

15. april 2021
Sagsnr.: 20/09402
Klagenr.: 1011838

AFGØRELSE
i klagesag om Vordingborg Kommunes afgørelse vedrørende
parkeringspladser, vejadgang og byggeri på A1 , Stensved

Planklagenævnet
Toldboden 2
8800 Viborg

Vordingborg Kommune har den 12. juni 2020 givet dispensation fra lokalplan nr. 3 S, en del af ejendommen matr.nr. [REDACTED], mellem A2 og A3 i Stensved, til 15 parkeringspladser på ejendommen A4, 4773 Stensved, samt etablering af en fælles vejadgang (overkørsel) fra ejendommen til A3.

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

Vordingborg Kommune har samtidig truffet afgørelse om, at udvidelsen af slagteriet på ejendommen er i overensstemmelse med lokalplanen.

Planklagenævnet har modtaget en klage over afgørelsen.

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

1. Klagen til Planklagenævnet

En nabo klagede den 10. juli 2020 til Planklagenævnet over kommunens

afgørelse.

Planklagenævnet modtog klagen den 24. august 2020 fra kommunen.

Klageren har navnlig anført, at dispensationen og udvidelsen af slagteriet er i strid med principperne i lokalplanen, og at der ikke er foretaget nabohøring

Indholdet af klagen gengives nærmere i afsnit 2.4.

2. Sagens oplysninger

2.1. Ejendommen og lokalplanen for området

Klagen vedrører en ejendom med et slagteri, som ligger på A4 ,
4773 Stensved.

Ejendommene er omfattet af lokalplan nr. 3 S, en del af ejendommen matr.nr. XXXXXXXXXX, mellem A2 og A3 i Stensved, som blev vedtaget den 4. august 1980. Ejendommen ligger i område II.

Af lokalplanens § 3.2.1 fremgår følgende om anvendelsen af område II:

Området må kun anvendes til erhvervsformål. Der må kun opføres eller indrettes bebyggelse til eller udføres erhverv som følgende: Lettere industri- og værkstedsvirksomhed, samt mindre lagervirksomhed.

Der må inden for området kun udøves virksomhed som ikke eller kun i ubetydelig grad medfører gener i form af støj, luftforurening eller lugt. Inden for en afstand af 50 m fra boligområdet må der dog kun placeres virksomheder, som ikke medfører gener af nogen art for boligbebyggelsen.

Af lokalplanens § 5.1.6 fremgår følgende om udlæg af nye veje m.v.:

Til A3 må der kun etableres direkte adgang efter særlig tilladelse fra kommunalbestyrelsen i hvert enkelt tilfælde. Denne bestemmelse gælder ikke den eksisterende bebyggelse.

Af lokalplanens § 5.3.2 fremgår følgende om parkeringsforhold:

På de enkelte erhvervsgrunde i område II skal der indrettes parkeringspladser svarende til mindst een bilplads for hver 25 m bruttoetageareal.

2.2. Forløbet før kommunens afgørelse

Ejeren søgte den 27. april 2020 bl.a. om dispensation fra lokalplan nr. 3 S til etablering af 15 parkeringspladser på ejendommen A4 , 4773 Stensved, samt etablering af overkørsel fra ejendommen til A3 . Ansøgningen skyldtes en påtænkt udvidelse af slagteriet.

Kommunen foretog den 4. maj 2020 en nabohøring af de berørte naboer i området efter planlovens § 20 vedrørende parkering og etablering af ny fælles vejadgang til A3 . Kommunen modtog i høringsperioden 4 høringssvar.

2.3. Afgørelsen, der er klaget over

Vordingborg Kommune gav den 12. juni 2020 dispensation fra lokalplan nr. 3 S til de 15 parkeringspladser samt etablering af den fælles vejadgang (herefter kaldet ”overkørsel”) fra ejendommen til A3 . Kommunen traf samtidig afgørelse om, at en udvidelse af slagteriet er i overensstemmelse med lokalplanens § 3.2.1.

