



SLAGELSE
KOMMUNE

Slagelseværket

fazade
Aluminiumfacader
- døre og vinduer

Kontor fra 995,- pr/mdr

Se ledige lejemål på
www.slagsvaerket.dk

HVIDBOG

FOROFFENTLIGHEDSFASE

KOMMUNEPLANTILLÆG NR. 34

BLANDET BYOMRÅDE VED NORVANGEN I KORSØR

SLAGELSE KOMMUNE | PLAN

DECEMBER 2019

HVAD ER EN HVIDBOG

Når Slagelse Kommune laver kommuneplantillæg med væsentlige ændringer, har borgerne mulighed for at fremsende idéer og forslag til planlægningen. Det sker i den såkaldte foroffentlighedsfase, som er en høringsperiode der finder sted forud for udarbejdelsen af forslag til kommuneplantillæg.

For at skabe overblik over tilbagemeldingerne, samler Slagelse Kommune de indkomne bemærkninger sammen i en hvidbog.

Bemærkningerne er gengivet på de næste sider i en forkortet version, men hovedbudskaberne er uændrede. Bemærkningernes fulde ordlyd ses bagest, hvor de er vedhæftet som bilag.

Hvidbogen forelægges byrådet, inden kommuneplantillægget godkendes endeligt.

PLANFORSLAGET

Denne hvidbog vedrører foroffentlighedsfasen for Kommuneplantillæg nr. 34, Blandet byområde ved Norvangen i Korsør. Planforslaget omfatter området, markeret på kortet til højre.

Foroffentlighedsfasen foregik fra den 21. august 2019 til den 18. september 2019 idet høringsperioden blev forlænget med 14 dage.

Der er registreret i alt 7 bemærkninger inden for høringsfristen.



BLANDET BYOMRÅDE VED NORVANGEN I KORSØR

OVERSIGT

Slagelse Kommune har rettidigt modtaget bemærkninger fra følgende afsendere:

1. Keld Lomborg
Rønne Alle 11, 4220 Korsør
2. Søværnets Operative Logistiske Støttecenter Korsør
Flådestation Korsør, 4220 Korsør
3. H.J.Hansen Genvindingsindustri A/S
Havnegade 110, 5000 Odense C
4. Halsskov Lokalråd v. Flemming Corvinus,
Korsør Lokalråd v. Nina Ottesen
5. Korsør Havn
Amerikakajen 1, 1 tv., 4220 Korsør
6. Miljøstyrelsen
Tolderlundsvej 5, 5000 Odense C
7. Vibeke Westergaard, advokat (H) (advokat for HJM Recycling A/S)
Stormgade 67, DK-6700 Esbjerg

SAMMENFATNING

Herunder er bemærkningerne gengivet i resumé og med Slagelse Kommunes kommentarer til bemærkningerne vist til venstre. Nummeret refererer til oversigten over afsendere.

SLAGELSE KOMMUNES KOMMENTARER:

De nuværende blå stålvægge er at betragte som eksisterende lovlige forhold. Det er således op til den pågældende ejer at beslutte om disse skal fjernes.

Det pågældende område udlægges i lokalplanen til let erhverv (klasse 1-3) der eksempelvis giver mulighed for mindre håndværksvirksomheder. Derudover, åbnes op for at arealet kan benyttes til parkering.

I forhold til spørgsmålet om hvide striber, er dette sendt videre til Vej og Trafik.

Der indsættes en bestemmelse om, at en respektafstand på 5 meter til perimeterhegn omkring matr. nr. 109bd Korsør Markjorder skal overholdes.

HJ Hansens placering ligger indenfor området til tung erhverv i den kommende lokalplanlægning. Der er således ikke noget til hinder for, rent planlægningsmæssigt, at virksomheden kan blive liggende på denne placering.

Der er på nuværende tidspunkt ikke taget stilling til hvorvidt der skal igangsættes en visionsplan for de samlede havnearealer i

RESUMÉ AF AFSENDERENS BEMÆRKNINGER TIL PLANFORSLAGET:

1. KELD LOMBORG

Ønsker at de blå stålvægge, der omkranser skrotpladsen, fjernes og at området benyttes til at udvide med P-pladser til Glasværket idet de nuværende P-pladser så godt som er fyldt op. Frygter parkeringer på Norvangen hvis det ikke kan lade sig gøre.

Undrer sig over manglende hvide striber ved fodgængerovergangen mellem Baggesskolen og hallen på Teilmanns Allé og P-pladsen ved Brugsen.

2. SØVÆRNETS OPERATIVE LOGISTISKE STØTTECENTER KORSØR

Henleder opmærksomheden på, at deres sikkerhed kræver at respektafstanden på 5 meter til deres perimeterhegn overholdes. Endvidere henledes opmærksomheden på, at Forsvaret fortsat har behov for tung trafik til og fra deres område på Norvangen.

3. H.J.HANSEN GENVINDINGSINDUSTRI A/S

Bemærker, at der i brevet står at "en mindre del af det eksisterende erhvervsområde mod øst fastholdes til tungere erhverv". Spørger om det bekræftes, om det er korrekt opfattet, at H.J. Hansens plads kan blive liggende, hvor den er i dag, og dermed er tænkt med i det område mod øst, der fastholdes til tungere erhverv?

4. HALSSKOV LOKALRÅD OG KORSØR LOKALRÅD

Bemærker, at der er behov for en samlet plan for den fremtidige udnyttelse af de eksisterende

Korsør. En kommende lokalplan for det afgrænsede område ved Norvangen vil ikke foregribe en evt. visionsplan for havnearealerne.

de havnearealer. I sådanne planer skal der tages mange hensyn. Hvordan kan disse store arealer udnyttes så virksomheder, borgere og miljøet i byen er til gavn for alle parter.

Bemærker, at havnene er en meget central del af Korsør, og anvendelsen af disse arealer er og vil være afgørende for den fremtidige udvikling af hele byen.

Mener derfor, at en lokalplan for denne lille del af havnen vil gøre det meget vanskeligt at gennemføre den af mange efterspurgte samlede plan. Lokalplanen skal efter de to lokalråds mening ikke gennemføres.

Planlægningen ændrer delvist områdets anvendelse og området inddeles i 4 rammeområder mod tidligere 2 rammeområder. Planlægningen fastholder et område mod øst til erhvervsformål, herunder tung erhverv og havneerhverv. Derudover udlægges et mindre område til let erhverv med mulighed for serviceerhverv, kontor og administration samt mindre håndværksvirksomheder. Mod vest ud mod Teilmanns Allé udlægges et område til centerformål med blandede byfunktioner med mulighed for butikker, kontor og administration, liberale erhverv, offentlig og privat service, parkeringshus, restaurant, café, og boliger. Et større område omkring "Glasværket" og FGU (uddannelsesinstitution) udlægges til offentlige formål ligeledes med blandede byfunktioner som uddannelsesinstitutioner, kontor og administration, liberale erhverv, offentlig og privat service, parkering, restaurant og café.

5. KORSØR HAVN

Foreslår, at området bevarer sin nuværende status som havn og erhvervsområde.

Planlægningen giver mulighed for etablering af støjmur i delområdet 4 som er det område der fastholdes til tung erhverv klasse 1-6. Planlægningen forhindrer ikke foranstaltninger hos de enkelte virksomheder i delområdet 4 til dæmpning af støj, støv, lugt eller anden miljøpåvirkning der er reguleret gennem virksomhedernes miljøgodkendelser.

Foreslår, at der i den fremtidige planlægning, indbygges miljøværn mod området uden for erhvervsområdet. Eksempelvis foranstaltninger til dæmpning af støj, støv og anden miljøpåvirkning af boligområderne.

Planlægningen stiller krav om at vejadgang til området sker via overkørsler ved krydset Teilmanns Allé/Tårnborgevej/Caspar Brands Plads og via Teilmanns Allé og Norvangen. Tunge køretøjer med ærinde inden for lokalplanområdet skal benytte overkørslen ved krydset Teilmanns Allé/Tårnborgevej/Caspar Brands Plads.

Planlægningen stiller krav om vejbredde og materialevalg for overordnede veje. Der stilles ikke krav om vejenes placering. Dette giver mulighed for nytænkning af vejforbindelser i området.

Der indarbejdes mulighed for parkeringshus indenfor byggefeltet i delområde 1. Planlægningen forhindre ikke at støvværn indtænkes i et evt. parkeringshus.

Følgende tekst indarbejdes i kommuneplantillæggets redegørelse såvel som i lokalplanens redegørelse:

Bilag IV-arter:

Ifølge habitatbekendtgørelsen skal Slagelse Kommune sikre, at der ikke sker forringelser for arter, som er opført på habitatdirektivets bilag IV (bilag IV-arter).

Der er tale om et areal, der er forholdsvist tæt bebygget. Arealet er desuden asfalteret. Der er få træer, som er ganske unge og derfor ikke velegnet som levested for flagermus. Det er vurderingen, at arealet er uegnet som levested for bilag IV arter.

Rødlistede arter:

Der er ikke kendskab til eventuel forekomst af rødlistede arter på arealet. Men det vurderes på grund af den tætte bebyggelse og mangel på natur generelt, at arealet er uegnet som levested for rødlistede arter.

Ser gerne at adgangsvejene til området nytænkes, så trafikken ud og ind af havneområdet optimeres ved f.eks interne køreveje til havne- og erhvervsområder.

Foreslår, at der bygges et parkeringshus til Glasværket for at skaffe flere p-pladser til brugerne. Der skal især indtænkes støvværn i forhold til havneaktiviteterne.

6. MILJØSTYRELSEN

Gør opmærksom på, at kommuneplantillægget skal indeholde en vurdering af, om planen kan beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder for bilag IV-arter.

Oplægget kan således potentielt være i konflikt med de nationale interesser, jf. "Oversigt over nationale interesser i kommuneplanlægningen 2018".

Natura 2000:

Slagelse Kommune må ifølge habitatbekendtgørelsen ikke give tilladelse til projekter, som kan medføre forringelser for arter eller naturtyper, som er udpeget for et Natura 2000-område.

Der er ca. 800 m til nærmeste Natura 2000 område (Centrale Storebælt og Vresen) med Natura 2000 område nummer: 116, heri indgår Habitatområde H100 og Fuglebeskyttelsesområde F73 og F98.

På grund af afstand vurderes det, at planen hverken i sig selv eller i forbindelse med andre planer vil påvirke arter eller naturtyper på Natura 2000 områdets udpegningsgrundlag.

Det skal indledningsvis bemærkes, at Vibeke Westergaards hørings svar efterfølgende er fulgt op af en stævning af Slagelse Kommune. Høringssvaret fra Vibeke Westergaard vil sandsynligvis indgå i en evt. retssag.

