

22. september 2023

Sagsnr.: 22/16801

Klagenr.: 1041064

MBA

AFGØRELSE

i klagesag om Svendborg Kommunes afslag på dispensation fra lokalplan til bolig uden tilknytning til virksomhed på Ryttermarken, Svendborg

Svendborg Kommune gav den 12. oktober 2022 afslag på dispensation fra lokalplan nr. 146, et område ved Fåborgvej, Ryttervej og Sofielund, til bolig uden tilknytning til virksomhed på ejendommen Ryttermarken 29, 5700 Svendborg.

Ejeren af ejendommen har klaget over afgørelsen.

I denne afgørelse har Planklagenævnet behandlet følgende spørgsmål:

- Om forholdet er umiddelbart tilladt efter lokalplanen, jf. planlovens § 18, eller kræver dispensation fra lokalplanens § 3.
- Om klageren havde berettigede forventninger som følge af kommunens tidligere tilkendegivelser.
- Om kommunens håndhævelse af lokalplanen har karakter af ekspropriation.

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

Planklagenævnet

Toldboden 2

8800 Viborg

Tlf. 72 40 56 00

CVR-nr. 37 79 55 26

www.naevneshus.dk

1. Sagens oplysninger

1.1. Ejendommen og lokalplanen for området

Klagen vedrører anvendelse af ejendommen Ryttermarken 29, 5700 Svendborg til bolig uden tilknytning til virksomhed på ejendommen.

Ejendommen er omfattet af [lokalplan nr. 146, et område ved Fåborgvej, Ryttervej og Sofielund](#).¹

Om områdets anvendelse følger det af § 3, at:

1. Lokalplanområdet må anvendes til erhvervsformål som følgende: Butikker, lettere industri, serviceerhverv, værkstedsvirksomhed, mindre lagervirksomhed samt formål, der efter byrådets skøn naturligt hører til i området.

[...]

3. Byrådet kan tillade, at der på hver ejendom opføres eller indrettes én bolig, for indehaver, bestyrer, portner eller anden person med lignende tilknytning til virksomheden.

1.2. Afgørelsen, der er klaget over

Kommunen gav den 12. oktober 2022 afslag på dispensation fra § 3 i lokalplan nr. 146, et område ved Fåborgvej, Ryttervej og Sofielund, til bolig uden tilknytning til virksomhed på ejendommen Ryttermarken 29, 5700 Svendborg.

Det fremgår af afgørelsen, at der i henhold til lokalplanens § 3, stk. 3, kan dispenseres til beboelse i tilknytning til erhverv på ejendommen, men at det vil være i strid med lokalplanens principper, hvis der gives dispensation til anvendelse af boligen uden tilknytning til virksomhed på ejendommen.

1.3. Klagen og bemærkningerne hertil

Planklagenævnet har under sagens behandling modtaget de dokumenter vedrørende sagens indhold, der fremgår af Bilag 1 sidst i denne afgørelse.

Planklagenævnet modtog klagen fra kommunen den 12. december 2022.

Klagen og de bemærkninger, der er modtaget i klagesagen, er alene kort gengivet i afgørelsen, men de er indgået i sagsbehandlingen i deres helhed.

2. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

2.1. Planklagenævnets kompetence

Planklagenævnet kan tage stilling til retlige spørgsmål i forbindelse med en

¹ Planen kan søges frem på plandata.dk: <http://kort.plandata.dk/searchlist/#/>.

kommunes afgørelse efter planloven, jf. lovens § 58, stk. 1, nr. 3.²

Retlige spørgsmål omfatter alle spørgsmål om lovligheden eller gyldigheden af trufne afgørelser, herunder fortolkning eller forståelse af lovbestemmelser samt overholdelse af almindelige forvaltningsretlige grundsætninger.

2.2. Umiddelbart tilladt eller krav om dispensation

2.2.1. Generelt om 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.

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.

Dispensation fra en anvendelsesbestemmelse kan kun gives i ganske særlige tilfælde, hvis der er tale om en anvendelse, som ligger meget tæt på den umiddelbart tilladte

2.2.2. Planklagenævnets vurdering

Lokalplanen fastsætter i § 3, stk. 1, at området, hvor ejendommen ligger, skal anvendes til erhvervsformål.

