

7. maj 2021
Sagsnr.: 20/08155
Klagenr.: 1010107

AFGØRELSE
i klagesag om Bornholms Regionskommunes afslag på dispensation fra
lokalplan til opførelse af enfamiliehus på A1 , Svaneke

Planklagenævnet
Toldboden 2
8800 Viborg

Bornholms Regionskommune har den 1. maj 2020 givet afslag på dispensation fra lokalplan nr. 30, Bevarende lokalplan for særlige bevaringsværdige bygninger i Listed, Svaneke, Årsdale, Nexø og Snogebæk, til opførelse af et enfamiliehus på ejendommen A5 , 3740 Svaneke.

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

Planklagenævnet har modtaget en klage over afgørelsen.

Planklagenævnet ophæver afgørelsen og hjemviser sagen til fornyet behandling i kommunen. Det betyder, at kommunens afgørelse ikke længere gælder.

1. Klagen til Planklagenævnet

Ejeren af ejendommen klagede den 26. maj 2020 til Planklagenævnet over kommunens afgørelse.

Planklagenævnet modtog klagen den 16. juli 2020 fra kommunen.

Indholdet af klagen gengives nærmere i afsnit 2.4.

2. Sagens oplysninger

2.1. Ejendommen og lokalplanen for området

Klagen vedrører en ejendom, som ligger på adressen A5 , 3740 Svaneke, matr.nr. [REDACTED]. Ejendommen og det omkringliggende byggeri kan ses i bilag 1.

Ejendommen er omfattet af lokalplan nr. 30, Bevarende lokalplan for særlige bevaringsværdige bygninger i Listed, Svaneke, Årsdale, Nexø og Snogebæk.

Det fremgår af redegørelsen til lokalplanen, at lokalplanens bevaringsområder omfatter 5 ældre byområder, herunder et byområde i Listed. Fælles for de 5 områder er, at de hver især indeholder bymiljøer og bygninger, som ud fra lokalhistoriske og arkitektoniske hensyn har en særlig bevaringsmæssig betydning. Listed har traditionelt haft funktion som fiskerleje. Det fremgår desuden, at byområdet karakter og omfang er ret velbevaret.

Herudover fremgår det, at det ikke hjælper kun at sikre de særligt bevaringsværdige huse, hvis man i øvrigt ved siden af eller overfor kan opføre bygninger, som ikke er tilpasset omgivelserne. I forhold til bevaringsværdige huse fremgår det, at en godkendelse af bygningsændringer f.eks. kan gøres betinget af, at nye taglader dækkes med røde teglsten.

I henhold til lokalplanens pkt. 2.1 og kortbilag A er matr.nr. [REDACTED], [REDACTED], omfattet af lokalplanens bevaringsområde i Listed fiskeleje.

Lokalplanen fastsætter bl.a. i pkt. 4 om bebyggelsens omfang:

4.1. Inden for bevaringsområderne må bebyggelse ikke opføres, nedrives, ombygges eller på anden måde ændres, medmindre kommunalbestyrelsen giver tilladelse hertil.

4.2. Inden for bevaringsområderne skal ny bebyggelse samt om- og tilbygning af eksisterende bebyggelse, udføres så byggeriet ved omfang, placering, ydre fremtræden og materialeanvendelse, efter kommunalbestyrelsens skøn, tilpasses det berørte områdes særlige miljø og bygningsmæssige karakter.

2.2. Forløbet før kommunens afgørelse

Kommunen modtog den 24. juli 2019 en ansøgning om opførelse af et enfamiliehus på ejendommen A5 , 3740 Svaneke. Det fremgik bl.a. af ansøgningsmaterialet, at huset ønskedes opført med to terrasser, en bræddebeklædning i sort, og at taget skulle beklædes med sort tagpap med lister.

2.3. Afgørelsen, der er klaget over

Bornholms Regionskommune traf den 1. maj 2020 afgørelse om afslag på dispensation fra lokalplan nr. 30 til opførelse af et enfamiliehus på ejendommen A5 , 3740 Svaneke.

