

21. januar 2021
Sagsnr.: 20/06131
Klagenr.: 1008729

AFGØRELSE

i klagesag om Gentofte Kommunes afgørelse om, at parkeringsforholdene på A 1 , Klampenborg, er i overensstemmelse med lokalplanen

Gentofte Kommune har den 17. marts 2020 truffet afgørelse om, at parkeringsforholdene på A 2 , 2930 Klampenborg, er i overensstemmelse med lokalplan nr. 68, lokalplan for et område mellem A 3 og A 4 i Gentofte Kommune.

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.

Planklagenævnet
Toldboden 2
8800 Viborg

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

1. Klagen til Planklagenævnet

En ejerforening klagede den 14. april 2020 til Planklagenævnet over kommunens afgørelse.

Planklagenævnet modtog klagen den 29. maj 2020 fra kommunen.

Klageren har navnlig anført

- at anvendelsesændringen af garagen medfører, at ejendommen ikke overholder kravene til antal p-pladser, og dermed ikke er i overensstemmelse med lokalplanens § 5, stk. 3,
- at kommunens afgørelse er i strid med officialprincippet og
- at kommunens afgørelse er behæftet med væsentlige sagsbehandlingsmangler, da kommunen ikke har partshørt klageren.

Indholdet af klagen gengives nærmere i afsnit 2.4.

Klageren har også klaget over kommunens afgørelse om forhold vedrørende byggelovgivningen. Denne del af klagen behandles af Byggeklageenheden.

2. Sagens oplysninger

2.1. Ejendommen og lokalplanen for området

Klagen vedrører en ejendom, som ligger på A 2 , 2930 Klampenborg.

Ejendommen er omfattet af lokalplan 68, lokalplan for et område mellem A 3 og A 4 i Gentofte Kommune.

Lokalplanens § 5, stk. 3 fastsætter følgende om vej- og stiforhold:

Der skal anlægges min. 2 P-pladser pr. bolig.

2.2. Forløbet før kommunens afgørelse

Gentofte Kommune modtog den 31. januar 2019 en klage fra ejerforeningen over igangværende ombygning af rækkehuset på A 2 , 2930 Klampenborg. Det fremgik af henvendelsen, at ejeren af ejendommen havde påbegyndt en større renovering. Ejerforeningen gjorde over for kommunen gældende, at større ændringer i væsentlige konstruktioner, herunder inddragelse af garage til beboelse, ville kræve en byggetilladelse. Ejerforeningen efterspurgte kommunens svar på, hvorvidt forholdene ville kræve en byggetilladelse.

Kommunen bad herefter ejer om en redegørelse for, at de forandringer, der var under udførelse, udgjorde byggearbejde, der ikke var omfattet af krav om byggetilladelse.

Den 10. februar 2019 fremsendte ejeren af ejendommen en redegørelse, hvor det bl.a. blev oplyst, at garagen blev opretholdt som en garage til parkering af motorkøretøj. Klageren oplyste, at garagen ville blive benyttet til supplerende formål, men ikke til fx soveopholdsrum o.l. Ejeren af ejendommen oplyste desuden, at der var tale om reparation og forstærkning af eksisterende forhold grundet skader på bygningen.

2.3. Afgørelsen, der er klaget over

Gentofte Kommune fremsendte den 17. marts 2020 en e-mail til klageren og ejeren af ejendommen, hvori kommunen foretog en vurdering af forholdene vedrørende garage på ejendommen A 2 , 2930 Klampenborg.

Det fremgår heraf, at ejeren af ejendommen har redegjort for, at garagen tilknyttet boligen er opretholdt som garage, og at der er modtaget dokumentation herfor i form af fotos. Fotoet, der er vedlagt som bilag til afgørelsen, viser garagen med åben port med en bil parkeret i garagen.

Kommunen anfører på denne baggrund, at der ikke er modtaget dokumentation for, at garagen ikke er opretholdt som garage. Kommunen bemærker, at garagen udgør en del af ejerforeningens overholdelse af vilkår om tilstrækkelig parkeringskapacitet, og derfor ikke uden særskilt godkendelse må nedlægges som parkeringsplads, jf. lokalplanens § 5, stk. 3.

2.4. Klagen og bemærkningerne hertil

2.4.1. Korrespondance under klagesagen

I sagen indgår klagen af 14. april 2020. Klageren har uddybet klagen den 1. juli 2020. Kommunen er kommet med bemærkninger til klagen den 18. og 29. maj 2020.

Klagen og bemærkningerne er i hovedtræk gengivet nedenfor.

