

19. januar 2021
Sagsnr.: 20/02997
Klagenr.: 1007296

AFGØRELSE
i klagesag om Jammerbugt Kommunes afgørelse om forbud mod indret-
ning af to lejligheder i parcelhus på A 1 , Aabybro

Planklagenævnet
Toldboden 2
8800 Viborg

Jammerbugt Kommune traf den 27. januar 2020 afgørelse efter planlovens § 12 om forbud mod at indrette to lejligheder i parcelhuset på A 1 , 9440 Aabybro, matr.nr. [REDACTED] .

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 24. februar 2020 til Planklagenævnet over kommunens afgørelse.

Planklagenævnet modtog klagen den 2. marts 2020 fra kommunen.

Klageren har navnlig anført:

- At grundstørrelsen skal være 400 m² pr. boligenhed og ikke 800 m², som anført af kommunen.
- At der tidligere er givet byggetilladelse til dobbelthuse i et lignende område.
- At ejendommen ikke ændrer udseende.

Indholdet af klagen gengives nærmere i afsnit 2.4.

2. Sagens oplysninger

2.1. Ejendommen og kommuneplanen for området

Klagen vedrører en ejendom, som ligger på A 1 , 9440 Aabybro, matr.nr. [REDACTED] .

Ejendommen er ikke omfattet af en lokalplan eller en byplanvedtægt.

Ejendommen er i henhold til kommuneplanen for Jammerbug Kommune, som er benævnt Helhedsplan 17, beliggende i boligområde 28.B1, Biersted. Kommuneplanen er vedtaget den 14. december 2017. Følgende fremgår bl.a. af kommuneplanramme nr. 28.B1 - Biersted:

Udstykningsforbud: Udstykning er tilladt inden for rammeområdet.

Områdets anvendelse: Rammeområdet omfatter de eksisterende åben-lave boligområder i Biersted.

Se i øvrigt de generelle rammer

Der er til ordene ”generelle rammer” indsat link til et afsnit i planen om generelle rammer, hvor der fremgår følgende:

Hvor ikke andet er angivet gælder følgende generelle rammer for bebyggelse

[...]

Ved åben-lav bebyggelse gælder, når ikke andet er angivet, følgende:
Grunde skal have et grundareal på min. 700 m². Den bebyggelige del af grunden ekskl. evt. adgangsareal skal udgøre min. 600 m².

Dobbelthuse kan ikke opføres på grunde mindre end 800 m².

Specifik anvendelse: Åben-lav boligbebyggelse.

2.2. Forløbet før kommunens afgørelse

Klageren ansøgte den 27. november 2019 om tilladelse til at indrette 2 lejligheder i eksisterende enfamiliehus på A 1 , Biersted, 9440 Aabybro.

Klageren ansøgte den 15. december 2019 om dispensation fra kravet i kommuneplanen om, at grundarealet skal være minimum 800 m², idet grundarealet på hans ejendom udgør 739 m².

Klageren henviser i ansøgningen til, at der i 2019 er meddelt tilladelse til et nyt dobbelthus på ejendom beliggende på A 2 , Nørhalne, hvor grundarealet er på 759 m².

Det fremgår af tegningsmaterialet, at *"Lejlighedsskel udføres i gips og stål, jf. vejledning. Eksisterende skillevæg bibeholdes og indbygges i væggen. Lejlighedsskel føres til fast forbindelse med tag."*

2.3. Afgørelsen, der er klaget over

Jammerbugt Kommune har den 27. januar 2020 truffet afgørelse om at nedlægge forbud mod, at der indrettes to lejligheder i parcelhuset på ejendommen på A 1 , 9440 Aabybro, matr.nr. [REDACTED] .

Kommunen har anført, at *"bebyggelsesprocenten for ejendommen ikke må overskride 30, samt mindste grundstørrelse for grunde udlagt til dobbelthuse skal for hver boligenhed have et grundareal på min. 800 m² ekskl. eventuel adgangsvvej og inkl. eventuel andel af fællesareal."*

Kommunen har vurderet, at indretning af to lejligheder med dertilhørende skure og nødvendige p-pladser vil have negativt indflydelse på området og vil ændre områdets karakter af boligområde med åben-lav bebyggelse (parcelhus bebyggelse).

Kommunen har anført, at den kan nedlægge forbud mod den ønskede aktivitet, jf. planlovens § 12.¹

2.4. Klagen og bemærkningerne hertil

2.4.1. Korrespondance under klagesagen

I sagen indgår klagen af 24. februar 2020, dateret den 20. februar 2020. Kommunen er kommet med bemærkninger til klagen den 2. marts 2020.