Det fremgår af lokalplan 1230, at området inddeles i 4 delområder, hvor området til tung erhverv lokaliseres i lokalplanområdet østlige del – i størst afstand fra miljøfølsom anvendelse. I et mindre delområde indenfor lokalplanområdet tillades let erhverv, svarende til virksomhedsklasse 1-3 i form af serviceerhverv som kontor og administration og mindre håndværksvirksomhed, under forudsætning af at aktiviteterne overholder gældende grænseværdier for støj, lugt og luftforurening, herunder støv.

Gennem en zonerings af området er det intentionen at forebygge miljøkonflikter.

Det er administrationens opfattelse, at planlægningen er understøttet af en saglig og planlægningsmæssig relevant begrundelse som går på at planlægningen skal sikre at området fremstår

7. VIBEKE WESTERGAARD, ADVOKAT (H) FOR HJM RECYCLING A/S

Advokat Vibeke Westergaard (VW) har på vegne af sin Klient HJM Recycling A/S fremsendt et længere hørings svar.

VW bemærker, at en lokalplan som tillader let erhverv i området, ikke lever op til planlovens intentioner om at forebygge miljøkonflikter.

Mener ikke at planlægningen lever op til planlovens formålsbestemmelse og kravet om en saglig begrundelse.

åbent og transparent, så området har et godt sammenspil med den omgivende by og dermed får en blød overgang rent æstetisk ind mod byen.

Planlovens § 14 giver Byrådet mulighed for at nedlægge forbud mod, at der retligt eller faktisk etableres forhold, som kan hindres ved en lokalplan.

Nedlæggelse af et § 14 forbud og efterfølgende lokalplanlægning er normalt erstatningsfrit for kommunen (en såkaldt erstatningsfri regulering).

Mener ikke at der hjemmel til at nedlægge § 14 forbuddet og udarbejde en lokalplan, da Slagelse Kommune derved fragår et tidligere afgivet tilsagn, hvorefter HJM kunne påregne at opnå byggetilladelse til en støjvæg.

Stiller spørgsmålstegn ved, om § 14 forbuddet og den kommen lokalplan reelt har karakter af et ekspropriationslignende indgreb.

Stiller spørgsmålstegn ved, om en lokalplan som måtte forhindre opførelse af en støjvæg, som tillader fortsat drift, vil have karakter af ekspropriation, som vil medføre lokalplanens ugyldighed. Hvilket i givet fald vil kunne pådrage kommunen et erstatningsansvar.

BILAG: BEMÆRKNINGERNE

Herefter følger bemærkningerne i deres fulde ordlyd. Rækkefølgen refererer til listen på side 3.

1. KELD LOMBORG

Hej.

Ifm. med planlægning omkring Norvangen og Glasværket, har jeg et ønske og idè om at få fjernet de nuværende blå stålvægge der omkransede det nedlagte skrotplads (HJM) og udvide det med P-pladser til Glasværket på grund af det kommende sundhedscenter, som nok kræver en del pladser, og til dagligt PT er de nuværende pladser så godt som fyldt op. Hvis det ikke kan lade sig gøre, kan jeg frygte parkeringer på Norvangen, som er i forvejen meget trafikeret.

Jeg ved godt at det nok ikke er jer jeg skal henvende mig til, men jeg undrer mig meget, at man mere eller mindre har gjort klar til en fodgængerovergang fra P-pladsen ved Brugsen over til Baggesenskolen og Hallen på Teilmanns Alle men man har aldrig malet de hvide striber, og man ser hver morgen når små og større børn bliver sat af af deres forældre og skal over vejen, hvor bilerne ikke har pligt til at holde tilbage, at det heldigvis indtil nu er gået godt, men hvor længe. Kan i evt. sende min forespørgsel videre til de rette.

Mvh
Keld Lomborg
Rønne Alle 11
4220 Korsør.

2. SØVÆRNETS OPERATIVE LOGISTISKE STØTTECENTER KORSØR

RELEASABLE TO INTERNET TRANSMISSION

Ref.: Sagsid.: 330-2019-19827

Søværnets Operative Logistiske Støttecenter Korsør vil jf. jeres henvendelse henlede opmærksomheden på, at vores sikkerhed kræver at respektafstanden på 5 meter til vores perimeterhegn overholdes. Endvidere henledes opmærksomheden på, at Forsvaret fortsat har behov for tung trafik til og fra vores område på Norvangen.

Med venlig hilsen

Peter Sørensen

kaptajnløjtnant

Chef for Garnisonssektionen

Søværnets Operative Logistiske Støttecenter Korsør
Flådestation Korsør
4220 Korsør
Mobil: 23314814

RELEASABLE TO INTERNET TRANSMISSION

3. H.J.HANSEN GENVINDINGSINDUSTRI A/S

Hej Monique,

Jeg har modtaget vedhæftede brev på mail i dag.

I brevet står, at hensigten med den kommende planlægning er at ændre områdets anvendelse og opdele området i delområder. Desuden står der *"en mindre del af det eksisterende erhvervsområde mod øst fastholdes til tungere erhverv"*. Kan du bekræfte (eller kommentere på), om det er korrekt opfattet, at H.J. Hansens plads kan blive liggende, hvor den er i dag, og dermed er tænkt med i det område mod øst, der fastholdes til tungere erhverv?

Venlig hilsen / Best regards

Trine Andersen
 Miljø - og kvalitetschef
 Cand. Scient. Kemi



H.J.Hansen Genvindingsindustri A/S
 Mobile: +45 40 12 17 94 E-mail: tan@hjhanzen.dk
 Address: Havnegade 110, 5000 Odense C, Danmark

Tænk på miljøet. Udskriv kun hvis absolut nødvendigt. Please consider the impact on the environment before printing.

Denne mail kan indeholde fortrolige oplysninger. Indholdet skal forblive fortroligt. Har du modtaget denne mail ved en fejl, så giv mig besked og slet mailen.

This email may contain confidential information. If you have received this mail in error, please let me know and delete the mail. Have you received this mail as a forwarded mail, the information must remain confidential.

4. HALSSKOV LOKALRÅD OG KORSØR LOKALRÅD

Center for Miljø, Plan og Teknik

Plan

Rådhuspladsen 11

4200 Slagelse

Korsør den 21.august 2019

Ideer og forslag til planlægning for et blandet byområde ved Norvangen i Korsør

Med denne overskrift beder Slagelse kommunes planafdeling om at få tilsendt ideer og forslag til den netop igangsatte lokalplanlægning for en meget lille del af haveanlæggene i Korsør. Denne forhøring er begrænset til 11 hverdage og kun udsendt til en mindre gruppe borgere.

Halsskov og Korsør lokalråd vil i den forbindelse gerne fremføre følgende indsigelse mod denne lokalplanlægning.

Der er behov for en samlet plan for den fremtidige udnyttelse af de eksisterende havnearealer. I sådanne planer skal der tages mange hensyn. Hvordan kan disse store arealer udnyttes så virksomheder, borgere og miljøet i byen er til gavn for alle parter. Havnen er en meget central del af Korsør, og anvendelsen af disse arealer er og vil være afgørende for den fremtidige udvikling af hele byen.

En lokalplan for dette lille del af havnen vil gøre det meget vanskeligt at gennemføre af mange efterspurgte samlede plan. Den skal efter de to lokalråds mening ikke gennemføres.

Halskov Lokalråd

Flemming Corvinus

Korsør Lokalråd

Nina Ottesen

5. KORSØR HAVN

KORSØR HAVN
KORSØR HAVN A/S

4. september 2019

Idéer til planlægning

Ref.: Brev fra Slagelse Kommune Sagsid.: 330-2019-19827

Korsør Havn har naturligt en interesse i udviklingen af og den fremtidige brug af området ved Norvangen i Korsør.

På den baggrund har Korsør havn følgende forslag til planlægningen:

1. Området bevarer sin nuværende status som havn og erhvervsområde.
2. I den fremtidige planlægning, indbygges miljøværn mod området udenfor erhvervsområdet. Med miljøværn, tænkes foranstaltninger til dæmning af støj, støv og anden miljømæssige påvirkninger af boligområderne.
3. Korsør Havn ser gerne at adgangsvejene til området nytænkes, så trafikken ud og ind af havneområdet optimeres ved f.eks. interne køreveje til havne- og erhvervsområder.
4. Der bygges et parkeringshus til Glasværket, for at skaffe flere p-pladser til brugerne. I parkeringshuset indtænkes især støvværn i forhold til havneaktiviteterne.

Korsør Havn deltager gerne i det videre forløb med den forudsætning at havnen og havnens kunder er en væsentlig del af løsningen.

Med venlig hilsen


 Hans Henrik Christiansen
 Bestyrelsesformand


 Jimmi Jørgensen
 Havnedirektør

Amerikakajen 1,1 tv
 DK-4220 Korsør

info@korsorhavn.dk
www.korsorhavn.dk

Tel.: +45 5837 0085

6. MILJØSTYRELSEN

Bemærkninger til kommuneplantillæg for planlægning for et blandet byområde ved Norvangen i Korsør

Miljøstyrelsen har modtaget overnævnte debatoplæg.

Husk, et kommende kommuneplantillæg skal indeholde en vurdering af, om planen kan beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder for bilag IV-arter.

Oplægget kan således potentielt være i konflikt med de nationale interesser, jf. ”Oversigt over nationale interesser i kommuneplanlægningen 2018”.

Miljøstyrelsen forventer, at disse forhold bliver behandlet i kommunens videre planproces og har dermed ikke yderligere bemærkninger på nuværende tidspunkt.

Med venlig hilsen

Jacob Irgens-Møller Nielsen

Studentermedhjælper | Landskab & Skov

+45 24 45 64 85 | jaini@mst.dk

Miljø- og Fødevareministeriet

Miljøstyrelsen | Tolderlundsvej 5 | 5000 Odense C | Tlf. +45 72 54 40 00 | mst@mst.dk | www.mst.dk

Miljøstyrelsen bekræfter hermed at have modtaget din henvendelse.

Miljøstyrelsen anvender dine afgivne oplysninger i sagsbehandlingen

jf. databeskyttelsesloven og EU's databeskyttelsesforordning.

Miljøstyrelsens persondatapolitik finder du her:

<http://mst.dk/service/om-miljoestyrelsen/miljoestyrelsens-persondatapolitik/>

7. VIBEKE WESTERGAARD, ADVOKAT (H) FOR HJM RECYCLING A/S

Slagelse Kommune
Center for Miljø, Plan & Teknik
Rådhuspladsen 11
4200 Slagelse
Sendt via e-mail til plan@slagelse.dk

J.nr.: 1107/vbw

4. sept. 2019

PLANLÆGNING FOR ET BLANDET BYOMRÅDE VED NORVANGEN I KORSØR

Indledende bemærkninger

Som advokat for HJM Recycling A/S (herefter HJM), skal jeg herved fremsende bemærkninger til kommende planlægning for et blandet byområde ved Norvangen i Korsør. Fristen herfor udløber i dag, den 4. september.

