anvendelse af støjvolden til haveformål i § 3.1 skal forstås på den måde, at den enkelte ejendom ikke må inddrage arealet til bebyggelse, men alene må inddrage den til beplantning og haveareal, og at et skur derfor ikke kan betragtes som haveformål i lokalplanens forstand.

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

Skuret ud mod vej

Lokalplanen fastsætter i § 7.1, at al bebyggelse, også udhuse, carporte og lignende, skal placeres mindst 2,5 m fra skel mod veje. Der er opført et skur, der er placeret tættere på skel mod vej end 2,5 m.

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

Kommunen har givet afslag på lovliggørende dispensation til de to skure. Selve afgørelsen om afslag på dispensation 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 lighedsgrundsætningen og princippet om bindende forhåndstilsagn.

3.3. Bindende forhåndstilsagn

Klageren har anført, at en sagsbehandler i kommunen i 2013 fortalte dem, at hvis skuret blev brugt til haveformål og ikke var for stort, så var det lovligt, jf. afsnit 2.3.4. Planklagenævnet forstår klagepunktet således, at klageren mener, at kommunen har givet klageren en berettiget forventning og et bindende forhåndstilsagn om, at det ansøgte var muligt.

En kommunes tidligere tilkendegivelser, særlige omstændigheder eller passivitet kan i særlige tilfælde skabe sådanne berettigede forventninger hos ejeren, at det kan begrunde en dispensation. De berettigede forventninger skal dog afvejes over for almindelige retshåndhævelsessensyn. Desuden indgår det tidsmæssige perspektiv i vurderingen.

En kommune kan også fortabe retten til at give afslag på dispensation, hvis kommunen har givet et bindende forhåndstilsagn om, at skuret er lovligt opført, hvis det bliver brugt til haveformål og ikke er for stort. Dette forudsætter imidlertid, at kommunen har taget konkret stilling til forholdet på et fuldt oplyst grundlag.

Kommunen har oplyst, at den ikke kender til samtalen med klageren fra 2013. Planklagenævnet forstår dette sådan, at kommunen ikke har givet et bindende forhåndstilsagn om, at der kunne opføres et mindre skur til haveformål i støjvolden. Der er ikke faktiske oplysninger i sagen, som understøtter, at dette ikke skulle være korrekt. En nærmere afklaring af, om der er givet et bindende forhåndstilsagn, forudsætter en egentlig bevisførelse med vidneafhøringer, 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 ud fra disse oplysninger til grund, at der ikke er givet et forhåndstilsagn.

Nævnet kan derfor ikke give medhold i dette klagepunkt.

3.4. Lighedsgrundsætningen

Klageren har henvist til, at kommunen har givet dispensation til, at andre i

området har kunnet opføre skure i støjvolden og ud mod offentlig vej og sti, jf. afsnit 2.3.3.

Kommunen skal ved behandlingen af en ansøgning om dispensation overholde almindelige forvaltningsretlige principper, herunder lighedsgrundsætningen.

Lighedsgrundsætningen indebærer, at sager om forhold, der i det væsentlige er ens, som udgangspunkt skal have samme resultat. Kommunen må ikke udøve usaglig forskelsbehandling, dvs. at der skal være en saglig og planlægningsmæssig relevant begrundelse for at nå til forskellige resultater i sådanne sager.

Det forhold, at kommunen – f.eks. af ressourcemæssige grunde – ikke har forfulgt ulovlige forhold, som svarer til det ansøgte, kan ikke sidestilles med, at kommunen stiltiende har udøvet en dispensationspraksis.

Kommunen har oplyst, at kommunen ikke har givet dispensation/tilladelse til, at andre beboere i området kan opføre skure i støjvolden eller ud mod offentlig vej, der er placeret tættere end 2,5 m fra skel. Kommunen har desuden oplyst, at den har startet lovliggørelsessager, hvor der er opført skure i støjvolden.

På den baggrund finder Planklagenævnet ikke, at kommunens afslag i den aktuelle sag er udtryk for usaglig forskelsbehandling af klageren.

3.5. Planklagenævnets afgørelse

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over Næstved Kommunes afgørelse af 11. juni 2020 om afslag på lovliggørende dispensation fra lokalplan nr. B53.1-1/D45.1-1, et område til boliger og offentlige formål ved Jesbjergvej i Næstved Nord, til to opførte skure på ejendommen A2, 4700 Næstved.

Planklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 3, stk. 3, i lov om Planklagenævnet.² 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

² Lov nr. 1658 af 20. december 2016 om Planklagenævnet.

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.³

³ Bekendtgørelse nr. 108 af 28. januar 2017 om gebyr for indbringelse af klager for Planklagenævnet.