2.4.2. Umiddelbart tilladt eller krav om dispensation

Klagerens bemærkninger

Klageren anfører, at ombygningen af garagen indebærer, at denne nu er indrettet til bolig med klinker, pudsede og malede vægge, radiatorer, samt permanent lukket port. Garageporten er permanent lukket, idet det oprindelige hejseværk er fjernet fra porten. Porten kan dermed ikke holde sig selv åben.

Klageren anfører endvidere, at der indvendigt i den tidligere garage er etableret et større vinduesparti og adgang direkte til ejendommens stue. Ombygningen indebærer ifølge klageren, at den tidligere garage nu udgør en forlængelse af ejendommens stue. Efter ombygningen har garagen således reelt set ikke karakter af en garage, da denne nu fremstår som nedlagt og som en del af ejendommens beboelsesareal.

Klageren anfører desuden, at ændring af adgangsforholdene til garagen er sket i form af ændringer af garageportens åbne/lukke funktion mod vej samt gennembrydning af brandadskillende væg mellem garagen og ejendommens beboelsesareal. De ændrede adgangsforhold mod vej medfører ifølge klageren, at ejeren ikke ved egen hjælp kan komme ind til garagearealet og anvende dets funktion som p-plads for ejendommen.

Klageren anfører i forbindelse med de ændrede forhold, at der er tale om en anvendelsesændring af garagen, som medfører, at ejendommen ikke overholder kravene til antal p-pladser, og dermed ikke er i overensstemmelse med lokalplanens § 5, stk. 3.

Kommunens bemærkninger

Kommunen anfører, at denne har overvejet at genoptage sagen, men har vurderet, at besvarelsen er fyldestgørende svar på klagerens henvendelser, da der ikke er fremsendt materialer, der bevirker, at kommunen skal træffe en afgørelse, da der i rækkehuset ikke er udført byggearbejde omfattende af krav om bygge- eller plantilladelse.

Kommunen oplyser, at den har vurderet, at besvarelsen på klagerens henvendelser udgjorde vejledning om byggelovens og bygningsreglementets bestemmelser, samt vejledning om, at der i sagen ikke var grundlag for, at vurderer, at plangrundlaget ikke var respekteret. Kommunen oplyser, at denne derfor ikke har medtaget en klagevejledning.

Kommunen oplyser, at ud fra tilsendt redegørelse inkl. fotodokumentation, ses rækkehusets garage opretholdt som et særskilt rum, der kan anvendes til garage. Kommunen henviser til lokalplanens § 5, stk. 3, der fastsætter, at der til hver bolig skal være 2 parkeringspladser. Kommunen oplyser, at garagen udgør den ene af disse parkeringspladser.

Kommunen bemærker, at den som myndighed alene kan medtage konkrete fysiske og retlige forhold, og at formodninger om fremtidige disponeringer ikke kan indgå i sagsbehandlingen. Kommunen vurderer, at der i ejerens redegørelse og fotodokumentation ikke forelå dokumentation for, at der er udført et byggearbejde, som er omfattende af krav om forudgående plangodkendelse.

Kommunen bemærker ligeledes, at der i medfør af planloven ikke kan stilles materialekrav til bygningens indvendige overflader. De udførte forandringer vil derfor ikke i sig selv udgøre grundlag for, at garagen må anses for nedlagt.

Kommunen gør desuden gældende, at klagen vedrører rækkehuset, A 2, og ikke ejerforeningens fællesarealer, der henhører under ejerforeningens ansvarsområde.

Kommunen oplyser i forbindelse hermed, at nedlæggelse af en carport kun vil udgøre nedlæggelse af en parkeringsplads, såfremt det fysisk ikke længere er muligt at parkere en bil på terræn, hvor carportbygningen tidligere lå.

2.4.3. Officialprincippet

Klagerens bemærkninger

Klageren anfører, at kommunens afgørelse er i strid med officialprincippet, og dermed er ugyldig. Kommunen har ifølge klageren undladt at undersøge de faktiske forhold omkring de mulige ulovlige forhold nærmere, og kommunen har lagt urigtige oplysninger fra ejeren til grund for afgørelsen.

Klageren gør gældende, at ejerens redegørelse indeholder en ensidig og ufuldstændig redegørelse for ombygningsarbejderne, hvilket kunne have været afhjulpet, hvis kommunen havde foretaget egentlige undersøgelser af forholdene og/eller anmodet om supplerende oplysninger.

Klageren bestrider, at der er grundlag for, at kommunen kan lægge til grund, at garagen er opretholdt som garage.