Min klient driver virksomhed med håndtering af skrot fra et lejemål på adressen Teilmanns Allé 1-3, som er beliggende indenfor det område, som Slagelse Kommune agter at udarbejde kommuneplantillæg og lokalplanforslag for. Ønsket om at udarbejde forslag til lokalplan hænger nært sammen med, at Slagelse Kommune den 6. februar 2019 har udstedt et § 14 forbud overfor min klient.

§ 14 forbuddet blev udstedt, fordi HJM søgte om byggetilladelse til opførelse af en støjvæg. Baggrunden herfor var, at HJM ikke fuldt ud kunne overholde et støjvilkår i virksomhedens miljøgodkendelse, uden at foretage yderligere afskærmning. Som led i behandlingen af en sag i henhold til miljøbeskyttelsesloven blev HJM bedt om at udarbejde en støjhandleplan, hvori opførelsen af en støjvæg er beskrevet.

Uanset, at Slagelse Kommune har taget støjhandleplanen til efterretning, og har meddelt skriftlig accept af, at pladsen blev tømt for skrot med henblik på netop opførelse af en støjvæg, meddelte kommunen efterfølgende § 14 forbud. Forbuddet indebærer, at der aktuelt ikke kan drives virksomhed fra ejendommen. Realiteten i sagen er, at HJM ikke vil kunne fortsætte den eksisterende – og i planretlig henseende lovlige – anvendelse af sit lejemål, hvis ikke der meddeles tilladelse til opførelse af en støjvæg.

Slagelse Kommune agter ifølge indkaldelsen af ideer og forslag at udarbejde et tillæg til kommuneplanen, og et forslag til lokalplan, hvorved der sker en opdeling af et mindre område på Korsør Havn i delområder,

hvorved kommunen ønsker at skabe en bedre sammenhæng med den øvrige by. Der vil også blive tale om, at anvendelsesbestemmelserne for området ændres, idet kun en mindre del af det eksisterende erhvervsområde mod øst fastholdes til tungere erhverv. Det vil konkret indebære, at min klients virksomhed ikke vil kunne udvides, idet min klients virksomhed vil komme til at henligge i det delområde, som ikke udlægges til tungere erhverv.

Det er min klients opfattelse, at en lokalplan, som tillader lettere erhverv i området, ikke lever op til planlovens intentioner om at forebygge miljøkonflikter (1).

Planlægning for området skal varetage de hensyn, som fremgår af planlovens formålsbestemmelse, og skal være sagligt begrundet (2). Det er efter min klients opfattelse ikke tilfældet.

Udstedelsen af et § 14 forbud og udarbejdelsen af et forslag til lokalplan indebærer efter HJM's opfattelse, at Slagelse Kommune fragår et tidligere afgivet tilsagn, hvorefter virksomheden kunne påregne at opnå byggetilladelse til en støjvæg. Dette er der ikke hjemmel til (3).

Et yderligere spørgsmål er, om § 14 forbuddet og den kommende lokalplan reelt har karakter af et ekspropriationslignende indgreb, som pådrager kommunen erstatningsansvar (4). Endvidere (5), om en lokalplan, som måtte forhindre opførelsen af en støjvæg, som tillader fortsat drift, vil have karakter af ekspropriation, som vil medføre lokalplanens ugyldighed. I givet fald kan dette tillige pådrage kommunen et erstatningsansvar.

De ovenfor skitserede spørgsmål er alle – med undtagelse af punkt 4 - udtryk for retlige forhold, som Planklagenævnet vil kunne bedømme som led i behandlingen af en klage over en vedtaget lokalplan. HJM agter i givet fald at påklage lokalplanen til Planklagenævnet, men håber ikke desto mindre, at kommunen afstår fra at planlægge som påtænkt.

Ad 1 - planlovens intention om at forebygge miljøkonflikter

Min klient er nabo til en virksomhed, som er omdannet fra en tidligere funktion som glasværk, til nu at huse mindre liberale erhverv, og oplagsplads for håndværkere.

Erfaringsmæssigt vil en sammenblanding af mere støjfølsomme erhverv - som f.eks. liberale erhverv med tunge industrierhverv - medføre miljøkonflikter. Det er også tilfældet på Korsør Havn, idet min klient er bekendt med, at der er indkommet flere klager over f.eks. støj fra de virksomheder, som har til huse i det tidligere glasværk. Min klient har investeret i virksomheden i Korsør, og har et ønske om at kunne fortsætte driften det pågældende sted, med de arbejdspladser som det indebærer. En drift, som i planmæssig forstand er udtryk for en lovligt bestående anvendelse.

Der er ikke lokalplan for området, men alene kommuneplanramme 2.2E1 for Inderhavn Norvangen. Af rammen fremgår, at der er tale om et erhvervsområde, hvorfra der drives havneerhverv, og at der højst må bygges i 20 meters højde. Min klients virksomhed falder under havnerelateret virksomhed, hvilket næppe kan siges om en række af de lejemål, som Glasværket huser, til både klinikker og kontor samt dansestudie. Kommuneplanen har alene middelbar retsvirkning, og jeg formoder ikke, at Slagelse Kommune har nedlagt forbud mod en sådan anvendelse med hjemmel i planlovens § 12, stk. 3, uanset, at dette var en mulighed for at undgå potentielle miljøkonflikter.

Det fremgår af indkaldelse af ideer og forslag af 19. august 2019, at kommunen ønsker at give plads til forskellige anvendelsesmuligheder såsom centerformål, offentlige formål og let erhverv. Det er min klients opfattelse, at dette er en meget dårlig idé.

Da planloven blev ændret i 2017, omtaltes i de generelle bemærkninger til lovforslag 109 under punkt 2.7.2, at kommunernes ønsker om at planlægge for f.eks. kontorbyggeri i nærheden af eksisterende forurenende virksomheder, f.eks. på havnearealer, kan have omkostninger for virksomhederne til at afværge miljøpåvirkninger i området, hvilket har negativ betydning for erhvervslivet og for konkurrenceevnen.

Derfor fremgik det også af lovforslaget, at kommunerne i planlægningen skal tage hensyn til eksisterende virksomheder og deres miljøpåvirkninger, og derved i højere grad sikre, at potentielle miljøkonflikter kan undgås. Herunder også at sikre, at eksisterende virksomheder ikke presses ud af det område, som de har investeret i, fordi der planlægges for ændret anvendelse på omkringliggende arealer.

Den af Slagelse Kommune påtænkte planlægning vil ikke leve op til disse intentioner i planloven – snarere tværtimod. Hvis kommunen åbner op for, at erhverv i området ikke skal være havnerelateret, er sådanne miljøkonflikter uundgåelige i forhold til de eksisterende virksomheder. Dette har allerede til fulde vist sig, som led i høringen af bl.a. Glasværket, da HJM søgte byggetilladelse.

Området bør derfor også fastholdes til tungere erhverv, som vil sikre, at der kan udvides, og at eksisterende lovlig anvendelse kan fortsætte, uden at virksomhederne udsættes for stadigt stigende miljøkrav. Det er ikke rimeligt, at eksisterende virksomheder med tiden skal presses ud af området, fordi der tillades støjfølsom anvendelse, efter at virksomhederne er etablerede, og har været på stedet i en årrække.

Ad 2 – lokalplanen vil være udtryk for usaglig forskelsbehandling, og vil være konkurrenceforvridende

Kommunen har som nævnt til hensigt at udlægge det areal, hvorfra min klient driver sin virksomhed, til lettere erhverv, og at fastholde det areal, hvorpå virksomheden HJ Hansen ligger, til tungere erhverv. Dette vil i givet fald indebære, at min klient er afskåret fra at søge om tilladelse til at udvide virksomheden, hvis der måtte vise sig et behov herfor, idet en ny lokalplan i så fald skal efterleves.

Det samme vil ikke gælde for HJ Hansen, som fortsat vil være beliggende i et område, hvor en udvidelse er mulig. Det er vanskeligt at få øje på en saglig, planlægningsmæssig begrundelse for dette, og det vil stille min klient væsentligt dårligere end tilfældet vil være for konkurrenten på nabogrunden. Retligt lige forhold skal behandles lige, medmindre der er saglig grund til forskelsbehandling. Dette gælder også i forhold til lokalplanlægningen. Der er tale om et mindre område på Korsør Havn, og der er intet anført, som kan begrunde en opdeling som den, kommunen ønsker at foretage.

Ad 2 - notatet fra Codex og spørgsmålet om saglige hensyn

Der foreligger et notat fra advokatfirmaet Codex af 23. november 2018. Notatet angår spørgsmålet om min klients ansøgning om tillæg til en miljøgodkendelse. Notatet indeholder et afsnit med titlen ”*Det kommunale råderum*”, som angår kommunens mulighed for at meddele afslag med baggrund i støjforholdene. I notatet er lighedsgrundsætningen omtalt (retligt lige forhold skal behandles lige), og det fremgår, at det vil blive vanskeligt, hvis kommunen godt kan acceptere mindre overskridelser af de vejledende støjgrænser i forhold til andre virksomheder, men ikke i forhold til min klient.

Notatet behandler også spørgsmålet om, hvorvidt der kan meddeles afslag med den begrundelse, at min klient er blevet dømt i en miljøstraffesag. Konklusionen er, at dette ikke er tilfældet.

Notatet synes altså på kommunens foranledning at behandle muligheden for at meddele afslag på tillæg til miljøgodkendelsen, uden at kommunen derved risikerer at blive underkendt, og/eller eventuelt at pådrage sig ansvar. Notatet efterlader det indtryk, at Slagelse Kommune har ønsket at få afdækket mulighederne for ansvarsfrit at begrænse min klients virksomhedsdrift via myndighedsudøvelsen i henhold til miljøbeskyttelsesloven, hvilket ikke er udtryk for saglig forvaltning.

Derfor er det også min klients indtryk, at kommunen nu via et § 14 forbud og ny planlægning søger at begrænse driften, denne gang blot via myndighedsudøvelse efter planloven. Dette er ikke et lovligt hensyn efter planloven, men er i givet fald udtryk for varetagelse af usaglige hensyn. I det omfang en lokalplan bygger på et sådant hensyn vil den derfor være ugyldig.

Ad 2 – proportionalitetsgrundsætningen og lokalplaners virkning for fremtiden

§ 14 forbuddet og intentionen om at skrive lokalplan, som dels vil umuliggøre en udvidelse af virksomheden, dels muligt vil hindre, at min klient kan opføre den støjvæg, som er en helt afgørende forudsætning for, at driften kan genoptages, og at den (planretligt) lovlig bestående anvendelse kan fortsætte, er et helt uforholdsmæssigt indgreb i min klients virksomhedsdrift. Myndighedsudøvelsen efter miljøbeskyttelsesloven i kombination med udstedelsen af et § 14 forbud og tilvejebringelsen af et lokalplanforslag kan i værste fald medføre lukning af virksomheden. Dette kan i sig selv medføre, at en lokalplan vil blive ramt af ugyldighed,

fordi det udgør et helt uforholdsmæssigt indgreb, som ikke står mål med, hvad Slagelse Kommune kan opnå herved.