Afgørelsen var benævnt ”Afvisning med henvisning til manglende oplysninger til sagsbehandling, samt vurdering i henhold til Lokalplan nr. 30 og Bygningsreglement 2018”, og det fremgik indledningsvis, at kommunen ikke kunne give byggetilladelse og dispensation fra lokalplan nr. 30 til opførelse af det ansøgte enfamiliehus, idet sagen ikke var tilstrækkeligt oplyst. Kommunen henviste i den forbindelse bl.a. til, at der ikke kunne foretages en vurdering af det ansøgte højde og indpasningen uden en koteplan.

Bornholms Regionskommune henviste i afgørelsen til lokalplanens pkt. 4.1 og 4.2, og redegjorde herefter for kommunens skønsmæssige vurderinger i forhold til byggeriets placering og udseende, herunder om det ansøgte projekt overholder de til lokalplanen knyttede retningslinjer, som gælder for nybyggeri. Det var bl.a. kommunens vurdering, at enfamiliehuset skal udføres med røde vingetegl, idet røde tegltage er karakteristiske for byen og medvirker til at skabe oplevelsen af en sammenhængende bebyggelse i det skrånende terræn, hvor byens tage er synlige fra kysten. Derudover var det kommunens vurdering, at skorstenen skal udføres i mursten, og at husets højde skal underordne sig nabohuset ved ikke at overstige højden på hovedhuset på ejendommen A6 , 3740 Svaneke.

2.4. Klagen og bemærkningerne hertil

2.4.1. Korrespondance under klagesagen

I sagen indgår klagen af 26. maj 2020 samt yderligere bemærkninger af 5. august 2020, 17. marts 2021, 19. april 2021 og 27. april 2021. Kommunen er kommet med bemærkninger til klagen den 16. juli 2020 og 21. april 2021.

Klagen og bemærkningerne er i hovedtræk gengivet nedenfor.

2.4.2. Tagmateriale

Klagerens bemærkninger

Klageren anfører, at kommunens afslag bevidst er givet på baggrund af en manglende koteplan, idet kommunen ikke ønsker en klage over kravet til

tagdækningen i form af røde vingetegl, hvilket er det, som sagen reelt drejer sig om.

Klageren oplyser, at klageren rettede henvendelse til kommunen for at få afklaret spørgsmålet om den ansøgte tagbeklædning i sort tjærepap, idet beklædningen er et bærende element for, at byggeriet kan realiseres. En koteplan vil derfor være formålsløs og medføre omkostninger, såfremt der ikke kan etableres tagbeklædning i materialet sort tjærepap.

Klageren anfører desuden, at den ansøgte tagbeklædning i sort tjærepap både står beskrevet som umiddelbart tilladt i henhold til lokalplanen og retningslinjerne for nybyggeri. Kommunens krav om røde tagtegl kan således ikke begrundes i den gældende lokalplan, men er alene baseret på et ønske om, hvordan kommunen ønsker byggeriet skal se ud.

Kommunens bemærkninger

Kommunen anfører, at kommunen har afgjort sagen ved at afvise ansøgningen til videre behandling, da den ikke er tilstrækkelig oplyst og bygherre ikke ønsker at indsende det nødvendige materiale til sagsbehandlingen.

2.4.3. Lighedsgrundsætningen

Klagerens bemærkninger

Klageren anfører, at der på ejendommene A2 og A3 i Listed og A4 i Aarsdale¹ er givet byggetilladelse til tagdækninger i profilleret sort tjærepap. Klageren henviser i den forbindelse til, at ejendommene A2 og A4 ligger i den gamle bykerne, hvor der er sket ombygning/genopførelse efter nedrivning. Der har på klagerens ejendom ikke været opført bebyggelse, og da reglerne for nybyggeri er lempeligere, er kommunens afgørelse i strid med lighedsgrundsætningen.

