

15. december 2021
Sagsnr.: 21/01313, 21/01314,
21/02707, 21/03624
Klagenr.: 1017263, 1019986,
1017454, 1020116
JBN

AFGØRELSE

i klagesag om Svendborg Kommunes dispensation fra lokalplan til en række forhold på Ydunshave, Svendborg, samt kommunens indirekte afgørelse om, at det ansøgte projekt i øvrigt er i overensstemmelse med lokalplanen

Svendborg Kommune gav den 13. november 2020 dispensation fra lokalplan nr. 566, boligområde ved Grønnedal-Badstuen, Tåsinge, til at bygge tættere på skråningskanten, taghældning, terrænregulering og etablering af støttemure på ejendommen Ydunshave 10, 5700 Svendborg. Kommunen traf samtidig afgørelse om, at det ansøgte projekt i øvrigt er i overensstemmelse med lokalplanen.

To beboere i lokalplanområdet har klaget særskilt over afgørelserne.

I denne afgørelse har Planklagenævnet behandlet følgende spørgsmål:

- Om forholdet er umiddelbart tilladt efter lokalplanen, jf. planlovens § 18, eller kræver dispensation fra lokalplanens §§ 6.3, 7.7, 8.5 og 10.8, 2. pkt.
- Om kommunen har haft hjemmel til at give dispensation, jf. planlovens § 19.
- Om kommunen har overholdt det forvaltningsretlige ligebehandlingsprincip.
- Om kommunens skønsmæssige vurdering er baseret på planlægningsmæssigt relevante hensyn.

Planklagenævnet kan ikke behandle de øvrige klagepunkter i sagen.

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagerne. Det betyder, at kommunens afgørelser gælder.

Planklagenævnet
Toldboden 2
8800 Viborg

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

1. Sagens oplysninger

1.1. Ejendommen og lokalplanen for området

Klagen vedrører en ansøgning om opførelse af rækkehuse med i alt 34 boliger på Ydunshave 10, 5700 Svendborg.

Illustration af den ansøgte private fællesvejs forløb fremgår af bilag 1.

Ejendommen er omfattet af [lokalplan nr. 566, boligområde ved Grønnedal-Badstuen, Tåsinge](#), delområde B3.¹

Denne sag vedrører følgende bestemmelser i lokalplanen:

Lokalplanen fastsætter i § 6.3 følgende om vej-, sti- og parkeringsforhold:

6.3 Et vigtigt princip i lokalplanen er at etablere vejforløb hvis forløb udformes overvejende med buede forløb. Vejforløbene skal give variation på boligvejene og samtidig understøtte de landskabsmæssige kvaliteter i området.

Lokalplanen fastsætter i § 7.7 følgende om bebyggelsens omfang og placering:

7.7. Der må ikke bebygges inden for byggelinjen 8 meter fra skråningskant mod Grønnedal/grønningen, idet der i området skal nyetableres regn- og spildevandsledning - deklarationsbælte på minimum 2,5 m til hver side af ledning.

Lokalplanen fastsætter i § 8.5 følgende om bebyggelsens udseende:

8.5 Tage skal opføres med en taghældning på mellem 15 og 47 grader målt fra vandret. Tage med ensidig hældning skal følge det skrånende terræn. Saddeltage skal have en hældning på min 35 grader.

Lokalplanen fastsætter i § 10.8 følgende om ubebyggede arealer:

10.8 Der må ikke terrænreguleres med mere end +/-0,5 m i forhold til eksisterende terræn og ikke nærmere skel end 1 m uden byrådets tilladelse. Terrænregulering må udføres med en maksimal hældning på 1:1,5. Terrænreguleringer skal udformes som naturlige skråninger uden brug af støtemure og stensætninger.

1.2. Afgørelsen, der er klaget over

Svendborg Kommune gav den 13. november 2020 dispensation fra lokalplan nr. 566, boligområde ved Grønnedal-Badstuen, Tåsinge, til at bygge tættere

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

på skråningskanten, taghældning, terrænregulering og etablering af støttemure på ejendommen Ydunshave 10, 5700 Svendborg. Kommunen traf samtidig afgørelse om, at det ansøgte projekt i øvrigt er i overensstemmelse med lokalplanen.

1.3. Klagerne og bemærkningerne hertil

I sagen indgår følgende materiale fra klageren, der bor længst mod vest²: Klagerne af 5. december 2020 og 26. februar 2021 samt yderligere bemærkninger af 2. februar 2021.

I sagen indgår følgende materiale fra klageren, der bor længst mod øst³: Klagerne af 10. december 2020 og 2. marts 2021 samt yderligere bemærkninger af 28. februar 2021.

Kommunen er kommet med bemærkninger til klagerne ved brev dateret 29. januar 2021, samt den 24. februar 2021 og 25. marts 2021. Derudover er afgørelsernes adressat kommet med bemærkninger til klagesagen den 17. februar 2021.