Kommunen vurderede, at den ansøgte overkørsel krævede dispensation fra lokalplanens § 5.1.6 om, at der kun med kommunens tilladelse må etableres nye adgange til A3 . Kommunen oplyste i den forbindelse, at etableringen af en ny fælles overkørsel til A3 ville blive ledsaget af et krav om, at der ikke længere må være overkørsel til A1 . Kommunen begrundede dispensationen med, at de trafikale forhold vil blive tilfredsstillende med de pålagte ændringer af eksisterende overkørsler. Derudover vurderede kommunen, at den ansøgte overkørsel ikke vil medføre oversigtsproblemer.

Kommunen vurderede desuden, at de ansøgte parkeringspladser krævede dispensation fra lokalplanens § 5.3.2, idet der er færre end én parkeringsplads pr. 25 m² erhvervsbebyggelse. Kommunen begrundede dispensationen med, at de 15 parkeringspladser var en forbedring af de nuværende parkeringsforhold og vurderedes at være passende i forhold til den pågældende virksomhed.

Kommunen traf samtidig afgørelse om, at udvidelsen af slagteriet er i overensstemmelse med lokalplanens § 3.2.1. Det var kommunens vurdering, at det er tilladt at drive en virksomhed, som i ubetydelig grad medfører gener i form af støj, luftforurening eller lugt, idet virksomheden ligger mere end 50 m fra det i lokalplanen nævnte boligområde. Kommunen vurderede, at der med de planlagte ændringer af virksomheden i forbindelse med udvidelsen og den nye disponering af arealer var tale om lettere industri med ubetydelige gener, som er tilladt i forhold til lokalplanen.

Det fremgår af en efterfølgende byggetilladelse af 18. august 2020, at udvidelsen omfatter frokostrum, bad og omklædning, kølerum til container, kølerum, vaskerum og kvægbokse.

2.4. Klagen og bemærkningerne hertil

2.4.1. Korrespondance under klagesagen

I sagen indgår klagen af 10. juli 2020. Kommunen er kommet med bemærkninger til klagen den 24. august 2020 og 18. marts 2021. Derudover er ejeren af ejendommen kommet med bemærkninger til klagen den 14.

september 2020.

Klagen og bemærkningerne er i hovedtræk gengivet nedenfor.

2.4.2. Dispensationerne er i strid med lokalplanens principper

Klagerens bemærkninger

Klageren anfører, at klageren er plaget af betydelige støjgener fra dyr, ventilation og arbejdskørsel i en sådan grad, at kommunens dispensation må anses at være i strid med lokalplanens § 3.2.1 og således i strid med principperne i lokalplanen.

Ejerens bemærkninger

Ejeren af ejendommen anfører, at det er hans overbevisning, at udbygning af parkerings- og tilkørselsforhold bliver en kraftig forbedring for både naboer og slagteriet.

2.4.3. Udvidelsen af slagteriet er ikke i overensstemmelse med lokalplanen

Klagerens bemærkninger

Klageren gør derudover gældende, at der igennem en årrække løbende er sket udvidelse af slagteriet på ejendommen, og da den kommende udvidelse vil medføre tæt på en fordobling af slagteriets nuværende størrelse, bør det lægges til grund, at der ikke længere vil være tale om virksomhed i overensstemmelse med gældende lokalplan for området.

Klageren anfører endvidere, at udvidelsen må betragtes som en videregående afvigelse fra gældende lokalplan, hvilket alene kan foretages ved tilvejebringelse af en ny lokalplan, jf. planlovens § 19, stk. 2.

Kommunens bemærkninger

Kommunen anfører, at kommunen i afgørelsen om dispensation har vurderet, at anvendelsen til slagteri er i overensstemmelse med anvendelsesbestemmelsen i lokalplan nr. S 3. Kommunen henviser i den forbindelse til lokalplanens § 3.2.1.