Kommunens bemærkninger

Kommunen anfører bl.a., at ejendommen A2 er placeret i samme område som klagerens ejendom, og at forholdene dermed er sammenlignelige. På baggrund af indsigelser fra borgerforeningen og naboer ændrede bygherre – efter afgørelsen – projektet, således at tagbeklædningen blev udført med røde vingetegl i stedet for sort tjærepap. Derudover henviser kommunen til, at klageren i forbindelse med forhåndsdialogen blev gjort opmærksom på kravet om tegltag, herunder borgerforeningens og naboernes ønske om, at området skal fremstå med tegltag.

Som følge af lokalområdet krav til tegltag og den foretagne ændring af ovennævnte byggeri vurderer kommunen således, at klageren ikke er stillet ringere end øvrige naboer, hvorfor lighedsgrundsætningen er opfyldt.

¹ Klageren har tidligere henvist til nr. ■ , men har efterfølgende henvist til nr. ■ .

Byggeriet på A2 , som dette blev godkendt af kommunen, kan ses af bilag 1.

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. 3.²

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.

Planklagenævnets forståelse af afgørelsen

Planklagenævnet finder, at kommunens afgørelse af 1. maj 2020 må forstås som en afgørelse om afslag på dispensation efter lokalplanens pkt. 4.1 og 4.2 i forhold til tagmaterialer, bygningshøjde og valg af materialer til skorsten. Nævnet har lagt vægt på, at kommunen konkret henviser til de nævnte bestemmelser og giver udtryk for, at kommunen har foretaget en konkret vurdering det ansøgte enfamiliehus i forhold til projektets overensstemmelse med lokalplanen og de fastsatte retningslinjer.

Planklagenævnet kan således tage stilling til, om det ansøgte er i overensstemmelse med pkt. 4.1 og 4.2.

3.2. Umiddelbart tilladt eller krav om dispensation

3.2.1. Generelt om lokalplaner

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.

Planlovens § 15, stk. 2, indeholder et emnekatalog – det såkaldte lokalplankatalog – med en angivelse af de emner, der kan fastsættes lokalbestemmelser for. Lokalplankataloget indeholder en udtømmende opregning af, hvilke forhold der kan fastsættes lokalbestemmelser for.

I en lokalplan kan der bl.a. optages bestemmelser om bebyggelsers beliggenhed på grundene og om bebyggelsers omfang og udformning, jf.

² Bekendtgørelse af lov om planlægning, jf. lovbekendtgørelse nr. 1157 af 1. juli 2020.

planlovens § 15, stk. 2, nr. 6 og 7.

Som hovedregel skal en bestemmelse i en lokalplan – for at kunne håndhæves som en bindende bestemmelse – være så klart og præcist formuleret, at der ikke kan herske tvivl om, hvorvidt den er overholdt eller ej i den situation, som sagen vedrører.

3.2.2. Lokalplanens pkt. 4.1 og 4.2 i den konkrete sag

Lokalplan nr. 30 er en bevarende lokalplan, som i pkt. 4.1 indeholder en dispensationsbestemmelse om, at bebyggelse inden for bevaringsområderne ikke må opføres, nedrives, ombygges eller på anden måde ændres uden kommunalbestyrelsens tilladelse.

Lokalplanens punkt 4.2 fastsætter, at ny bebyggelse inden for bevaringsområderne skal udføres således, at byggeriet ved omfang, placering, ydre fremtræden og materialeanvendelse efter kommunalbestyrelsens skøn, tilpasses det berørte områdes særlige miljø og bygningsmæssige karakter.

Planklagenævnet forstår bestemmelserne på den måde, at de tilsammen udgør en dispensationsbestemmelse. Udgangspunktet er således et forbud mod ny bebyggelse, men kommunen kan give tilladelse til ny bebyggelse efter pkt. 4.2, i hvilken forbindelse kommunen bl.a. kan stille krav til byggeriets omfang og ydre fremtræden og materialeanvendelse, herunder tagmaterialer, bygningshøjde og valg af materialer til skorsten.

Der er efter det oplyste ansøgt om opførelse af et enfamiliehus på en ubebygget grund på ejendommen A5 , 3740 Svaneke. Ejendommen ligger i et bevaringsområde.