Planklagenævnet modtog klagerne fra kommunen den 21. og 29. januar 2021, 26. februar 2021 og 25. marts 2021.

Klagerne og bemærkningerne er i deres helhed indgået i sagsbehandlingen. De enkelte klagepunkter er kort gengivet nedenfor under afsnit 2.

2. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

2.1. 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. 3.⁴

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

Planklagenævnets forståelse af kommunens afgørelse

Det følger af bygningsreglementet, at kommunalbestyrelsen, inden der kan gives byggetilladelse, skal undersøge, om det ansøgte byggearbejde er i strid med bl.a. planloven.

Hvis der er fastsat en lokalplan eller byplanvedtægt for området, forstår Planklagenævnet derfor som udgangspunkt en byggetilladelse som en afgørelse

² Klagenummer 1017263 og 1019986

³ Klagenummer 1017454 og 1020116

⁴ Bekendtgørelse af lov om planlægning, jf. lovbekendtgørelse nr. 1157 af 1. juli 2020 med senere ændringer.

om, at projektet er i overensstemmelse med denne lokalplan eller byplanvedtægt (ud over de bestemmelser, der evt. er dispenseret fra). Dette gælder uanset, om lokalplanen eller byplanvedtægten er nævnt i byggetilladelsen.

Kommunen har truffet afgørelse om byggetilladelse. I den konkrete sag er der fastsat en lokalplan for området, og Planklagenævnet forstår derfor byggetilladelsen som en afgørelse om, at projektet er i overensstemmelse med denne lokalplan (ud over de bestemmelser, der er dispenseret fra).

Der er således i sagen truffet en (indirekte) afgørelse efter planloven, som Planklagenævnet kan tage stilling til.

Forbud efter planlovens § 14

Det er også i klagesagen gjort gældende, at kommunen burde have udstedt et forbud mod at bebygge ejendommen Ydunshave 10, 5700 Svendborg, jf. planlovens § 14.

Planklagenævnet bemærker, at de påklagede afgørelser om dispensation og projektets overensstemmelse med lokalplanen ikke indeholder en afgørelse om, hvorvidt kommunen vil udstede et forbud mod bebyggelse på den påklagede ejendom, jf. planlovens § 14. Planklagenævnet kan ikke behandle klager over forhold, som kommunen ikke har truffet afgørelse om. Såfremt kommunen træffer eller har truffet afgørelse efter planloven om dette forhold, vil afgørelsen kunne påklages til Planklagenævnet for så vidt angår retlige spørgsmål.

Hensigtsmæssighed

Det er desuden i klagesagen gjort gældende, at byggetilladelsen og dispensationerne vil påvirke områdets herlighedsværdi og klagernes livskvalitet som beboere i området.

Dette vedrører ikke retlige forhold efter planloven, men afgørelsernes rimelighed og hensigtsmæssighed, og Planklagenævnet har derfor ikke kompetence til at behandle dette spørgsmål.

2.2. Umiddelbart tilladt eller krav om dispensation

2.2.1. Klagen

Det er under klagesagen gjort gældende, at det ikke er i overensstemmelse med lokalplanen at anlægge et legeareal på et areal, der i lokalplanen er udlagt til bevaringsværdig beplantning.

Det er desuden gjort gældende, at den ansøgte private fællesvej ikke er i overensstemmelse med lokalplanens § 6.3, idet den ikke har et overvejende buet forløb.

Derudover er det i klagesagen gjort gældende, at det ansøgte ikke er i overensstemmelse med lokalplanens bestemmelser om bevaring af landskabstræk. Der henvises i den forbindelse til, at projektet ikke ligner den oprindelige udviklingsplan for området samt visualiseringen på lokalplanens forside.

2.2.2. 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.

Det er kun de egentlige lokalplanbestemmelser, der har bindende retsvirkning. Lokalplanens redegørelsestekst er alene af oplysende karakter, men kan i et vist omfang anvendes som fortolkningsbidrag til lokalplanbestemmelserne.

Kortbilag til en lokalplan har kun bindende virkning, hvis der er henvist til dem i de egentlige lokalplanbestemmelser. Såfremt der er uoverensstemmelse mellem kortbilag og lokalplanbestemmelser, går lokalplanbestemmelserne desuden forud.

2.2.3. Bevaringsværdig beplantning

Planklagenævnet finder ikke, at lokalplanen hindrer placering af en legeplads på det areal, der i lokalplanens kortbilag 2 er udlagt som ”hulvej med bevaringsværdig beplantning”. Nævnet lægger herved vægt på, at der ikke findes nogen bestemmelse i lokalplanen, hvori hulvejen med bevaringsværdig beplantning er reguleret, samt at hulvejen med bevaringsværdig beplantning alene fremgår af kortbilag 2 til lokalplanen, som ikke er bindende.