Hvad angår generne ved udvidelsen af slagteriet, oplyser kommunen, at der på ejendommen er støjgener i form af dyretransporter 10-12 gange om ugen, hvor der før udvidelsen var 8-10 gange om ugen. Kommunen oplyser, at aflæsningstiden dog er halveret.

For så vidt angår gener i form af afhentning af affald og huder, oplyser kommunen, at ikke er forøget med udvidelsen.

Kommunen oplyser derudover, at truckkørsel på ejendommen er halveret fra 6 til 3 timer om ugen, og at udlevering af færdigvarer med lastvogne med udvidelsen er forøget fra 4 til 6 gange om ugen, men der er færre lugtgener fra opbevaring af affald/huder, idet disse opbevares indendørs efter

udvidelsen.

Ejerens bemærkninger

Ejeren anfører, at han erhvervede ejendommen i 2004 og udvidede den i 2009.

Ejeren oplyser videre, at der hver uge siden 1989 er blevet slagtet dyr på ejendommen.

Ejeren oplyser også, at han i foråret 2019 blev tilbudt at købe naboejendommen A5, og at der i den forbindelse blev holdt et formøde med kommunen, hvor planerne for slagtehuset blev gennemgået. Ejeren uddyber, at lokalplanen og byggeriet i forhold til naboer blev drøftet under mødet, og at der ikke ved mødet blev fundet nogle problemer i at tilkøbe naboejendommen, udbygge slagtehuset og forbedre tilkørselsforholdene.

2.4.4. Nabohøring

Klageren anfører endeligt, at der ikke er sket høring af de berørte naboer for så vidt angår udvidelsen af slagteriet.

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

Følgende betragtes som et retligt spørgsmål:

- Om det ansøgte er i overensstemmelse med lokalplanen og dermed er umiddelbart tilladt efter planloven.
- Om kommunen har haft hjemmel til at give dispensation fra lokalplanen.
- Om kommunen har overholdt planlovens regler om naboorientering og almindelige forvaltningsretlige regler om partshøring.

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.

En bestemmelse i en lokalplan kan være formuleret som en

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

dispensationsbestemmelse, som giver mulighed for en konkret fravigelse af en lokalplanbestemmelse. Bestemmelsen kan være formuleret sådan, at hovedreglen er et forbud, men at kommunen har mulighed for efter en konkret vurdering alligevel at tillade bestemte dispositioner. Bestemmelsen kan også være formuleret som en hovedregel om, at en disposition er umiddelbart tilladt, men med en mulighed for kommunen til efter en konkret vurdering at tillade også andre dispositioner. Kommunens udnyttelse af en dispensationsbestemmelse skal gennemføres ved en dispensationsprocedure efter bestemmelserne i planlovens § 19 og efter bestemmelserne i planlovens § 20 om forudgående naboorientering.

3.2.2. Udvidelsen af slagteriet

Lokalplanen fastsætter i § 3.2.1, 1. og 2. pkt., at området kun må anvendes til erhvervsformål, og at der kun må opføres eller indrettes bebyggelse til eller udføres erhverv i form af bl.a. lettere industrivirksomhed, og at virksomhed i området ikke eller kun i ubetydelig grad må medføre gener i form af støj, luftforurening eller lugt, jf. bestemmelsens 3. pkt. Lokalplanen indeholder ikke en definition af begrebet ”lettere industri”. I den konkrete sag finder nævnet, at ”lettere industri” skal forstås i lyset af bestemmelsens 3. pkt. om omfanget af gener i form af støj, luftforurening eller lugt.

Det fremgår af sagens oplysninger, at der har været drevet slagteri på ejendommen siden 1989. Planklagenævnet tager imidlertid alene stilling til det projekt, som kommunen har truffet afgørelse om. Nævnet tager således alene stilling til, om *udvidelsen* af slagteriet er umiddelbart tilladt efter lokalplanen, og ikke om selve etableringen af slagteriet på dette sted var i overensstemmelse med lokalplanen.