Kommunens bemærkninger

Kommunen anfører, at der i ejerens redegørelse blev fremsendt oplysninger om omfanget af den istandsættelse, der pågik, og efterfølgende var udført.

Kommunen oplyser, at denne som myndighed alene kan medtage konkrete, fysiske og retlige forhold, hvorfor formodninger om ejerens fremtidige disponeringer ikke vil kunne medtages i sagsbehandlingen.

Kommunen henviser til, at redegørelsen beskriver faktiske fysiske forhold, og at disse ikke afveg fra klagerens oplysninger om de fysiske forhold. Fjernelse af en fjeder for let løft af en garageport eller lægning af fliser på dens dæk udgør ikke forhold, der dokumenterer, at en lokalplans bestemmelser ikke er respekteret.

Kommunen anfører endvidere, at et tilsyn ikke ville kunne have afdækket, om ejeren af ejendommen ved fremtidige disponeringer ville foretage en ulovlig handling.

2.4.4. Partshøring

Klagerens bemærkninger

Klageren anfører, at kommunens afgørelse er behæftet med væsentlige sagsbehandlingsmangler, da kommunen ikke har partshørt klageren.

Klageren henviser til, at partshøring i henhold til forvaltningslovens § 19 skal sikre, at den, der er part i en sag, får mulighed for at gøre sig bekendt med og kommentere myndighedens beslutningsgrundlag, inden der træffes afgørelse.

Klageren gør gældende, at denne er part i sagen allerede fordi, at det var klageren, der gjorde kommunen opmærksom på de bygningsmæssige ændringer. Herudover reguleres ejendommen af ejerforeningens vedtægter, hvorfor klageren har en væsentlig interesse i at fremkomme med bemærkninger til eventuelle ændringer. Endvidere har nedlæggelsen af den tidligere carports parkeringsplads betydning for, om ejerforeningen samlet set overholder vilkåret om tilstrækkelig parkeringskapacitet, jf. lokalplanens § 5, stk. 3.

Klageren anfører på baggrund heraf, at denne har en væsentlig og retlig interesse i sagens udfald.

Kommunens bemærkninger

Kommunen anfører, at vedtægter i en ejerforening udgør et privatretligt forhold, der ikke kan inddrages i en myndigheds vurdering af, om der i rækkehuset er etableret et ulovligt forhold.

Kommunen anfører endvidere, at kontakt til kommunen ikke automatisk medfører, at klageren udgør en part i sagen i forhold til byggelovens bestemmelser om hvilke byggearbejder, der kan udføres uden forudgående opnåelse af en byggetilladelse.

Kommunen oplyser desuden, at dennes besvarelse udgjorde en vejledning om lovbestemte forhold og plangrundlag med en opsummering af, at der i materialerne fra klageren og ejeren ikke var redegjort for, at der var et ulovligt planforhold.

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

Planklagenævnets forståelse af kommunens e-mail af 17. marts 2020

Planklagenævnet finder, at kommunen i e-mailen af 17. marts 2020 har truffet en afgørelse om, at antallet af parkeringspladser på ejendommen er i overensstemmelse med lokalplanens § 5, stk. 3. Nævnet har lagt vægt på, at det fremgår, at kommunen på baggrund af oplysninger, som kommunen har indhentet fra ejeren, har foretaget en konkret vurdering af, at garagen er opretholdt som garage, og at forholdene på ejendommen dermed er i overensstemmelse med lokalplanens § 5, stk. 3.

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

Følgende betragtes som et retligt spørgsmål:

- Om forholdene på ejendommen er i overensstemmelse med lokalplanens § 5, stk. 3, og dermed er umiddelbart tilladt efter planloven.
- Om kommunen har overholdt almindelige forvaltningsretlige principper og regler, herunder officialprincippet og forvaltningslovens regler om partshøring.

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 § 5, stk. 3, at der skal anlægges min. 2 p-pladser pr. bolig.

Planklagenævnet forstår bestemmelsen sådan, at de krævede to p-pladser pr. bolig skal være umiddelbart tilgængelige, dvs. at p-pladserne reelt skal fungere som p-pladser.

Klagerne har anført, at forholdene på ejendommen ikke er i overensstemmelse med lokalplanens § 5, stk. 3, idet ejeren af ejendommen har indrettet garagen, som udgør den ene parkeringsplads, til beboelsesformål.

Planklagenævnet kan ikke på baggrund af sagens oplysninger vurdere, om forholdene på ejendommen faktisk er i overensstemmelse med lokalplanens § 5, stk. 3, jf. nærmere nedenfor om officialprincippet.