Planklagenævnet finder således, at forholdet er i overensstemmelse med lokalplanen og derfor ikke kræver dispensation.

2.2.4. Lokalplanens § 6.3

Lokalplanen fastsætter i § 6.3, at et vigtigt princip i lokalplanen er at etablere vejforløb, hvis forløb udformes overvejende med buede forløb.

Illustration af den ansøgte private fællesvej fremgår af bilag 1, hvoraf det ses, at hele fællesvejens forløb er svagt buet mod skiftevis øst og vest. Lokalplanen stiller ikke krav om, hvor store buer der skal være tale om.

Planklagenævnet finder på den baggrund, at det ansøgte er i overensstemmelse med lokalplanen og derfor ikke kræver dispensation.

2.2.5. Bevaring af landskabstræk, udviklingsplan og visualisering

Det er ikke i klagen nærmere angivet, hvilke bestemmelser om landskabstræk,

som klageren mener, at det ansøgte projekt ikke er i overensstemmelse med.

Planklagenævnet bemærker, at en lokalplans illustrerende forside, som der ikke henvises til i lokalplanens bestemmelser, samt en udviklingsplan, der ikke er medtaget som bilag eller på anden måde er blevet en del af lokalplanen, ikke har bindende retsvirkning.

2.2.6. Lokalplanens § 7.7, § 8.5 og § 10.8

Det byggeri, som kommunen har truffet afgørelse om, er ikke i overensstemmelse med lokalplanens § 7.7, § 8.5 og § 10.8, 2. pkt. § 10.8, 1. pkt., er desuden en dispensationsbestemmelse. Byggeriet og terrænreguleringen kræver således dispensation fra disse bestemmelser efter planlovens § 19.

2.3. Mulighed for at give dispensation

2.3.1. Klagen

Det er under klagesagen gjort gældende, at dispensationerne er i strid med principperne i lokalplanen, hvilket betyder, at kommunen ikke kan dispensere. Klagerne henviser til, at lokalplanens formålsbestemmelse henviser til bestemmelserne, som der er givet dispensation fra.

2.3.2. 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.

Planloven er ikke til hinder for, at en kommune giver flere dispensationer fra en lokalplan, såfremt dette sker efter en konkret og individuel vurdering. Kommunen har således ikke i en sådan situation en pligt til at fremsætte forslag til ændring af planen eller en helt ny lokalplan. Ved gentagne og væsentlige dispensationer kan det være hensigtsmæssigt at fremsætte forslag til ændring af eller ny lokalplan, men så længe de ændringer, der dispenseres til, ikke i sig selv er lokalplanpligtige, jf. § 13, stk. 2, er dette et skønsmæssigt spørgsmål, som nævnet ikke har kompetence til at efterprøve.

2.3.3. Lokalplanens § 7.7, § 8.5 og § 8.10, 2. pkt.

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, eller hvis placeringen er en del af den planlagte struktur.

At en sådan 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 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.⁵

Planklagenævnet finder ikke, at lokalplanens § 7.7, § 8.5 eller § 8.10, 2. pkt., er en del af planens principper. Nævnet har herved lagt vægt på, at der er tale om bebyggelsesregulerende bestemmelser. Det forhold, at det bl.a. fremgår af formålsbestemmelsen, at formålet med lokalplanen er at fastlægge krav til områdets arkitektoniske udtryk, og at bebyggelsen skal tilpasses eksisterende terræn, medfører ikke i sig selv, at bestemmelserne må anses for en del af planens principper. Nævnet bemærker, at formålsbestemmelsen har karakter af en generel opremsning af, hvilke forhold der er reguleret i lokalplanen, og ikke som en fremhævelse af bestemte forhold, som har haft en særlig betydning i forbindelse med vedtagelsen af planen.

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

2.3.4. Lokalplanens § 10.8, 1. pkt.

Lokalplanen fastsætter i § 10.8, 1. pkt., at der ikke må terrænreguleres med mere end +/- 0,5 m i forhold til eksisterende terræn og ikke nærmere skel end 1 m uden byrådets tilladelse.

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.

Lokalplanens § 10.8, 1. pkt., har karakter af en dispensationsbestemmelse. En dispensation efter bestemmelsen er således ikke i strid med planens principper.

2.3.5. Sammenfattende konklusion

Planklagenævnet finder på baggrund af ovennævnte, at kommunen havde hjemmel til at give dispensation fra lokalplanens §§ 7.7, 8.5 og 10.8.

Det forhold, at der i den konkrete sag er dispenseret fra flere bestemmelser i planen, medfører ikke, at dispensationerne er ugyldige. Der er således ikke

⁵ Der henvises bl.a. til NMK-33-04159 og 19/01020.

tale om forhold, som i sig selv er lokalplanpligtige. Det er desuden uden betydning for spørgsmålet om, hvorvidt der kan gives dispensation, at det tilfaldte fraviger en oprindelige udviklingsplan for området fra 2012.