I det omfang min klient som følge af en ny lokalplan ikke kan opnå byggetilladelse til opførelse af den i støjhandleplanen forudsatte støjvæg, er realiteten den, at ikke blot fremtidige dispositioner, men også den indtil videre lovligt bestående virksomhed rammes, hvilket der ikke er hjemmel til i planloven. Det er et grundlæggende princip, at lokalplaner alene har virkning for fremtiden.

Ad 3 - sagsforløbet og spørgsmålet om bindende forhåndsbesked og berettiget forventning

Det under sagen udstedte § 14 forbud skal hindre, at min klients ansøgning om byggetilladelse behandles på det foreliggende grundlag, og sikre, at kommunen indenfor et år kan fremkomme med forslag til lokalplan. I tilknytning til foregående afsnit om usaglige hensyn skal der gøres nogle bemærkninger om sagens forløb i forhold til udstedelsen af § 14 forbuddet, og i forhold til kommunens mulighed for at skrive en lokalplan, som kan hindre min klient i at opnå byggetilladelse til en støjvæg, som kan afhjælpe støjproblemerne.

Den 19. juni 2018 blev der afholdt møde mellem min klient og kommunen. Af referat herfra fremgår, at kommunen indskærpede, at vilkår 14 om støj i miljøgodkendelsen skal overholdes, at der meddeles begrænsninger for de mest støjende aktiviteter, indtil virksomheden kan dokumentere, at støjvilkåret er overholdt, og endelig at virksomheden søger om et tillæg til miljøgodkendelsen. Det fremgår også, at min klient ville få udarbejdet en støjberægning/støjhandleplan, som kunne sikre vilkårets overholdelse.

I mail af 1. november 2018 skrev kommunen til min klient, og udbad sig bl.a. oplysning om, hvor hurtigt det ville være muligt at etablere en støjskærm, og en nærmere beskrivelse af denne. Det fremgår, at disse oplysninger skulle bruges til et møde med udvalget den 5. november 2018, under hvilket der skulle fremlægges en handleplan.

Miljø- Plan- og Landdistriktsudvalget holdt møde igen den 3. december 2018, og det fremgår af referat herfra, at udvalget skulle tage stilling til min klients ønske om et tillæg til miljøgodkendelsen. Udvalget blev også orienteret om den støjhandleplan, som min klient skulle udarbejde på baggrund af mødet i juni måned. Af referatet fremgår, at den af min klient udarbejdede første støjhandleplan blev afvist, og at en yderligere handleplan blev udarbejdet. Ifølge denne kunne støjen reduceres markant ved opførelse af en støjvæg, i kombination med at udskibning kun fandt sted indenfor visse afgrænsede tidsrum.

Det fremgår, at der – hvis støjvæggen blev opført – alene ville være tale om en marginal overskridelse af de vejledende støjgrænser i forhold til Glasværket, og at opførelse af støjvæggen kræver byggetilladelse. Forvaltningen anbefalede, at der blev meddelt tillæg til miljøgodkendelsen, på vilkår bl.a., at udvidelsen ikke måtte tages i brug, før støjvæggen var opført, og at dette skulle ske inden 2 måneder. Det fremgår også, at forvaltningen fandt det rimeligt, om min klient fik en afklaring på spørgsmålet om tillæg til

miljøgodkendelsen, inden etablering af støjvæggen gik i gang. I skrivende stund har min klient fortsat hverken afklaring af spørgsmålet om tillæg til miljøgodkendelsen, eller spørgsmålet om byggetilladelse, og befinder sig reelt i en tabsforvoldende deadlock-situation, som er helt uacceptabel.

Centerchefen indstillede til udvalget, at støjhandleplanen blev taget til efterretning, og at der blev meddelt tilladelse til en udvidelse. Hverken eksisterende drift eller tillæg til miljøgodkendelsen kunne komme på tale, medmindre der blev opført en støjvæg. Udvalget tog orienteringen om støjhandleplanen til efterretning, men udsatte spørgsmålet om tillæg til miljøgodkendelsen, idet man ønskede at drøfte alternativer med min klient, og herunder muligheden for at overholde støjgrænserne i forhold til Glasværket.

Den 16. januar 2019 meddelte kommunen, at man accepterede en tømning af pladsen i Korsør Havn, så pladsen ville være tømt senest den 1. marts 2019. Det fremgår, at accepten blev givet bl.a. på betingelse af, at virksomheden ikke tilførte mere skrot til pladsen, før virksomheden havde etableret en støjvæg som beskrevet i byggeansøgningen. Kommunen, som på dette tidspunkt kendte til det konkrete indhold af byggeansøgningen, forudsatte herved klart, at støjvæggen kunne tillades opført, hvilket er i tråd med kommunikationen mellem parterne i 2018.

Det fremgår også, at min klient har sendt en støjhandleplan, der omhandler opførelse af en 8-9,6 meter høj støjvæg rundt om pladsen, og at tømning af pladsen er nødvendig for, at støjvæggen kan etableres. Kommunen vurderede, at udskibningen kunne rummes indenfor den eksisterende miljøgodkendelse, og lagde til grund, at tømningen var nødvendig for, at støjvæggen kunne opføres.

Den 4. februar 2019 behandlede udvalget sagen om opførelse af støjvæggen. Det fremgår at der er sket udvidet høring, og at 6 ud af 7 klager hidrører fra Glasværket. Det fremgår også, at indsigelserne i vidt omfang hidrører fra ikke tunge erhverv, f.eks. fra lejerne FODForm, Dental Consult og FysHuset, som er lejere hos Glasværket. Glasværket har meddelt kommunen, at en støjvæg ikke vil være "attraktivt" for stedets lejere, og det fremgår, at bl.a. udsigt er et forhold, som er påtalt. Altså et ganske præcist udtryk for den miljøkonflikt, som næsten uundgåeligt opstår, når ikke-tunge erhverv på en havn tillades tæt på havnerelateret virksomhed. Det fremgår også, at min klient har redegjort nøje for hvor hurtigt skærmen kunne opføres, og for den omtrentlige udgift hertil.

Det fremgår af referatet, at udvalget fandt støjvæggen "for bastant i forhold til nabobyggeriet", og at der blev nedlagt § 14 forbud med henblik på udarbejdelse af lokalplan. Uanset, at det samme udvalg forud herfor havde taget støjhandleplanen til efterretning, og uanset, at kommunen havde accepteret rydning af pladsen, med specifikt sigte på, at støjvæggen kunne etableres. Der blev altså meddelt afslag på det ansøgte, med en begrundelse, som snarere synes at være udtryk for smagsdommeri, end for en saglig varetagelse af hensyn efter byggelovgivningen. Det er også et udtryk for, at min klient lægges under pres af senere tilkommende virksomheder, hvilket er helt urimeligt.

Min klient blev undergivet væsentlige driftsindskrænkninger i henhold til miljøbeskyttelsesloven, hvorefter pladsen ganske vist kunne rømmes, men hvorefter driften i øvrigt ikke kunne finde sted, før det kunne dokumenteres, at den af kommunen accepterede støjhandleplan var effektueret, bl.a. i form af opførelse af en støjvæg. Dette påfører min klient et meget betydeligt, økonomisk tab.

§ 14 forbud kan ikke udstedes, i det omfang en kommune har meddelt et bindende forhåndstilsagn. Et eksempel herpå er afgørelsen MAD1998.213, hvor Ombudsmanden fandt, at en kommune havde bibragt en ejer af en fast ejendom en berettiget forventning om at kunne opnå en byggetilladelse indenfor de rammer, som var nævnt i kommunens brev, og som var præcist angivet. Afgørelsen vedhæftes som **bilag 1**. Et andet eksempel er afgørelsen MAD2009.1339, hvor der tillige forelå et bindende forhåndstilsagn, som ikke efterfølgende kunne fragås ved udstedelse af § 14 forbud og udarbejdelse af lokalplan. Afgørelsen vedhæftes som **bilag 2**.

Sagens forløb, forud for at udvalget i februar 2019 pludselig traf afgørelse om at meddele afslag på det ansøgte, hindrer efter min opfattelse, at Slagelse Kommune gyldigt kan udstede forbud i sagen, og vil også hindre, at der skrives en lokalplan, som ikke muliggør opførelse af støjvæggen. Miljøgodkendelsen udgør ikke i sig selv en afgørelse, der kan sidestilles med en byggetilladelse, men omstændighederne i sagen omkring håndhævelsen af støjvilkåret i miljøgodkendelsen indebærer, at et § 14 forbud og en lokalplan, som indskrænker min klients mulighed for at opnå byggetilladelse, konkret er afskåret.

Kommunen har via sagsbehandlingen efter miljøbeskyttelsesloven, og herunder de både mundtlige og skriftlige tilkendegivelser i sagen, som absolut minimum givet min klient en berettiget forventning om, at der kunne opnås byggetilladelse til opførelse af en støjvæg som ansøgt. Også forvaltningen vurderede, at der var hjemmel til at udstede byggetilladelse. Kommunen fik forelagt detaljerede oplysninger, både til brug for et udvalgsmøde den 5. november, og i form af støjhandleplanen, der af udvalget blev taget til efterretning, såvel som kommunen skriftligt meddelte accept af, at pladsen blev ryddet for skrot, hvilket skete med direkte henblik på, at støjvæggen kunne opføres, og med henvisning til indholdet af byggeansøgningen. Kommunen har i dette langvarige forløb ikke på noget tidspunkt taget forbehold for, at byggetilladelse ikke kunne forventes. Det var således en kendelig forudsætning for parterne, at der kunne meddeles byggetilladelse.

Endelig skal det bemærkes, at § 14 forbuddet, som min klient fik meddelelse om ved brev af 6. februar 2019, fremstår utilstrækkeligt. Det fremgår ikke, hvilken virksomhed forbuddet angår, hvad det præcist går ud på, såvel som det ikke fremgår, hvad forbuddets gyldighedsperiode er. Dertil kommer, at kommunen ikke har partshørt min klient forud for udstedelse af forbud, hvilket ifølge fast nævnspraksis er et krav.

Anmodning om meddelelse af byggetilladelse til opførelse af en støjvæg

Forbuddet af 6. februar fremstår tillige som et afslag på ansøgning om byggetilladelse, idet følgende fremgår herom: "Afslag på ansøgning om etablering af en støjmur på 8-10m".