¹ Kommunen har i høringssvar af 2. december 2020 præciseret, at afgørelsen er truffet efter planlovens § 12, stk. 3.

Klagen og bemærkningerne er i hovedtræk gengivet nedenfor.

2.4.2. Oplysninger om grundstørrelsen

Klagerens bemærkninger

Klageren anfører, at han har fået oplyst, at grunden skal være 400 m² pr. boligenhed og ikke 800 m² som anført af kommunen.

Klageren anfører, at han henvendte sig til kommunen i forbindelse med opstarten med henblik på at undersøge mulighederne for at gennemføre projektet. Klageren fik i den forbindelse oplyst, at han skulle fremsende et projekt til vurdering hos kommunen. Klageren fik samtidig oplyst, at han skulle søge dispensation for grundstørrelsen, som i dette tilfælde kun kunne blive ca. 370 m² pr. bolig. Parcellen skulle ikke opdeles matrikulært, og idet parkeringsareal, udhusareal samt friareal var tilfredsstillende var en dispensation muligvis en mulighed.

Klageren bemærker, at ejendommen vil fremstå som et parcelhus og ikke som et dobbelthus.

Kommunens bemærkninger

Kommunen anfører, at ejendommen skal fremstå som åben-lav bebyggelse, hvilket betyder, at der kun må være én bolig pr. byggegrund eller parcel.

Kommunen anfører videre, at etablering af to boligenheder kræver en afgørelse efter planlovens § 12. Kommunen har vurderet, at det ansøgte ikke kan imødekommes.

2.4.3. Lighedsgrundsætningen

Klagerens bemærkninger

Klageren anfører, at der tidligere er givet byggetilladelse til dobbelthuse i et lignende område.

Klageren anfører, at der efter hans opfattelse ikke er nogen forskel på de to rammeområder 28.B1 og 29.B1 bortset fra, at vejadgangen og beliggenheden er bedre på A 1, hvor klageren bor. Klageren anfører videre, at hans ejendom ikke ændrer udseende, og at den fortsat vil fremstå som de øvrige boliger i området.

Kommunens bemærkninger

Kommunen oplyser, at den i få tilfælde har nedlagt forbud mod at opføre to boligenheder i et parcelhus, men her er der tale om ejendomme beliggende i andre byer, og hvor andre forhold er afgørende. Kommunen oplyser videre, at det ikke er kommunens almindelige praksis at nedlægge forbud efter planlovens § 12.

Kommunen anfører, at kommunen ved behandling af ansøgningen har taget

stilling til, om den pågældende sag kan sammenlignes med ejendommen bebyggende A 2 , hvor der er meddelt tilladelse til nyt dobbelthus. Kommunen anfører, at ved vurderingen af sagen er der lagt vægt på, at bebyggelsesstrukturen er forskellig, selvom begge områder er udlagt til åben-lav boligbebyggelse.

2.4.4. Kommunens vurdering af det ansøgte

Klagerens bemærkninger

Klageren anfører, at han er uforstående over for kommunens begrundelse, idet den eksisterende bygnings udseende ikke ændres, og dermed ændrer områdets karakter sig heller ikke visuelt.

Klageren anfører videre, at om der bor én eller fem på adressen ikke kan have negativ indflydelse på området.

Kommunens bemærkninger

Kommunen henviser til, at det fremgår af afgørelsen, at indretning af to lejligheder vurderes at have negativ indflydelse på området og vil ændre områdets karakter af boligområde med åben-lav bebyggelse (parcelhus bebyggelse).

Kommunen anfører videre, at der ikke er givet tilladelse til dobbelthuse i nærområdet, og derfor vil det ansøgte danne præcedens i området, hvilket vil føre til en yderligere ændring af områdets karakter.

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 kommunen har haft hjemmel til at give et forbud efter planlovens § 12, stk. 3.
- Om kommunen har overholdt almindelige forvaltningsretlige principper og regler, herunder lighedsgrundsætningen.

Planklagenævnet har forstået kommunens afgørelse som en afgørelse om, at kommunen har nedlagt forbud efter planlovens § 12, stk. 3.

Om kommunen i det konkrete tilfælde vil meddele et forbud er en skønsmæssig afgørelse, som Planklagenævnet ikke kan tage stilling til. Nævnet kan således ikke tage stilling til, om en forbuddet er rimelig eller hensigtsmæssig,

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

herunder i forhold til klagerens interesser. Nævnet kan som følge heraf ikke tage stilling til det af klageren anførte om, at klageren er uforstående over for kommunens begrundelse, og at det ansøgte ikke vil have en negativ indvirkning på området.