Selve afgørelsen om dispensation er baseret på en skønsmæssig vurdering, der ikke kan efterprøves af Planklagenævnet. Kommunens afgørelse skal imidlertid være i overensstemmelse med almindelige forvaltningsretlige regler og retsgrundsætninger, herunder lighedsgrundsætningen og kravet om inddragelse af planlægningsmæssigt relevante hensyn.

2.4. Lighedsgrundsætningen

2.4.1. Klagen

Det er under klagesagen gjort gældende, at kommunen ikke har overholdt lighedsgrundsætningen ved at inddrage hensyn i behandlingen af nærværende sag, der ikke blev inddraget i sagen vedrørende Ydunsvej 4.

2.4.2. Generelt om lighedsgrundsætningen

Kommunen skal ved behandlingen af en ansøgning om dispensation overholde 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.

2.4.3. Planklagenævnets vurdering

Planklagenævnet bemærker, at sagen vedrørende Ydunsvej 4 omhandler et fritliggende enfamiliehus, hvor kommunen i en e-mail af 11. januar 2021, som der i klagen henvises til, har forholdt sig til det ansøgtes overensstemmelse med lokalplanens §§ 7.3 og 7.4.

Planklagenævnet finder ikke, at der er tale om forhold, som i det væsentlige svarer til det, som ejeren har ansøgt om. Allerede af den grund finder nævnet ikke, at kommunens dispensation i den aktuelle sag er udtryk for usaglig forskelsbehandling.

2.5. Planlægningsmæssigt relevante hensyn

2.5.1. Klagen

Det er under klagesagen gjort gældende, at kommunen i sin begrundelse for dispensation til terrænregulering har lagt vægt på usaglige forhold, der ikke er planlægningsmæssigt relevante. Der er i den forbindelse bl.a. henvist til, at kommunen har lagt vægt på ansøgerens økonomi og tidsplan.

2.5.2. Generelt om planlægningsmæssigt relevante hensyn

En kommune skal foretage en konkret og individuel vurdering af det ansøgte,

og kommunens skønsmæssige vurdering skal være baseret på saglige og planlægningsmæssigt relevante hensyn. Rent økonomiske hensyn er ikke et planlægningsmæssigt relevant hensyn, der kan tillægges vægt i forbindelse med en dispensation.

2.5.3. Planklagenævnets vurdering

Det fremgår af kommunens afgørelse, at kommunen har vurderet, at boligerne til trods for dispensation til terrænreguleringen stadig vil afspejle det skrånende terræn, som er karakteristisk for området og grunden. Kommunen har begrundet sin vurdering med, at overskridelsen medfører en terrænudligning på tværs af bygningen og ikke i byggeriets længderetning. Kommunen har desuden lagt vægt på, at der er tale om et forhold af stærkt begrænset betydning i forhold til realisering af et rækkehusprojekt med 34 boliger.

Planklagenævnet finder på den baggrund, at kommunen har angivet en række saglige og planlægningsmæssigt relevante hensyn, som er indgået i vurderingen. Nævnet har ikke grund til at antage, at resultatet af sagen skyldes, at kommunen har lagt vægt på usaglige hensyn, herunder rent økonomiske hensyn til ansøgeren, i forbindelse med sagens behandling.

3. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over Svendborg Kommunes afgørelse af 13. november 2020 om dispensation fra lokalplan nr. 566, boligområde ved Grønnedal-Badstuen, Tåsinge, til at bygge tættere på skråningskanten, taghældning, terrænregulering og etablering af støttmure på ejendommen Ydunshave 10, 5700 Svendborg.

Planklagenævnet kan heller ikke give medhold i klagen over Svendborg Kommunes indirekte afgørelse om, at det ansøgte projekt i øvrigt er i overensstemmelse med lokalplanen.

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.⁶ Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. § 3, stk. 4, i lov om Planklagenævnet.

De indbetalte klagegebyrer 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

⁶ Lov nr. 1658 af 20. december 2016 om Planklagenævnet.

vedrørende klagegebyret kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed. Der henvises til § 3 i gebyrbekendtgørelsen for Planklagenævnet.⁷

4. Meddelelse og offentliggørelse af afgørelsen

Denne afgørelse gøres tilgængelig for Svendborg Kommune (Byg og BBR, sagsnr. 2020-2390, 2020-2348 2021-0641 og 2021-0642) samt for klagerne og disses 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.



Anja Bergman Thuesen
Stedfortrædende formand

Bilag 1: Billedmateriale

⁷ Bekendtgørelse nr. 108 af 28. januar 2017 om gebyr for indbringelse af klager for Planklagenævnet.