Resten af afgørelsen angår § 14 forbuddet. Afslaget på byggetilladelse er en stærkt bebyrdende forvaltningsretlig afgørelse i forhold til min klient. Der er ikke sket partshøring, forud for, at afgørelsen om afslag på byggetilladelse blev truffet. Afgørelsen om afslag er heller ikke ledsaget af en begrundelse, som henviser til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet, såvel som det ikke fremgår, hvilke hovedhensyn, der har været afgørende for skønsudøvelsen.

De faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig vægt for afgørelsen, fremgår heller ikke. Endeligt er der ikke meddelt klagevejledning i henhold til byggeloven, idet afgørelsen alene er suppleret af en klagevejledning efter planloven angående § 14 forbuddet. Klagefristen i henhold til byggeloven er derfor ikke begyndt at løbe, idet der er fast praksis for, at undladt klagevejledning medfører, at klagefristen suspenderes¹.

Det er min opfattelse, at afgørelsen af disse grunde utvivlsomt er ugyldig, idet forvaltningslovens regler om høring, begrundelse og klagevejledning ikke er opfyldt. Disse regler er garantiforskrifter, som tjener til at sikre, at de truffne afgørelser er lovlige og gyldige. Herunder skal det særskilt bemærkes, at klageproceduren i henhold til planloven adskiller sig fra proceduren i henhold til byggeloven, hvorfor det i forhold til spørgsmålet om påklage af afslag på byggetilladelse er uden betydning, at der er behørigt vejledt efter planloven.

Afslaget på byggetilladelse er altså ugyldigt på grund af formelle fejl og mangler, som i princippet kan repareres under en fornyet behandling. Det ovenfor anførte om bindende forhåndsbesked og berettiget forventning gælder imidlertid ligefuldt i forhold til afgørelser, der træffes i henhold til byggeloven². Det indebærer, at der ikke kan meddeles afslag på en ansøgning om byggetilladelse, i det omfang der er afgivet bindende forhåndstilsagn. Det er derfor min klients opfattelse, at forløbet i sagen indebærer, at der heller ikke lovligt kan meddeles afslag på byggetilladelse.

Der er tale om en væsentlig, retlig mangel ved afgørelsen, idet kommunen som følge af sagsforløbet ikke har hjemmel til at meddele afslag. Dette kan ikke rettes op under en fornyet behandling. Også på dette grundlag er det min klients opfattelse, at afslaget på byggetilladelse er ugyldigt. Ugyldighed skaber en formodning for, at kommunen også har handlet ansvarspådragende.

¹ Jf. bl.a. FOB2005.434

² Jf. bl.a. FOB85.52

Min klient har et tvingende behov for at få meddelt byggetilladelse til opførelse af støjvæggen, så virksomheden kan komme i drift igen, og så det løbende tab kan minimeres. Meddelelse af byggetilladelse hindrer ikke, at Slagelse Kommune vælger at lokalplanlægge for området i øvrigt, men vil medføre, at også § 14 forbuddet bliver uden betydning, såvel som min klient ikke skal afvente, at der foreligger endeligt vedtaget lokalplan.

Jeg skal på denne baggrund anmode om, at Slagelse Kommune meddeler byggetilladelse til den ansøgte støjvæg. Min klient står naturligvis til rådighed med supplerende oplysninger, såfremt der er behov herfor. I det omfang kommunen ikke er indstillet på at meddele byggetilladelse, agter min klient at indbringe afslaget af 6. februar for Nævnenes Hus Byg, og gøre gældende at afslaget må tilsidesættes som ugyldigt af de ovenfor nævnte grunde. Min klient ser dog meget gerne, at en sådan klage kan undgås.

Derudover vil min klient i så fald være nødsaget til at udtage stævning mod kommunen, med påstand om at kommunen tilpligtes at anerkende at være erstatningsansvarlig for det tab, som det ugyldige afslag på byggetilladelse har påført min klient. Dette skyldes ikke forældelse, men søgsmålsfristen i byggeloven, og det forhold, at min klient ikke – trods manglende vejledning om søgsmålsfristen fra kommunens side – blot kan afvente, at behørig vejledning gives. I givet fald vil en sådan stævning blive ledsaget af en anmodning om, at retssagen udsættes på en afgørelse fra Nævnenes Hus Byg, idet en afgørelse herfra må antages at få væsentlig betydning for spørgsmålet om kommunens ansvar i sagen. Under alle omstændigheder vil et sådant søgsmål tillige medføre foreløbig afbrydelse af forældelsen.

Jeg skal også på denne baggrund anmode om kommunens hurtige stillingtagen til meddelelse af byggetilladelse, idet min klient er indstillet på at afstå fra et søgsmål om erstatning, i det omfang byggetilladelse meddeles nu.

Ad 4 - spørgsmålet om erstatningsfri regulering

En afgørende forudsætning for, at HJM kan fortsætte (eller snarere genoptage) den bestående anvendelse, er i det helt konkrete tilfælde, at der kan opnås tilladelse til at opføre en støjvæg. Min klient er som følge af § 14 forbuddet i kombination med de stillede vilkår efter miljøbeskyttelsesloven i en situation, hvor daglig drift er afskåret.

I værste fald kan en ny lokalplan komme til at indebære, at min klient ikke kan få tilladelse til at opføre en støjvæg af en dimension, som muliggør fortsat udnyttelse af ejendommen i et uændret omfang. Det er min klients opfattelse, at et § 14 forbud og en ny lokalplan under sådanne omstændigheder ikke vil være udtryk for en erstatningsfri regulering, da det rammer min klient helt uforholdsmæssigt hårdt, og afskærer en økonomisk rimelig udnyttelse af ejendommen. Jeg henviser til omtalen af praksis under punkt 5.

Realiteten er, at min klient ligger inde med en miljøgodkendelse, som ikke kan udnyttes efter sit indhold, fordi kommunen har valgt at nedlægge § 14 forbud og udarbejde lokalplan, uagtet at sagsbehandlingen efter miljøbeskyttelsesloven indebar, at kommunen havde afkrævet min klient en støjberegning, og en handleplan for, hvordan støjen blev nedbragt, hvorved kommunen klart forudsatte, at der kunne meddeles byggetilladelse til opførelse af en støjvæg.

Kravet om, at min klient ikke må drive sin virksomhed, før støjvæggen er etableret, påfører virksomheden et betydeligt, økonomisk tab. Dette må særligt ses i lyset af, at tilvejebringelse af en ny lokalplan vil tage tid, og at min klient tidligst har udsigt til at få byggetilladelse, når den offentlige høring over lokalplanforslaget er gennemført. Det fremgår af sagens oplysninger, at kommunen selv havde en forventning om, at en ansøgning om byggetilladelse kunne behandles på 4 uger, inklusive en høring af nabovirksomheder, og at en støjvæg kunne opføres på ca. 40 dage. Et sådant tidsperspektiv er helt urealistisk, efter at kommunen udstedte forbud.

Som punkt 16 på dagsordenen for udvalgmødet den 4. februar 2019 blev behandlet spørgsmålet om tillæg til miljøgodkendelsen, og også denne gang blev sagen udsat, uanset forvaltningens og centerchefens anbefaling om, at godkendelsen blev meddelt på vilkår. Af punktet fremgår bl.a., at Korsør Havn har udtalt, at man ikke kan finde alternative placeringsmuligheder for min klients virksomhed på havnen, hvilket blot underbygger, at min klient befinder sig en meget udsat position. En flytning af virksomheden vil kræve meget betydelige investeringer.

Spørgsmålet om, hvorvidt forløbet i sagen er ansvarspådragende og erstatningsudløsende for Slagelse Kommune, henhører i givet fald under domstolene, og min klient ser sig nødsaget til at forbeholde sig ethvert krav i så henseende. Der er i givet fald tale om tocifrede millionbeløb, både som følge af indskrænket drift, og i tilfælde af en eventuel lukning af virksomheden.

Ad 5 – spørgsmålet om, hvorvidt § 14 forbud og lokalplan er udtryk for et ekspropriativt indgreb

Det er derudover min klients opfattelse, at både udstedelsen af et § 14 forbud, og tilvejebringelse af en lokalplan, som måtte hindre, at min klient kan opnå byggetilladelse til at opføre en støjvæg, som muliggør overholdelse af støjvilkåret i miljøgodkendelsen, er indgreb af en sådan intensitet, at det må sidestilles med et ekspropriativt indgreb. Praksis understøtter dette.

Af sagen MAD2006.622 (vedhæftet som **bilag 3**) om Skovshoved Hotel fremgår, at klager i sagen henviste til en Vestre Landsrets dom af 14. november 1984, hvorved en lokalplan for et hotelaneks blev ophævet som ugyldig, fordi retten fandt, at kommunen havde været vidende om, at udnyttelse af anekset som hotelaneks ikke fremtidig kunne ske på økonomisk rimelig og forsvarlig vis, ligesom der ikke fra ejendommen kunne drives selvstændig hotelvirksomhed på grund af manglende faciliteter hertil (min kursivering).

Af Naturklagenævnets afgørelse i sagen fremgik, at en lokalplan lovligt kan fastlægge begrænsninger i en ejers *fremtidige (min kursivering)* dispositionsmuligheder, og at sådanne indskrænkninger kun i ganske særlige tilfælde vil kunne medføre lokalplanens ugyldighed, hvorved nævnet henviste til dommen fra 1984. Nævnet bemærkede, at der ikke i den konkrete sag var tale om et sådant tilfælde, bl.a. fordi den lovligt bestående anvendelse kunne fortsætte uhindret. Landsretten lagde vægt på, at en forretningsmæssig drift af Skovshoved Hotel var mulig.

Slagelse Kommune var ved udstedelsen af § 14 forbuddet vidende om, at min klient ville blive afskåret fra fortsat udnyttelse af ejendommen, som følge af de krav der blev stillet i medfør af miljøbeskyttelsesloven, og måtte tillige indse, at en lokalplan, som hindrer opførelse af en støjvæg af de ansøgte dimensioner, vil udelukke min klients fortsatte drift af virksomhed fra stedet. Dette vil indebære, at også hidtidig lovlig drift bliver afskåret, hvorfor der ikke alene er tale om en fremtidig regulering af forholdene. Af disse grunde foreligger der sådanne helt særlige forhold, at der er tale om ekspropriative indgreb.

Sagen U2014.1627Ø angik spørgsmålet om, hvorvidt udarbejdelse af en lokalplan, som muliggjorde etablering af stibroer i et område med kanaler og havn var erstatningsfri regulering i forhold til en udlejer af bådepladser ved kanalernes bolværk. Dommen vedhæftes som **bilag 4**. Af sagen fremgår, at kerneområdet for grundlovens § 73 om ejendomsrettens ukrænkelighed er beskyttelsen af ejendomsret og begrænsede rettigheder over fast ejendom, hvilket indbefatter anvendelse af en fast ejendom til lovlig næring.

