

8. oktober 2020
Sagsnr.: 20/05743
Klagenr.: 1009646

AFGØRELSE

i klagesag om Odder Kommunes afslag på lovliggørende dispensation fra lokalplan til udhus/havepavillon på A 1 , Odder

Odder Kommune har den 15. april 2020 givet afslag på lovliggørende dispensation fra lokalplan nr. 1005, et område til boligformål og offentlige formål mellem A 1 og F 1 i Odder by, til placering af udhus/havepavillon på ejendommen A 2 , 8300 Odder.

Planklagenævnet har modtaget en klage over afgørelsen.

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

Planklagenævnet
NÆVNESENES HUS
Toldboden 2
8800 Viborg

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

1. Klagen til Planklagenævnet

Ejeren af ejendommen klagede den 12. maj 2020 til Planklagenævnet over kommunens afgørelse.

Planklagenævnet modtog klagen den 19. maj 2020 fra kommunen.

Klageren har navnlig anført, at afgørelsen mangler en begrundelse.

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 A 2 , 8300 Odder.

Ejendommen er omfattet af lokalplan nr. 1005, et område til boligformål og offentlige formål mellem A 1 og F 1 i Odder by, som er vedtaget den 26. juni 1978. Ejendommen ligger i lokalplanens område I.

Lokalplanens formål fremgår af lokalplanens § 1:

Lokalplanens formål er

- *at fastholde bebyggelsens karakter af bygadehuse langs A 1 ,*
- *at medvirke til at ændringer i facadebebyggelsen styres mod husenes oprindelige udseende,*
- *at åbne mulighed for, at der på enhver facadegrund uanset størrelse kan opføres et hus i grundens bredde og i 1 1/2 etage,*
- *at sikre arealerne nærmest F 1 mod bebyggelse undtagen til museumsformål og da efter en supplerende lokalplan,*
- *at bevare terrænform og beplantning langs åen,*
- *at anvise hvor bebyggelse, der ud over facadehusene kan opføres inden for tilladte bebyggelsesprocent, skal placeres,*
- *at give museet en udvidelsesmulighed i område II ved opkøb i fri handel, men uden ekspropriationsbeføjelse for kommunen.*

Lokalplanen fastsætter i § 6.13 om bebyggelsens omfang og placering i område I og II:

Indenfor det på vedhæftede kort nr. 2 med åben prikket signatur viste område må ikke opføres nogen bygning. Dette område forbeholdes til have for de respektive ejendomme.

Det fremgår af lokalplanens kortbilag 2, at 1/3 af ejendommen ligger inden for et af de med særlig signatur viste arealer. Arealet er med åben prikket signatur markeret som "haveareal der ikke må bebygges", og ligger nærmest åen. Udhuset ligger inden for arealet med den åbne prikkede signatur.

Det fremgår af luftfotos, at udhuset ligger ca. 11 m fra åen, og ca. 7 m fra haveskel mod åen.

2.2. Forløbet før kommunens afgørelse

På baggrund af en klage fra en beboerforening sendte kommunen varslings påbud og partshøringsbrev til klageren den 12. august 2019. Det fremgik heraf, at bemærkninger til sagen kunne indsendes inden for 14 dage.

Klageren ansøgte den 7. oktober 2019 om lovliggørende dispensation til udhuset.

2.3. Afgørelsen, der er klaget over

Odder Kommune gav den 15. april 2020 afslag på lovliggørende dispensation fra lokalplan nr. 1005, til udhus/havepavillon på ejendommen A 2, 8300 Odder.

Det fremgik af afgørelsen, at bevaring af bygningen med nuværende placering vil kræve dispensation fra lokalplanens formålsbestemmelse i § 1 samt fra lokalplanens § 6.13.

Kommunen vurderede, at forholdet er i strid med principperne i lokalplanen, da det ansøgte er i strid med lokalplanens formålsbestemmelse. Det er dermed kommunens vurdering, at dispensationen kun lovligt kan ske med en tidsbegrænsning på maks. 3 år iht. planlovens § 19.