3.3. Officialprincippet

3.3.1. Generelt om officialprincippet

Kommunen skal ved behandlingen af en sag om overensstemmelse med lokalplanen overholde almindelige forvaltningsretlige principper.

Det er et grundlæggende forvaltningsretligt princip, at kommunen selv, eventuelt i samarbejde med andre myndigheder, skal fremskaffe de nødvendige oplysninger om en sag eller sørge for, at private (typisk parten eller parterne i en sag) medvirker til oplysning af sagen. Dette princip kaldes officialprincippet eller undersøgelsesprincippet. Princippet sikrer, at der er et tilstrækkeligt faktisk og retligt grundlag for afgørelsen. Overholdelsen af princippet er derfor generelt af væsentlig betydning for en afgørelses lovlighed og rigtighed. Kravene til oplysning af faktum kan dog ikke præciseres generelt, og de er i vid udstrækning skønsmæssige.

En kommune har ikke en generel pligt til at besigtige en ejendom, inden der træffes afgørelse om forhold på en ejendoms overensstemmelse med lokalplanen. Det er generelt muligt at tilvejebringe tilstrækkelige oplysninger om forhold på en ejendom i et område ved hjælp af f.eks. byggetegninger, kortmateriale og luftfotos.

Kommunen kan efter omstændighederne have en pligt til at indhente yderligere oplysninger i en sag, hvis karakteren af de oplysninger, som kommunen modtager fra en ansøger eller bygherre, eller omstændighederne omkring modtagelsen af oplysningerne, giver kommunen anledning til at formode, at oplysningerne ikke er korrekte eller tilstrækkelige.

3.3.2. Planklagenævnets vurdering i forhold til officialprincippet

Klageren har anført, at kommunen har undladt at lade de faktiske forhold omkring de mulige ulovlige forhold undersøge nærmere, og at kommunen har lagt urigtige oplysninger fra ejeren til grund for afgørelsen, jf. afsnit 2.4.3.

Planklagenævnet har forstået klagen på den måde, at der klages over, at kommunen ikke har undersøgt sagen tilstrækkeligt.

Kommunen har til brug for vurderingen af forholdene på ejendommen alene indhentet en redegørelse fra ejeren af ejendommen, herunder et foto, der viser en bil, der er parkeret i garagen.

Ud fra dette foto ser det ud til, at der er en stolpe i den ene side, som holder garageporten åben. Stolpen ser ud til at være redigeret væk på fotoet, men den ses mellem benene på den person, der står foran garagen. Garageporten hælder i den modsatte side, dvs. den side, der ikke er understøttet af en stolpe. Dette indikerer, at garageporten ikke kan holde sig åben ved egen hjælp.

Planklagenævnet finder, at dette rejser en rimelig tvivl om, hvorvidt garagen reelt kan anvendes til parkering.

Som nævnt oven for i afsnit 3.2 forstår Planklagenævnet lokalplanens § 5, stk. 3, sådan, at de krævede to p-pladser pr. bolig skal være umiddelbart tilgængelige, dvs. at p-pladserne reelt skal fungere som p-pladser.

Planklagenævnet finder, at det er ikke fuldt belyst, om dette er tilfældet.

Planklagenævnet finder på denne baggrund, at kommunen i den konkrete sag har handlet i strid med officialprincippet ved ikke at undersøge de faktiske forhold på ejendommen nærmere. Nævnet har herved lagt vægt på, at kommunen ikke har tilvejebragt tilstrækkelige oplysninger om forholdene, idet kommunen udelukkende har lagt vægt på ejerens oplysninger om garagens indretning og mulige anvendelse til parkeringsformål.

Nævnet finder således ikke, at kommunen har haft det fornødne grundlag for at kunne vurdere, hvorvidt der er tale om en sådan ændring af forhold på ejendommen, at der som følge af ændringer af garagen ikke er overensstemmelse med lokalplanens bestemmelse om antal parkeringspladser.

Planklagenævnet finder, at manglen er væsentlig, og afgørelsen er derfor ugyldig.

Planklagenævnet har på ovennævnte baggrund ikke fundet anledning til at tage stilling til det øvrige klagepunkt om manglende partshøring.

3.4. Planklagenævnets afgørelse

Planklagenævnet ophæver og hjemviser Gentofte Kommunes afgørelse af 17. marts 2020 om, at parkeringsforholdene på A 2 , 2930 Klampenborg, er i overensstemmelse med § 5, stk. 3, i lokalplan nr. 68, lokalplan for et område mellem A 3 og A 4 i Gentofte Kommune.

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

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