Det fremgår også, at afgørelsen af, om en administrativ beslutning udgør et ekspropriativt indgreb eller en erstatningsfri regulering, beror på et samlet skøn, hvor navnlig fire kriterier indgår med betydelig vægt: om indgrebet er generelt eller konkret, om det indebærer overførsel af ejendomsret, om det er begrundet i for samfundet væsentlige og saglige forhold, og om indgrebets intensitet er betydeligt. Der er tale om, at § 14 forbuddet konkret retter sig mod min klient, og at det umuliggør fortsat drift af virksomheden, hvorfor indgrebet er yderst intensivt. Det samme vil gælde, i det omfang en ny lokalplan afskærer min klient fra at opnå byggetilladelse til en støjvæg som forudsat.

I dommen fra 2014 indgik det, at etableringen af stibroerne ikke konkret afskar sagsøgeren fra en økonomisk rimelig udnyttelse af ejendommen, og at det ikke var dokumenteret, at opførelsen af broerne ville få negative konsekvenser for sagsøgerens virksomhed, endsiges i et sådant omfang og på en sådan måde, at det udgjorde et ekspropriativt indgreb³.

§ 14 forbuddet i denne sag afskærer min klient fra en erhvervmæssig udnyttelse, og vel at mærke i et betydeligt tidsforløb – og i værste fald permanent, afhængigt af indholdet i en ny lokalplan. Derfor må § 14

³ Også i U2015.902H blev det tillagt afgørende vægt, hvilken intensitet en servitutophævelse i lokalplan havde for McDonalds. Lokalplanen blev anset for ekspropriativ, og blev tilsidesat for så vidt angår ophævelsen.

forbud og en ny lokalplan (dog afhængig af det præcise indhold af denne) sidestilles med et ekspropriativt indgreb.

Afsluttende bemærkninger

Det er på ovenstående baggrund min klients opfattelse, at arealet bør fastholdes til havnerelateret virksomhed, og at der ikke bør planlægges som påtænkt. Slagelse Kommune bør nu meddele byggetilladelse, med henblik på at min klient kan genoptage driften.

I anden række er det under alle omstændigheder min klients opfattelse, at de bebyggelsesregulerende bestemmelser i en eventuel lokalplan må fastsættes sådan, at det er muligt for min klient at opnå tilladelse til opførelse af en støjafskærmning, som muliggør genoptagelse af driften, såvel som udvidelse af miljøgodkendelsen indenfor de rammer, som er forelagt kommunen.

Under hensyn til, at min klient er afskåret fra at drive sin virksomhed, bør eventuelle planforslag fremmes mest muligt, og herunder bør det overvejes, om høringsperioden kan afkortes efter de regler herom, som blev indført da planloven blev ændret i 2017, idet jeg henviser til planlovens § 24, stk. 4-7. Endvidere bør der meddeles byggetilladelse, så snart høringsperioden er overstået, og forud for, at forslaget vedtages endeligt, jf. planlovens § 17, stk. 2.

Jeg skal afslutningsvist nævne, at såvel min klient som jeg står til rådighed for en drøftelse af sagen. Herunder for deltagelse i et eventuelt møde på kommunen.

Med venlig hilsen

Vibeke Westergaard

Advokat, indehaver

vbw@advokatwestergaard.dk

50 202 202

OM1998.1996-797-160
MAD1998.213

En kommune havde meddelt bindende forhåndstilsagn, hvorfor forbud efter pl. § 14 ikke kunne nedlægges. Naturklagenævnet burde have undersøgt, om tilsagnet var ugyldigt som følge af manglende partshøring

1.4.1 Planlovgivning, herunder sommerhuslovgivning - 2.1.4 Høring - 2.3.1 Prøvelse m.v.

På forespørgsel fra en grundejer om byggemulighederne på en ejendom oplyste kommunen, at der inden for visse rammer (bl.a. vejbyggelinieservitut og bebyggelsesprocent) kunne forventes en byggetilladelse til opførelse af en helårsbolig. Efter senere ansøgning fra grundejeren meddelte kommunen uden nabohøring dispensation fra vejbyggelinien, mens byggetilladelse afventede et tilrettet projekt, der overholdt bebyggelsesprocenten. Få dage efter gjorde en række omboende indsigelse mod projektet og mod manglende nabohøring, hvorefter kommunen nedlagde forbud mod byggeriet efter planlovens § 14. Denne afgørelse blev påklaget af grundejeren til Naturklagenævnet, der ophævede forbudet. Nævnet lagde herved vægt på, at kommunen allerede havde givet tilsagn om et byggeri på ejendommen. Et sådant bindende forhåndstilsagn måtte sidestilles med en byggetilladelse. De omboende klagede herefter til ombudsmanden. I klagen blev det bl.a. gjort gældende, at kommunen havde forsømt forudgående nabohøring. Kommunen udtalte herom, at den første tilkendegivelse til grundejeren om byggemulighederne på grunden ikke var en afgørelse, og at partshøring ikke var nødvendig forud for dispensation fra vejbyggelinien, der alene havde til formål at sikre en mulig vejudvidelse. Naturklagenævnet udtalte om partshøringsspørgsmålet, at nævnet ikke havde haft anledning til at tage stilling hertil, idet sagen alene vedrørte lovligheden af § 14-forbudet. I øvrigt havde nævnet ikke taget stilling til konsekvenserne af en ophævelse af forbudet, herunder om byggetilladelse kunne meddeles uden partshøring eller om erstatning til grundejeren for manglende byggemulighed. Ombudsmanden udtalte, at han var enig med Naturklagenævnet i, at der var givet en forhåndstilladelse, der måtte sidestilles med en byggetilladelse i forhold til planlovens § 14. Tilsidesættelse af partshøringsregler kunne imidlertid medføre, at en afgørelse var ugyldig. I denne sag, hvor den manglende partshøring var gjort gældende fra naboernes side og således var Naturklagenævnet bekendt, burde nævnet have taget stilling til, om tilladelsen var ugyldig og derfor ikke var til hinder for, at der blev nedlagt § 14-forbud. Da byggetilladelse imidlertid nu var meddelt, foretog ombudsmanden sig ikke yderligere, men henviste til evt. at rejse sag om erstatning.

Folketingets Ombudsmands udtalelse af 21. januar 1998, j.nr. 1996-797-160

I et brev til mig af 24. marts 1996 har De klaget over Naturklagenævnets og Middelfart Kommunes behandling af en sag om byggeri på ejendommen Gl. Strandvej 122 (matr. nr. 4p, Staurby by, Strib-Røjleskov sogn).

På denne ejendom og en række andre ejendomme i området blev der den 3. juni 1957 af Vejlbys-Strib Sogneråd tinglyst følgende deklaration:

»I henhold til lov nr. 275 af 28. november 1928 om fastsættelse af byggelinier ved veje og gader, har undertegnede sogneråd besluttet, at der på de grunde, som er beliggende ved bivejene i Vejlbys - Strib kommune ikke må opføres bygninger eller udføres andre faste anlæg

af nogen art; jfr. lovens § 1, i en afstand fra vejens midtlinie af mindre end 10,00 m.

Hvor byveje skærer hinanden, bestemmes byggeafstanden af en skrålinie, som forbinder punkter i vejenes midtlinier, der ligger i 25 m's afstand fra midtliniernes skæringspunkt.

Hvor byveje udmunder i - eller skærer - landeveje eller ubevogtede jernbaneoverskæringer, er begge de tilsvarende afstande 35 m.

Hjørnebygninger, der opføres i den fastsatte byggelinie, samt hjørnegrunde skal have brudt hjørne af mindst 2,5 m's bredde med lige store vinkler mod vej- og gadelinier.

Anvendelsen af de anførte mindste afstande for bebyggelsen forudsætter, at bygningen opføres med sin jordlinie i fremtidig vejhøjde efter vejbestyrelsens nærmere anvisning. Er dette ikke tilfældet, skal bygningen rykkes så meget længere tilbage, som svarer til 1,5 gange højdeforskellen foruden den fornødne bredde til passage foran bygningen - mindst 1 m.

...«

I et brev modtaget den 3. juni 1994 anmodede Ida Vang, der ejede ejendommen Gl. Strandvej 122, Middelfart Kommune om at der måtte bygges et beboelseshus på strandgrunden tilhørende Gl. Strandvej 122, og hun bad om at få størrelsen oplyst.

Middelfart Kommune besvarede brevet den 12. juli 1994. Kommunen anførte bl.a. følgende:

»...

Det bekræftes hermed, at ovennævnte ejendom er beliggende i byzone.

Grunden er beliggende i kommuneplanens område B 45, boligområde. Det betyder, at der indenfor visse rammer kan forventes tilladelse til opførelse af helårsbolig, hvis ansøgning indsendes.

Rammerne er:

1. Grunden er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 17 om skovbyggelinier (300 m). Kommunen kan, efter at have givet skovejer lejlighed til udtalelse, gøre undtagelse fra forbudet mod bebyggelse. Bedømt ud fra tidligere afgørelser i området, er der stor sandsynlighed for, at tilladelse kan meddeles.
2. Grunden er i ejendomsregistret angivet med et areal på 426 m². Det vil sige, at der højst kan opføres et hus med et bruttoetageareal på 25% af 426 m² - 106 m².
3. Grunden er omfattet af tinglyst deklaration af 3. juni 1957 om vejbyggelinier (10 m fra vejmidte).

...«

Den 12. marts 1995 søgte Ida Vang kommunen om dispensation fra byggelinierne, da hun ønskede at huset skulle ligge 2 m nærmere Gl. Strandvej.

Den 10. april 1995 svarede kommunen således:

»De har ansøgt om dispensation fra tinglyst vejbyggelinie således, at der kan opføres et nyt enfamiliehus 7,5 m fra vejmidte.

Middelfart byråds teknik- og miljøudvalg har behandlet ansøgningen på møde den 5. april 1995. Udvalget vedtog at meddele dispensation til det ansøgte.

For en ordens skyld gøres opmærksom på at bebyggelsesprocenten ikke må overstige 25. Det vil sige et bruttoetageareal på højst 106 m². Den fremsendte skitse-mæssige tegning viser et boligareal på ca. 118 m² og et carportareal på ca. 38 m². Altså et bruttoetageareal på (118 + 38 - 35) - 121 m².

Vi forventer, at det endelige projekt bliver rettet ind, så bebyggelsesprocenten ikke overstiger 25.

Yderligere byggesagsbehandling afventer relevant tegningsmateriale.«

Det fremgår af udskriften af protokollen for teknik- og miljøudvalgets møde den 5. april 1995 at der tidligere langs Gl. Strandvej er meddelt dispensation fra vejbyggelinien 10 m fra vejmidte.