Kommunen anførte, at den ikke i det konkrete tilfælde er indstillet på at meddele en tidsbegrænset dispensation.

Afgørelsen blev truffet med hjemmel i planlovens § 19.

Kommunen gav samme dag påbud om fysisk lovliggørelse af udhuset/havepavillonen.

2.4. Klagen og bemærkningerne hertil

2.4.1. Korrespondance under klagesagen

I sagen indgår klagen af 12. maj 2020. Klageren har uddybet klagen den 4. juni 2020. Kommunen er kommet med bemærkninger til klagen den 19. maj 2020.

Klagen og bemærkningerne er i hovedtræk gengivet nedenfor.

2.4.2. Kommunens hjemmel

Klageren anfører, at formålsbestemmelsen af kommunen tolkes til som princip at omfatte et bælte på 20 m langs åen. Klageren anfører i den forbindelse, at han har svært ved at se, at 20 m kan gøre det ud for et princip, idet der ikke er nogle sammenlignelige forhold, hvor 20 m er blevet et knæsat afstandskrav til et å-løb.

Klageren påpeger derudover, at afvisningen synes at være i strid med områdets oprindelige karakter, hvor der både var redskabskure og havepavilloner nær åen, og at det dermed kan forekomme at være i strid med lokalplanens overordnede formål om at være en bevarende lokalplan.

Klageren anfører desuden, at en dispensation (tidsbegrænset/tidsubegrænset) kunne meddeles ud fra at udhuset ligger 11 m fra å-kanten, at den er lille (knap 4 m²), at den er opført i naturmaterialer og med et organisk udtryk, samt at den med sin funktion som lysthus er med til at bevare en del af områdets karakter fra før lokalplanens tid.

Kommunens bemærkninger

Kommunen gør gældende, at der er tale om en overskridelse af formålsbestemmelserne i lokalplanen og dermed et princip for planen, som forvaltningen kun lovligt kan dispensere fra i en periode på maks. 3 år. Kommunen gør gældende, at den i dette konkrete tilfælde ikke er indstillet på at meddele tidsbegrænset dispensation eller på at lave en ny lokalplan for området.

2.4.3. Manglende begrundelse

Klagerens bemærkninger

Klageren stiller sig desuden undrende over for afgørelsen og gør gældende, at der mangler en begrundelse for, hvorfor kommunen fastholder lokalplanen med retningslinjer om en afstand på 20 m fra bebyggelse til vandløbet.

2.4.4. Øvrige klagepunkter

Klageren anfører, at det er urimeligt, at han ikke kan opføre et lille skur tættere på vandløbet end de angivne 20 m. Klageren mener, at det ville være mere rimeligt at benytte vandløbsdirektivlinjen som grænse (8 m).

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

Planklagenævnet forstår klagen sådan, at der kun er klaget over afslaget på

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

lovliggørende dispensation fra lokalplan nr. 1005, til placering af udhus/havepavillon på ejendommen. Nævnet tager derfor kun stilling til denne afgørelse, og ikke til påbudsafgørelsen af samme dato.

Følgende betragtes som et retligt spørgsmål:

- Om kommunen har haft hjemmel til at give afslag på dispensation fra lokalplanen.
- Om kommunen har overholdt almindelige forvaltningsretlige principper og regler, herunder begrundelseskravet.

Hensigtsmæssighed

Om kommunen i det konkrete tilfælde vil meddele dispensation er imidlertid 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 det er urimeligt, at der ikke kan opføres et lille skur tættere på vandløbet end de 20 m, jf. afsnit 2.4.4.

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.

Det er kun de egentlige lokalplanbestemmelser, der har bindende retsvirkning. Kortbilag til en lokalplan har kun bindende virkning, hvis der er henvist til dem i de egentlige lokalplanbestemmelser.

3.2.2. Lokalplanens § 6.13

Lokalplanen fastsætter i § 6.13, at der ikke må opføres nogen bygning inden for det på vedhæftede kort nr. 2 med åben prikket signatur viste område.