Planklagenævnet finder, at en anvendelse til bolig uden tilknytning til erhverv er i strid med lokalplanens § 3, stk. 1, og anvendelsen kræver derfor dispensation, jf. planlovens § 19.

Lokalplanens § 3, stk. 1, er en del af lokalplanens anvendelsesbestemmelser.

Nævnet finder, at der ikke er tale om en anvendelse, som ligger meget tæt på det umiddelbart tilladte. Nævnet lægger vægt på, at området er udlagt til erhvervsformål, og at det kun er muligt for kommunen at dispensere til specifikke former for boligformål i form af indehaver-, bestyrer-, portnerbolig og

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

lignende. En dispensation fra bestemmelsen vil således være i strid med planens principper.

Kommunen har således ikke hjemmel til at dispensere til en anvendelse til bolig uden tilknytning til erhverv på ejendommen.

2.3. Berettigede forventninger og bindende forhåndstilsagn

2.3.1. Klagen

Klageren har gjort gældende, at kommunen i 1989 gav byggetilladelse til opførelse af et enfamiliehus uden at stille vilkår om, at boligen skulle have tilknytning til virksomheden på ejendommen. Klageren anfører, at det ikke, som anført at kommunen, kan indfortolkes i byggetilladelsen, at kommunen i den forbindelse gav en dispensation fra lokalplanens § 3, stk. 3, om at boligen kunne anvendes til brug for en indehaver, bestyrer, portner eller anden person med lignende tilknytning til virksomheden. Kommunen har således i 1989 givet tilladelse til beboelse uden tilknytning til erhverv. Klageren bemærker, at kommunen i mange år har forvaltet området som et blandet bolig- og erhvervsområde, men imidlertid senere er begyndt at forvalte området som et rent erhvervsområde.

Planklagenævnet har forstået det som en klage over, at kommunen i forbindelse med byggetilladelsen til enfamiliehuset i 1989 gav klageren en berettiget forventning eller et bindende forhåndstilsagn om, at enfamiliehuset kunne anvendes uden tilknytning til virksomheden på ejendommen.

2.3.2. Generelt om berettigede forventninger og bindende forhåndstilsagn

En kommunes tidligere tilkendegivelser, særlige omstændigheder eller passivitet kan i særlige tilfælde skabe sådanne berettigede forventninger hos ejeren, at det kan begrunde at kommunen ikke kan håndhæve lokalplanen. De berettigede forventninger skal dog afvejes over for almindelige retshåndhævelsessenssyn. Desuden indgår det tidsmæssige perspektiv i vurderingen.

Det følger af legalitetsprincippet, at afgørelser, der pålægger borgerne byrder eller tillægger dem rettigheder, skal have hjemmel, typisk i lov eller bekendtgørelse. Efter retspraksis skal der derfor være særligt tungtvejende grunde, der taler for, at berettigede forventninger kan føre til en tilladelse/dispensation, som ikke har hjemmel til planloven.

2.3.3. Planklagenævnets vurdering

Det fremgår af sagens oplysninger, at kommunen den 8. oktober 1986 gav byggetilladelse til opførelse af en lagerhal på ejendommen og efterfølgende den 7. april 1989 gav byggetilladelse til opførelse af et enfamiliehus med en 3 værelses lejlighed samt kontor og diverse folkerum. Det fremgår af ansøgningen om byggetilladelse dateret af 17. marts 1989, at der blev ansøgt om opførelse af et hus på 120 m², som skulle bruges til erhverv og privat beboelse.

Det fremgår desuden af sagens oplysninger, at huset siden opførelsen har været anvendt af klageren til beboelse i tilknytning til klagerens virksomhed på ejendommen. Klageren har således ikke anvendt ejendommen til beboelse uden tilknytning til erhverv.

Planklagenævnet finder, at kommunen ikke herved har givet klageren en berettiget forventning eller et bindende forhåndstilsagn om, at huset kunne anvendes til beboelse uden tilknytning til erhvervet på ejendommen. Nævnet lægger herved vægt på, at det fremgår af byggetilladelsen, at huset både skulle anvendes til beboelse og erhverv, og at klageren derfor allerede af den grund ikke kan have fået en berettiget forventning om, at huset kunne anvendes uden tilknytning til erhvervsvirksomheden på ejendommen. Nævnet lægger desuden vægt på, at det ikke fremgår af byggetilladelsen, at kommunen havde forholdt sig til, at ejendommen kunne anvendes til beboelse uden tilknytning til erhverv.