I et brev af 16. april 1995 gjorde De sammen med en række andre beboere på Gl. Strandvej indsigelse over for kommunen mod planerne

om at give tilladelse til, at der blev opført et enfamilieshus på ejendommen Gl. Strandvej 122. I brevet blev det fremhævet at de omkringboende naboer ikke blev informeret eller hørt angående byggeriet, og De og de øvrige underskrivere af brevet anmodede om at der blev indkaldt til offentlig høring om sagen inden en eventuel byggetilladelse blev givet.

Strandvejskvarterets Grundejerforening anmodede ligeledes i et brev af 19. april 1995 kommunen om at der blev afholdt en høring inden en evt. byggetilladelse blev givet.

Kommunens teknik- og miljøudvalg behandlede sagen på et møde den 4. maj 1995: Udvalget indstillede til økonomiudvalget at der blev udarbejdet et lokalplanforslag for området med henblik på at friholde et nærmere afgrænset område vest for Gl. Strandvej for bebyggelse. Endvidere blev det indstillet at der blev nedlagt forbud mod bebyggelse på ejendommen Gl. Strandvej 122 efter § 14 i planloven. Udvalget gav meddelelse om indstillingerne til Ida Vang, Strandvejskvarterets Grundejerforening og til Marianne og Allain Chr. Ammundsen.

Den 24. maj 1995 rettede advokat Erling Christensen henvendelse til Middelfart Kommune på vegne af Ida Vang. Han anmodede kommunen om at redegøre for sin ændrede opfattelse af sagen, herunder navnlig begrundelsen for ønsket om at nedlægge forbud mod bebyggelse af ejendommen Gl. Strandvej 122.

Indstillingen fra teknik- og miljøudvalget blev behandlet på et møde i økonomiudvalget den 30. maj 1995 hvor det blev indstillet at godkende indstillingen.

Ida Vang gjorde i et brev af 1. juni 1995 til kommunen rede for sit syn på sagen.

Den 6. juni 1995 tiltrådte byrådet indstillingen fra økonomiudvalget og teknik- og miljøudvalget: Beslutningen blev meddelt Ida Vang i et brev af 20. juni 1995.

Middelfart Kommune besvarede den 21. juni 1995 henvendelsen fra advokat Erling Christensen.

Fyns Amt oplyste i et brev af 23. juni 1995 til Marianne Ammundsen bl.a. følgende:

»...

Fyns amt kan på det foreliggende grundlag oplyse følgende:

Ejendommen ligger i byzone, og amtets tilladelse efter planloven er derfor uforholdsmæssig.

Strandbeskyttelseslinien er ophævet på den pågældende strækning, og ejendommen er dermed ikke omfattet af naturbeskyttelseslovens § 15.

Ejendommen er endvidere undtaget for naturbeskyttelseslovens bestemmelser om skovbyggelinie (§ 17), idet der mellem ejendommen og Stavby skov er placeret en sammenhængende lovlig bebyggelse.

Ejendommen er ikke omfattet af nogen fredning. Fredningsnævnets tilladelse er derfor uforholdsmæssig.

...«

Den 5. juli 1995 klagede advokat Erling Christensen på vegne af Ida Vang til Naturklagenævnet over kommunens forbud mod bebyggelse af ejendommen.

På anmodning fra Naturklagenævnet afgav kommunen en udtalelse den 2. august 1995.

Den 10. september 1995 fremsatte Ida Vang sine bemærkninger til kommunens udtalelse.

Den 23. november 1995 ophævede Naturklagenævnet det nedlagte forbud. Nævnet anførte bl.a. følgende:

»...

Ifølge planlovens § 14 kan kommunalbestyrelsen nedlægge forbud mod, at der retligt eller faktisk etableres forhold, som kan hindres ved en lokalplan. Forbudet kan højst nedlægges for et år.

Der kan ikke nedlægges forbud mod et påtænkt byggeri, hvortil kommunen har meddelt byggetilladelse.

Der er ikke meddelt ejeren byggetilladelse i dette tilfælde. Det fremgår imidlertid af sagsforløbet, navnlig kommunens breve af 12. juli 1994 og 10. april 1995, at kommunen på baggrund af et konkret byggeprojekt har givet ejeren tilsagn om at ejendommen vil kunne bebygges med et enfamiliehus som ansøgt, men med et lidt reduceret bruttoetageareal.

Tilsagnet har i forhold til ejeren karakter af en forhåndsaccept som kommunen ikke ville kunne fragå ved at undlade at give byggetilladelse.

Efter Naturklagenævnets opfattelse må en sådan bindende forhåndsbekendtgørelse sidestilles med en byggetilladelse, der begrænser retten til at nedlægge forbud efter planlovens § 14.

Middelfart Kommune har herefter ikke haft hjemmel til at nedlægge forbud som sket.

...«

Advokat Kurt Liliengren rettede den 17. januar 1996 henvendelse til Middelfart Kommune på vegne af en kreds af grundejere på Gl. Strandvej. Han opfordrede kommunen til i et kommende lokalplanforslag for området ikke at undtage ejendommen Gl. Strandvej 122 fra en i øvrigt, ensartet regulering af adgangen til bebyggelse.

Den 23. februar 1996 rettede advokat Kurt Liliengren henvendelse til advokat Erling Christensen på vegne af en kreds af grundejere på Gl. Strandvej og henstillede at byggeplanerne for ejendommen blev revurderet. Han anførte i brevet at opførelsen af byggeri på ejendommen ville forringe værdien af hans klienters ejendomme og ville stride mod naboretlige regler.

Den 19. marts 1996 udsendte Middelfart Kommune et forslag til lokalplan for området. I indledning til forslaget var bl.a. anført følgende:

»Lokalplanen er foranlediget af en byggesag, som omhandlede én af de små parceller (matr. nr. 4p), som ligger vest for Gl. Strandvej. Ejeren har opnået tilladelse til at opføre et helårshus på grunden, men de overvejelser, sagen gav anledning til, har medført, at byrådet nu ønsker fastlagt, hvorledes dette attraktive kystområde skal se ud og fungere i fremtiden.«

Ifølge lokalplanforslaget måtte de ejendomme der var vist som priksignatur på kortbilaget (alle ejendomme mellem Gl. Strandvej og Lillebæltshalvøen, bortset fra Gl. Strandvej 122) ikke bebygges, men skulle anvendes som private haver, daghaver, opholdsarealer og lignende formål for de pågældende grundejere. Endvidere ophævedes deklarationen af 2. juni 1957. Den 29. marts 1996 udsendte kommunen en rettelse til lokalplanforslaget, idet ejendommen Gl. Strandvej 122 ved en fejl var vist uden priksignatur på kortbilaget.

Den 24. marts 1996 rettede De henvendelse til mig. De gjorde bl.a. gældende, at kommunen havde forsømt at foretage nabohøring forud for afgørelsen om dispensation fra vejbyggelinien, at kommunen ikke havde været opmærksom på sikkerhedszonen omkring DONG's hovedgasledning, at der forelå lokalplanligt, og at afgørelsen stred mod kommuneplanen. Endvidere fremsatte De bemærkninger til Ida Vangs breve af 1. juni og 10. september 1995.

Den 24. marts 1996 anmodede De desuden Naturklagenævnet om at genoptage behandlingen af sagen. Dette afslog nævnet i et brev af 26. april 1996.

Den 17. april 1996 gjorde en række beboere på Gl. Strandvej over for kommunen indsigelse mod lokalplanforslaget.

Den 26. april 1996 anmodede jeg Middelfart Kommune og Naturklagenævnet om en udtalelse i sagen.

Middelfart Kommune afgav den 7. juni 1996 en udtalelse. Kommunen anførte bl.a. følgende:

»...

Det kan i den forbindelse anføres, at det efter vor opfattelse er faktuelle oplysninger, der er givet i vor skrivelse af 12. juli 1994. Der er ikke tale om nogen afgørelse, der skulle træffes.

Angående vor skrivelse af 10. april 1995, vedrørende dispensation fra vejbyggelinien, kan anføres, at det under sagens behandling, har

været vurderet, at de omboende ikke havde nogen væsentlig interesse i sagens afgørelse.

Vejbyggelinien er pålagt af kommunen og tinglyst på ejendommen den 3. juni 1957, for at have mulighed for at kunne udvide vejen, hvis det blev aktuelt. Udvidelse af vejen er aldrig blevet aktuelt, og det skønnes ikke påkrævet at opretholde byggelinien det pågældende sted.«

Den 8. juli 1996 klagede De til Naturklagenævnet over kommunens behandling af sagen. De gjorde bl.a. gældende, at der ikke var foretaget nabohøring forud for afgørelsen af 10. april 1995, og at lokalplanforslaget var udtryk for forskelsbehandling.

Den 7. august 1996 afgav Naturklagenævnet en udtalelse til mig. Nævnet anførte bl.a. følgende:

»...

Naturklagenævnet kan henholde sig til nævnets afgørelse af 23. november 1995 og senere afslag i skrivelse af 26. april 1996 på klagerens anmodning om genoptagelse af sagen.

Det har ikke været aktuelt at tage stilling til klagernes partsstatus i forbindelse med det spørgsmål som forelå til bedømmelse for Naturklagenævnet ved afgørelsen af 23. november 1995. Spørgsmålet drejede sig om lovligheden af kommunens forbud over for ejeren efter planlovens § 14. Nævnet har alene vurderet dette spørgsmål og har ikke truffet nogen (for naboerne bebyrdende) afgørelse om at der skulle gives tilladelse til byggeri.

Naturklagenævnet lagde ved sin afgørelse vægt på kommunens tidligere tilkendegivelser overfor ejeren (som man fandt havde karakter af et bindende forhåndstilsagn) uden at tage stilling til om disse tilkendegivelser i sig selv havde karakter af afgørelser i forhold til andre parter.

Ved afgørelsen om at underkende kommunens § 14 forbud udtalte Naturklagenævnet sig ikke nærmere om konsekvenserne. Såfremt kommunen besluttede at give byggetilladelse i overensstemmelse med forhåndstilsagnet måtte dette muligvis kræve forudgående partshøring af naboerne. En anden mulighed, eventuelt efter partshøring, ville være at give ejeren erstatning for manglende byggeadgang.

Erstatningsmuligheden fremgår ikke udtrykkeligt af Naturklagenævnets afgørelse. Det kan diskuteres om den burde være nævnt, ligesom der muligvis også burde være peget på et eventuelt behov for partshøring. Nævnet kan dog næppe antages at være forpligtet til at yde en sådan vejledning over for en kommune.

Naturklagenævnet finder iøvrigt ikke nu at kunne udtale sig nærmere om forhold som har været uden betydning for nævnets afgørelse.«

Den 13. august 1996 meddelte Naturklagenævnet at man ikke kunne tage stilling til Deres henvendelse, idet spørgsmålet om genoptagelse af sagen var til behandling hos mig.

Den 19. august 1996 anmodede jeg Middelfart Kommune om en udtalelse til det af Naturklagenævnet anførte, navnlig for så vidt angår partshøring i forbindelse med en eventuel byggetilladelse og om muligheden for erstatning.