Bestemmelsen henviser til lokalplanens kortbilag 2. Kortbilaget kan således danne grundlag for håndhævelse af lokalplanen.

Det fremgår af lokalplanens kortbilag 2, at 1/3 af ejendommen nærmest åen består af et haveareal, der ikke må bebygges. Arealet er markeret med åben prikket signatur. Det fremgår af sagens oplysninger, at klagerens udhus/havepavillon er placeret inden for dette område.

Planklagenævnet finder ikke, at dette er i overensstemmelse med lokalplanens

§ 6.13, og forholdet kræver derfor dispensation, jf. planlovens § 19.

3.3. Mulighed 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 som hovedregel ikke de bestemmelser, der mere detaljeret regulerer bebyggelsens omfang, udformning og placering, medmindre disse bestemmelser netop er fastlagt for f.eks. at fastholde eller fastlægge 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 bestemmelsen eller af planen i øvrigt. I den forbindelse kan baggrunden for planen have betydning under forudsætning af, at denne har fundet udtryk i planen.²

Planklagenævnet finder, at bestemmelsen i lokalplanens § 6.13 må anses for at være en del af lokalplanens principper, uanset at der ikke i formålsbestemmelsen specifikt henvises til den konkrete bestemmelse.

Planklagenævnet har lagt vægt på, at formålsbestemmelsen i § 1 angiver, at formålet med lokalplanen bl.a. er at sikre arealerne nærmest F 1 mod bebyggelse. Hertil kommer, at der i kortbilag 2 er udlagt et bælte med havearealer, der ikke må bebygges, som konsekvent omfatter hele arealet langs med åen i delområde I og II. Dette bælte må derfor anses for at være en del af lokalplanens struktur.

Planklagenævnet finder derfor, at det vil være i strid med principperne i lokalplanen at give lovliggørende dispensation til placeringen af udhuset/havepavillonen, og kommunen har således ikke hjemmel til at give dispensation.

² Der henvises bl.a. til NMK-33-04159 og 19/01020.

3.4. Kommunens begrundelse

En kommune skal foretage en konkret og individuel vurdering af det ansøgte, og kommunens skønsmæssige vurdering skal være baseret på saglige og planlægningsmæssigt hensyn.

En skriftlig afgørelse skal desuden indeholde en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver parten medhold, jf. § 22 i forvaltningsloven.³

En begrundelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, som afgørelsen er truffet efter. En begrundelse skal desuden fremtræde som en forklaring på, hvorfor afgørelsen har fået det pågældende resultat.

Placeringen af udhuset/havepavillonen er i strid med planens principper, hvorfor kommunen ikke har adgang til at dispensere, jf. ovenfor i afsnit 3.3. Planklagenævnet finder, at begrundelseskravet er mindre i disse situationer, idet kommunen ikke skal foretage en skønsmæssig afvejning af, hvorvidt kommunen ønsker at dispensere. Nævnet finder, at kommunen har opfyldt begrundelseskravet i den konkrete sag, idet kommunen har anført, at forholdet er i strid med principperne i lokalplanen, da det ansøgte er i strid med lokalplanens formålsbestemmelse. Kommunen har desuden henvist til de retsregler, som afgørelsen er truffet efter, idet der henvises til den bestemmelse i lokalplanen, som forholdet er i strid med samt lokalplanens formålsbestemmelse, ligesom der henvises til planlovens § 19.

Planklagenævnet kan på den baggrund ikke give medhold i dette klagepunkt.

3.5. Planklagenævnets afgørelse

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over Odder Kommunes afgørelse af 15. april 2020 om afslag på lovliggørende dispensation fra lokalplan nr. 1005, et område til boligformål og offentlige formål mellem A 1

og F 1 i Odder by, til placering af udhus/havepavillon på ejendommen A 2 , 8300 Odder.

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.

³ Lovbekendtgørelse nr. 433 af 2. april 2014 af forvaltningsloven.

⁴ Lov nr. 1658 af 20. december 2016 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

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