Planklagenævnet bemærker, at en dispensation fra lokalplanens § 3, stk. 1, vil være i strid med lokalplanens principper, jf. afsnit 2.2.2, og at kommunen derfor ikke lovligt vil kunne give en dispensation, jf. planlovens § 19. En eventuel tilladelse til den pågældende anvendelse ville således udgøre en afgørelse, som ikke har hjemmel i planloven. En sådan hjemmelsmangel må efter retspraksis normalt medføre annullation. Nævnet finder på den baggrund, at uanset om kommunen måtte have skabt berettigede forventninger om, at det var i overensstemmelse med lokalplanen at anvende ejendommen til beboelse uden tilknytning til erhverv, eller at kommunen var indstillet på at dispensere hertil, kan dette efter nævnets opfattelse ikke medføre, at kommunen er afskåret fra at håndhæve en anvendelse, som er i strid med lokalplanens § 3, stk. 1.

2.4. Ekspropriation

2.4.1. Klagen

Klageren har gjort gældende, at kommunens afslag på dispensation til at bebo ejendommen uden tilknytning til virksomhed på ejendommen har karakter af ekspropriation, jf. grundlovens § 73.

2.4.2. Generelt om ekspropriation

Lokalplanlægning er som udgangspunkt erstatningsfri regulering. I helt særlige tilfælde kan en lokalplan dog have karakter af ekspropriation, f.eks. hvis en lokalplanbestemmelse medfører en sådan særligt intens og konkret indskrænkning i rådigheden, at den konkret afskærer grundejeren fra en økonomisk rimelig udnyttelse af sin ejendom.³

³ I Højesterets dom i UfR 2015.902 H fandt Højesteret, at en lokalplanbestemmelse, som ophævede en tinglyst servitut, i den konkrete sag havde ekspropriativ karakter.

2.4.3. Planklagenævnets vurdering

Planklagenævnet finder, at lokalplanens § 3, stk. 1, som fastlægger anvendelsen til erhvervsformål, og planens § 3, stk. 3, som alene giver kommunalbestyrelsen mulighed for at tillade indretning af bolig med tilknytning til virksomhed på ejendommene, ikke har karakter af ekspropriation. Nævnet finder således, at det forhold, at kommunen håndhæver den gældende lokalplan, ikke er et udtryk for ekspropriation.

3. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over Svendborg Kommunes afgørelse af 12. oktober 2022 om afslag på dispensation fra lokalplan nr. 146, et område ved Fåborgvej, Ryttervej og Sofielund, til bolig uden tilknytning til virksomheden på ejendommen Ryttermarken 29, 5700 Svendborg.

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 4, stk. 1, i lov om Planklagenævnet.

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.

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. Meddelelse og offentliggørelse af afgørelsen

Denne afgørelse gøres tilgængelig for Svendborg Kommune (Sagsnr. S2022-86503) samt for klageren og dennes eventuelle repræsentant via klageportalen. Afgørelsen sendes desuden til eventuelle andre parter i klagesagen som Digital Post.

Afgørelsen vil blive offentliggjort på <https://pkn.naevneneshus.dk/>. Personoplysninger vil blive anonymiseret. Bilag offentliggøres ikke.



Inge Rønberg
Stedfortrædende formand

⁴ Lov nr. 1658 af 20. december 2016 om Planklagenævnet med senere ændringer.

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

Bilag (Se fra næste side)

Bilag 1 Dokumenter modtaget i klagesagen

Bilag 1 Dokumenter modtaget i klagesagen

Planklagenævnet har modtaget følgende dokumenter i klagesagen, som vedrører sagens indhold:

Modtaget fra klageren:

- Klage dateret 3. november 2022.
- Bemærkninger dateret 6. januar 2023.
- Bemærkninger af 29. januar 2023.

Modtaget fra kommunen:

- Bemærkninger af 12. december 2022.