Spørgsmålet er herefter, om der ved udvidelsen af slagteriet er sket en sådan ændring af anvendelsen, at dette ligger ud over, hvad der allerede er givet tilladelse til i forbindelse med etableringen af det oprindelige slagteri.

Det fremgår af sagens oplysninger, at der før udvidelsen i det væsentlige var støjgener i form af dyretransporter, afhentning af affald/huder, truckkørsel og udlevering af færdigvarer med lastvogne, samt lugtgener fra opbevaring af affald/huder. Det fremgår desuden, at der med udvidelsen af slagteriet er sket en forøgelse af dyretransporter fra i gennemsnit 9 til 11 om ugen, og at der nu udleveres varer fra slagteriet med lastvogne 6 gange om ugen mod 4 før udvidelsen. Omvendt er den udendørs truckkørsel på ejendommen halveret, lugtgenerne fra affald/huder er reduceret, fordi affaldet/huderne nu opbevares indendørs bag lukkede døre, og aflæsningstiden er blevet halveret.

Planklagenævnet finder, at ændringerne skal vurderes samlet i forhold til spørgsmålet om forøgelse af gener. Efter nævnets opfattelse medfører ændringerne efter en sådan samlet vurdering ikke sådanne yderligere gener fra slagteriet, at der er sket en planlægningsmæssigt relevant ændring set i forhold til lokalplanens anvendelsesbestemmelse. Nævnet har lagt vægt på,

at karakteren af aktiviteten på ejendommen i form af slagteri er uændret, og at der også er gennemført tiltag, som reducerer generne.

Planklagenævnet bemærker desuden, at der implicit i en tilladelse til etablering af erhvervsbyggeri som udgangspunkt ligger, at der vil kunne ske mindre udvidelser af virksomhedens aktiviteter.

Planklagenævnet finder på den baggrund, at udvidelsen af slagteriet er umiddelbart tilladt efter lokalplanen.

3.2.3. Overkørsel

Lokalplanen fastsætter i § 5.1.6, at der til A3 kun må etableres direkte adgang efter særlig tilladelse fra kommunalbestyrelsen i hvert enkelt tilfælde.

Planklagenævnet opfatter bestemmelsen som en dispensationsbestemmelse.

Det fremgår af sagens oplysninger, at der er ansøgt om etablering af ny fælles overkørsel til A3. Dette betyder, at etableringen kræver tilladelse/dispensation efter lokalplanen.

3.2.4. Parkeringspladser

Lokalplanen fastsætter i § 5.3.2, at der på de enkelte erhvervsgrunde i område II skal indrettes parkeringspladser svarende til mindst en bilplads for hver 25 m bruttoetageareal. Der er ansøgt om etablering af 15 parkeringspladser.

Det fremgår af sagens oplysninger, at det ansøgte projekt har en sådan karakter, at det kræver dispensation fra lokalplanens § 5.3.2.

3.3. Mulighed for at give dispensation

3.3.1. Reglerne om muligheden for at give dispensation

En kommune kan dispensere fra en lokalplan, hvis dispensationen ikke er i strid med planens principper, eller hvis dispensationen tidsbegrænses, jf. planlovens § 19, stk. 1. Videregående afvigelser end dem, der er nævnt i stk. 1, kræver vedtagelse af en ny lokalplan, jf. planlovens § 19, stk. 2.

Principperne i en lokalplan er efter lovbestemmelsens forarbejder planens formålsbestemmelse og de anvendelsesbestemmelser, som er fastsat ud fra formålet med planen. Principperne omfatter ifølge forarbejderne også den planlagte struktur, fordeling mellem friarealer og bebyggede arealer.

Principperne omfatter derimod som hovedregel ikke de bestemmelser, der mere detaljeret regulerer bebyggelsens omfang, udformning og placering, medmindre disse bestemmelser netop er fastlagt for at fastholde en særlig udformning af bebyggelsen.