3.2. Forbud efter planlovens § 12

3.2.1. Reglerne om forbud efter planlovens § 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, men skal som udgangspunkt alene danne grundlag for lokalplanlægningen, der ikke må være i strid med kommuneplanen, jf. planlovens § 13, stk. 1, nr. 1.

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. Forbud kan dog ikke nedlægges, når det pågældende område i kommuneplanen er udlagt til offentligt formål, eller når området er omfattet af en lokalplan eller en byplanvedtægt.

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.³

3.2.2. Planklagenævnets vurdering

Det fremgår af kommuneplanramme 28.B1, at rammeområdet omfatter de eksisterende åben-lave boligområder i Biersted. Det fremgår desuden af de generelle rammer i kommuneplanen, at grundarealerne skal være minimum 700 m², og at dobbelthuse ikke kan opføres på grunde mindre end 800 m².

Klagerens ejendom har et grundareal på 739 m². Klageren ønsker at indrette det eksisterende hus med lejlighedsskel til to boliger i form af to lejligheder.

Klageren har anført, at ejendommen vil fremstå som et parcelhus og ikke et dobbelthus.

³ Naturklagenævnet Orienterer (NKO) 60/1995.

Planloven indeholder ikke en definition af begrebet ”dobbeltbuse”. Kommuneplanen indeholder heller ikke en definition eller fortolkningsbidrag i forhold til begrebet. Planklagenævnet finder på den baggrund, at der må lægges vægt på den almindelige forståelse af begrebet, hvilken er, at der ved ”dobbeltbuse” forstås to selvstændige boliger i én bebyggelse, der er opdelt med lejlighedsskel. Nævnet finder således ikke, at det har nogen betydning, om huset fortsat fremstår som et parcelhus.

Nævnet finder på denne baggrund, at opdelingen er i strid med kommuneplanramme 28.B1, og at kommunen dermed har haft hjemmel til at nedlægge forbud mod det ansøgte, jf. planlovens § 12, stk. 3.

Hvorvidt kommunen ønsker at nedlægge forbud eller ej er ikke et retligt spørgsmål, som Planklagenævnet kan tage stilling til.

Klageren har anført, at han har fået oplyst, at grundarealet skal være 400 m² pr. boligenhed og ikke de 800 m² som anført af kommunen. Planklagenævnet bemærker, at kommunen har skrevet i den påklagede afgørelse, at hver boligenhed skal have et grundareal på min. 800 m², hvilket ikke er korrekt. Nævnet opfatter det imidlertid ikke på den måde, at kommunen har lagt dette til grund for sin afgørelse, men at der blot er tale om en uheldig formulering af afgørelsen. Fejlen ses derfor ikke at have haft betydning for afgørelsens resultat.

3.3. Lighedsgrundsætningen

Klageren har henvist til, at det er blevet oplyst, at der tidligere har været givet byggetilladelse til dobbeltbuse på ejendommen A 2 , Nørhalne.

Kommunen skal ved behandlingen af en ansøgning 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.

Indretning af 2 boliger i ét enfamiliehus vil generelt kunne medføre en mere intensiv anvendelse af ejendommen og området omkring ejendommen. Planklagenævnet lægger til grund, at kommuneplanens bestemmelser om, at der ikke må indrettes 2 boliger, er fastsat på baggrund af denne betragtning.

Spørgsmålet er derfor i forhold til lighedsgrundsætningen, om klagerens ejendom og område svarer til A 2 og området omkring denne adresse på en sådan måde, at en mere intensiv anvendelse vil have samme potentielle konsekvenser.

Planklagenævnet finder ikke, at kommunen har tilsidesat lighedsgrundsætningen. Nævnet lægger vægt på, at bebyggelsesstrukturen er forskellig, selvom begge områder er udlagt til åben-lav boligbebyggelse. Bebyggelsen omkring klagerens bolig er således tættere end ved A 2, ligesom klagerens bolig ligger for enden af en blind vej. Påvirkningen af en mere intensiv anvendelse vil således kunne påvirke klagerens område mere, end det er tilfældet ved A 2. Der er således ikke tale om usaglig forskelsbehandling, idet der er tale om forskellige faktiske omstændigheder.

3.4. Planklagenævnets afgørelse

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over Jammerbugt Kommunes afgørelse efter planlovens § 12 af 27. januar 2020 om forbud mod at indrette to lejligheder i parcelhuset på A 1, 9440 Aabybro, matr.nr. [REDACTED].

Planklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 3, stk. 3, i lov om Planklagenævnet.⁴ 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.⁵

⁴ Lov nr. 1658 af 20. december 2016 om Planklagenævnet.

⁵ Bekendtgørelse nr. 108 af 28. januar 2017 om gebyr for indbringelse af klager for Planklagenævnet.