Tagmateriale

Planklagenævnet finder, at kommunen i en sag som den foreliggende, hvor der gives en dispensation til opførelse af et nyt byggeri inden for et bevaringsområde med et særligt miljø og en særlig bygningsmæssig karakter, kan stille krav til tagmaterialer. Nævnet bemærker desuden, at det fremgår af lokalplanens redegørelse, at der i forbindelse med godkendelse af ændringer af eksisterende byggeri vil kunne stilles krav om røde teglsten. Endvidere er røde teglsten meget udbredt på de eksisterende huse i Listed. Et krav om røde teglsten på et nyt hus, som efter lokalplanen forudsætter en dispensation, vedrører således det berørte områdes særlige miljø og bygningsmæssige karakter.

3.3. Lighedsgrundsætningen

Klageren har henvist til, at der bl.a. på ejendommen A2 er givet byggetilladelse til tagdækning i profileret sort tjærepap, jf. afsnit 2.4.3.

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

lighedsgroundsætningen.

Lighedsgroundsætningen 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.

En kommune er ikke afskåret fra at ændre sin dispensationspraksis. Det forudsætter dog, at der er tale om en generel praksisændring, som er baseret på saglige og planlægningsmæssigt relevante hensyn, og at den ændrede praksis følges konsekvent.

Forholdene omkring klagerens ejendom A5

Klagerens ejendom er placeret i et bevaringsværdigt område, hvor det omkringliggende byggeri mod nord – og mod vandet og havnen – bærer præg af huse med røde tage, mens der syd for ejendommen er et åbent areal med grønne arealer og marker. Der er omkring ejendommen – mod øst og vest – opført byggerier med grå/sort træbeklædning.

Forholdene omkring A2

A2 i Listed er placeret ca. 54 m i fugleflugtlinje nord for klagerens ejendom.

Kommunen har desuden oplyst, at ejendommen A2 er placeret i samme område som klagerens ejendom, og at forholdene dermed er sammenlignelige.

Kommunen har desuden givet en byggetilladelse, som muliggjorde et tag med sort tjærepap på beboelseshuset på A2 .

Planklagenævnets vurdering

Planklagenævnet finder, at det ansøgte tag og det tilladte tag på A2 og deres påvirkning i forhold til omgivelserne i det væsentlige er ens.

Det er desuden efter nævnets opfattelse uden betydning i forhold til lighedsgroundsætningen, at bygherren på eget initiativ efterfølgende har valgt at etablere et tag med røde vingetegl. Det afgørende er således, hvad kommunen har givet tilladelse til.

Planklagenævnet finder ikke ud fra sagens oplysninger, at der er en saglig og planlægningsmæssig relevant begrundelse for, at kommunen ikke er nået frem til samme resultat i de to sager, medmindre der er tale om, at kommunen har besluttet en praksisændring i forhold til tagmaterialer på nye huse i det bevaringsværdige miljø.

Det fremgår imidlertid ikke af afgørelsen eller af klagesagen i øvrigt, at kommunen har besluttet en sådan praksisændring, eller hvilke saglige og planlægningsmæssige hensyn, der i givet fald ligger til grund for en sådan praksisændring.

Afgørelsen lider dermed af en væsentlig retlig mangel og er derfor ugyldig.

Planklagenævnet har herefter ikke taget stilling til, hvorvidt afgørelsen set i forhold de øvrige anførte ejendomme er i strid med lighedsgrundsætningen.

3.4. Planklagenævnets afgørelse

Planklagenævnet ophæver og hjemviser Bornholms Regionskommunes afgørelse af 1. maj 2020 om afslag på dispensation fra lokalplan nr. 30, Bevarende lokalplan for særlige bevaringsværdige bygninger i Listed, Svaneke, Årsdale, Nexø og Snogebæk, til opførelse af et enfamiliehus på ejendommen A5 , 3740 Svaneke.

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. Beløbet vil blive overført til indbetalerens NemKonto inden for ca. en måned.

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