At en bebyggelsesregulerende bestemmelse i en lokalplan må anses for at

være en del af principperne i planen, kan følge af en detaljeret formålsbestemmelse, der specifikt henviser til den pågældende bebyggelsesregulerende bestemmelse, eller af karakteren og detaljeringsgraden af lokalplanbestemmelsen eller lokalplanen. I den forbindelse kan baggrunden for lokalplanen have betydning under forudsætning af, at denne har fundet udtryk i lokalplanen.

I det omfang, der er fastsat en dispensationsbestemmelse i lokalplanen, har det været forudsat i forbindelse med vedtagelsen af planen, at der vil kunne dispenseres i forhold til de pågældende krav. En udnyttelse af en dispensationsbestemmelse er derfor som klart udgangspunkt ikke i strid med planens principper.

3.3.2. Dispensation i forhold til overkørsel

Lokalplanens § 5.1.6 har karakter af en dispensationsbestemmelse, jf. afsnit 3.2.3. En dispensation efter bestemmelsen er således ikke i strid med planens principper.

Planklagenævnet finder på baggrund af ovennævnte, at kommunen havde hjemmel til at give dispensationen.

3.3.3. Dispensation i forhold til parkering

Planklagenævnet finder ikke, at lokalplanens § 5.3.2 er en del af planens principper. Nævnet har herved lagt vægt på, at der er tale om en bebyggelsesregulerende bestemmelse. Der er desuden ikke henvist til bestemmelsen i formålsbestemmelserne.

Der er heller ikke andre holdepunkter i lokalplanredegørelsen, i selve bestemmelsen eller i planens øvrige bestemmelser for at antage, at bestemmelsen har en sådan særlig betydning, at den må anses for en del af planens principper.

Planklagenævnet finder på den baggrund, at kommunen har haft hjemmel til at dispensere fra bestemmelsen.

3.4. Naboorientering og partshøring

Klageren har anført, at der ikke er sket høring af de berørte naboer for så vidt angår udvidelsen af slagteriet, jf. afsnit 2.4.4.

Planlovens § 20 gælder alene, når et forhold kræver dispensation fra lokalplanen. Da udvidelsen af slagteriet er umiddelbart tilladt og ikke kræver dispensation, jf. afsnit 3.2.2, er der ikke krav om naboorientering i medfør af planlovens § 20.

De almindelige regler om partshøring i forvaltningslovens § 19 gælder ved siden af planlovens bestemmelser om naboorientering.

I forvaltningslovens § 19, stk. 1, er der fastsat nærmere bestemmelser om pligten til at høre sagens parter, inden der træffes afgørelse.

Kommunen har ikke foretaget partshøring af klageren, inden den traf afgørelse i sagen om udvidelse af selve slagteriet. Udvidelsen af slagteriet er som anført i afsnit 3.2.2 umiddelbart tilladt efter lokalplanen.

Planklagenævnet finder efter en konkret vurdering, at kommunens afgørelse ikke lider af en væsentlig retlig mangel, uanset om kommunen havde pligt til at gennemføre en partshøring af klageren eller ej. Nævnet lægger vægt på, at det ansøgte er umiddelbart tilladt, og at kommunen derfor ikke ville have kunnet træffe en anden afgørelse i sagen. En ophævelse og hjemvisning af kommunens afgørelse vil derfor ikke kunne føre til et andet resultat.

Planklagenævnet finder herefter ikke anledning til at tage stilling til, om klageren er part i sagen.

3.5. Planklagenævnets afgørelse

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over Vordingborg Kommunes afgørelse af 12. juni 2020 om dispensation fra lokalplan nr. 3 S, en del af ejendommen matr.nr. [REDACTED], mellem A2 og A3 i Stensved, til 15 parkeringspladser på ejendommen A4, 4773 Stensved, samt etablering af en fælles vejadgang (overkørsel) fra ejendommen til A3. Nævnet kan heller ikke give medhold i klagen over kommunens afgørelse om, at udvidelsen af slagteriet på ejendommen er i overensstemmelse med lokalplanen.

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 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

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

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