Den 13. september 1996 anmodede De kommunen om ikke at give byggetilladelse til det påtænkte byggeri på ejendommen Gl. Strandvej 122.

Den 16. september 1996 afgav kommunen en udtalelse til mig. Kommunen anførte følgende:

»De har bedt om Middelfart Kommunes udtalelse til Naturklagenævnets udtalelse af 07.08.1996. For så vidt angår partshøring i forbindelse med en eventuel byggetilladelse: De to breve, der bliver benævnt som »byggetilladelser« er:

1. Kommunens brev af 12.07.1994 til Ida Vang. Her gives nogle faktiske oplysninger om ejendommen, og om, at der inden for visse rammer kan forventes tilladelse til opførelse af helårsbolig. Dette brev indeholder ingen afgørelse, der kræver naboorientering.
2. Kommunens brev af 10.04.1995 til Ida Vang. Her meddeles dispensation fra en byggelinie, som er tinglyst den 3. juni 1957,

efter vejlovgivningen, for at sikre en eventuel udvidelse af vejen. Udvidelse af vejen er aldrig blevet aktuelt, og det skønnes ikke påkrævet at opretholde byggelinien det pågældende sted. Det betyder også, at der ikke er tale om bebyggelsesregulerende linie efter planlovgivningen, og der skal ikke foretages naboorientering inden afgørelser træffes.

Konklusionen er, at der ikke er meddelt dispensationer efter planlovgivning eller byggeplangivning, der kunne give anledning til naboorientering.

For så vidt angår spørgsmålet om eventuel erstatning kan oplyses, at der ikke er rejst erstatningskrav mod kommunen. Spørgsmålet har derfor ikke været behandlet, hverken af embedsmænd eller politikere.«

Den 24. september 1996 meddelte De mig at formanden for teknik- og miljøudvalget mundtligt havde oplyst over for Dem, at kommunen efter al sandsynlighed ikke kunne undgå at give ejeren af ejendommen Gl. Strandvej 122 byggetilladelse, hvilket udvalget ville tage stilling til på et møde den følgende dag.

Middelfart Kommune meddelte Dem i et brev af 25. september 1996, som jeg modtog i kopi, at formanden for teknik- og miljøudvalget stod uforstående over for Deres påstand i brevet af 24. september 1996, at sagen ikke var blevet drøftet på denne dags udvalgs møde og at byggetilladelsen var meddelt.

Den 9. oktober 1996 anmodede jeg Middelfart Kommune om en udtalelse om spørgsmålet om partshøring af ejer og naboer efter forvaltningslovens § 19, ligesom jeg anmodede om kommunens udtalelse om hvornår der efter kommunens opfattelse var blevet truffet endelig afgørelse i sagen.

Den 25. oktober 1996 rettede De henvendelse til miljø- og energiministeren om sagen.

Den 27. november 1996 meddelte Miljø- og Energiministeriet Dem at ministeriet ikke kunne behandle klager over en kommunalbestyrelses afgørelser efter planloven, men at klage kunne indgives til Naturklagenævnet.

Den 3. december 1996 besvarede Middelfart Kommune min henvendelse.

Kommunen anførte følgende:

»Ejendommen lå i et område som er omfattet af kommuneplanens lokalplanrammer (B45) som er almen bekendte. Partshøring efter forvaltningslovens § 19 har derfor ikke været overvejet.

Efter kommunens opfattelse er den endelige afgørelse truffet ved Byrådets vedtagelse den 05.08.1996 af lokalplan 32.13, jfr. afsnittet om lokalplanens retsvirkninger.

Der er meddelt byggetilladelse den 20. september 1996.«

Den 7. januar 1997 fremsatte De Deres bemærkninger til kommunens brev af 3. december 1996.

Ombudsmandens udtalelse:

Som nævnt i mit brev af 26. april 1996 angår min behandling af sagen kun den afgørelse som Naturklagenævnet har truffet. Den vedrører således ikke indholdet af lokalplanen.

Planloven indeholder i § 14 følgende bestemmelse om foreløbige forbud:

»Kommunalbestyrelsen kan nedlægge forbud mod, at der retligt eller faktisk etableres forhold, som kan hindres ved en lokalplan. Forbudet kan højst nedlægges for et år. Kommunalbestyrelsen tinglyser forbudet på den pågældende ejendom. Tinglysningen er uden betydning for forbudets gyldighed.«

Forvaltningsloven indeholder en bestemmelse i § 19 om partshøring som har følgende ordlyd:

»Kan én part i en sag ikke antages at være bekendt med at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der ikke træffes afgørelse før myndigheden

har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst får den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke, hvis

- 1) det efter oplysningernes karakter og sagens beskaffenhed må anses for ubetænkeligt at træffe afgørelse i sagen på det foreliggende grundlag,
- 2) udsættelse vil medføre overskridelse af en lovbestemt frist for sagens afgørelse,
- 3) partens interesse i, at sagens afgørelse udsættes, findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, der taler imod en sådan udsættelse,
- 4) parten ikke har ret til aktindsigt efter reglerne i kapitel 4 med hensyn til de pågældende oplysninger,
- 5) den påtænkte afgørelse vil berøre en videre, ubestemt kreds af personer, virksomheder m.v., eller hvis forelæggelsen af oplysningerne for parten i øvrigt vil være forbundet med væsentlige vanskeligheder, eller
- 6) der ved lov er fastsat særlige bestemmelser, der sikrer parten adgang til at gøre sig bekendt med grundlaget for den påtænkte afgørelse og til at afgive en udtalelse til sagen, inden afgørelsen træffes.

Stk. 3. Vedkommende minister kan efter forhandling med justitsministeren fastsætte regler om, at nærmere angivne sagsområder, hvor bestemmelserne i stk. 2, nr. 1 eller 5, i almindelighed vil finde anvendelse, ikke skal være omfattet af bestemmelsen i stk. 1.«

Naturklagenævnet har begrundet sin afgørelse med at ejeren af Middelfart Kommune har fået et tilsagn der har karakter af en forhåndsaccept som kommunen ikke ville kunne fragå ved at nægte at give byggetilladelse. Nævnet henviser i den forbindelse navnlig til kommunens breve af 12. juli 1994 og 10. april 1995. Der foreligger således efter nævnets opfattelse en bindende forhåndsbesked, og nævnet finder at den må sidestilles med en byggetilladelse. Nævnet konkluderer, at da der ikke kan nedlægges forbud efter planlovens § 14 mod et påtænkt byggeri, hvortil kommunen har givet byggetilladelse, havde Middelfart Kommune ikke hjemmel til at nedlægge forbudet angående byggeri på ejendommen Gl. Strandvej 122.

Jeg er enig med Naturklagenævnet i at der ikke kan nedlægges forbud mod et påtænkt byggeri hvis der er givet byggetilladelse til byggeriet. Jeg henviser til Bendt Andersen og Ole Christiansen, Kommuneplanloven, 3. udg., s. 170, og Anne Birte Boeck, Lov om Planlægning, side 135. Men Naturklagenævnets afgørelse rejser spørgsmål om Middelfart Kommune med brevene af 12. juli 1994 og 10. april 1995 havde truffet en bindende afgørelse over for ejeren af ejendommen Gl. Strandvej 122 som måtte sidestilles med en byggetilladelse. Desuden rejser sagen spørgsmål om betydningen af den manglende partshøring.

Middelfart Kommune har over for mig oplyst at der i brevet af 12. juli 1994 alene blev givet faktuelle oplysninger, og kommunen har bestridt at der blev truffet nogen afgørelse i den forbindelse. Desuden har kommunen oplyst at der med brevet af 10. april 1995 blev meddelt en dispensation fra den tinglyste vejbyggelinie.

Sådan som brevet af 12. juli 1994 er formuleret havde ejeren af ejendommen Gl. Strandvej 122 efter min opfattelse en berettiget forventning om at kunne opnå en byggetilladelse inden for de rammer som nævnes i brevet. Jeg henviser til at det i brevet er anført at der inden for visse rammer kan forventes tilladelse til at opføre en helårsbolig, og at disse rammer er angivet meget præcist. Dette bestyrkes yderligere af brevet af 10. april 1995, hvor der blev givet dispensation fra vejbyggelinien så der kunne opføres et enfamilieshus 7,5 m fra vejmidten, og hvor et af vilkårene for at opføre et sådant hus blev gentaget. Jeg er derfor enig med Naturklagenævnet i at der med de to breve blev givet

en forhåndstilladelse der i forhold til bestemmelsen i planlovens § 14 kan sidestilles med en byggetilladelse.

Angående spørgsmålet om partshøring har Naturklagenævnet anført at det ikke var aktuelt for nævnet at tage stilling til Deres partsstatus, da afgørelsen alene drejede sig om lovligheden af kommunens forbud over for ejeren af ejendommen. Nævnet har heller ikke taget stilling til konsekvenserne af at forbudet blev ophævet. Der er således ikke taget stilling til om kommunen kan give en byggetilladelse uden forudgående partshøring eller om der i stedet skal gives ejeren erstatning for manglende byggeadgang.

Jeg bemærker hertil at en forvaltningsmyndighed skal følge de almindelige forvaltningsretlige regler, herunder reglerne i forvaltningsloven, når den træffer en afgørelse. Hvis disse regler er blevet overtrådt, kan det efter omstændighederne medføre at den truffede afgørelse ikke er gyldig. Navnlig tilsidesættelse af de regler der betegnes som garantiforskrifter, kan medføre at afgørelsen betragtes som ugyldig. Reglerne om partshøring betragtes normalt som garantiforskrifter. Jeg henviser til Jon Andersen m.fl., Forvaltningsret, side 564 ff., og Carl Aage Nørgaard og Jens Garde, Forvaltningsret - Sagsbehandling, 4. udg., side 281 ff.

Når der skal tages stilling til om en meddelt byggetilladelse er til hinder for at der nedlægges et forbud efter planlovens § 14, vil der normalt ikke være anledning til at undersøge om de forvaltningsretlige regler var blevet tilsidesat da afgørelsen om at give byggetilladelsen blev truffet. I den foreliggende sag var der imidlertid i brevene af 16. og 19. april 1995 til Middelfart Kommune blevet gjort opmærksom på at de berørte parter ikke var blevet inddraget i sagen. Middelfart Kommune sendte disse breve til Naturklagenævnet sammen med sagens øvrige dokumenter, inden nævnet traf afgørelse.

Inden det traf afgørelse om at ophæve det nedlagte forbud, burde nævnet derfor have undersøgt om de forvaltningsretlige regler, herunder navnlig reglerne om partshøring, var blevet tilsidesat i forbindelse med kommunens forhåndstilladelse, ikke mindst da reglerne om partshøring som nævnt betragtes som garantiforskrifter, hvis tilsidesættelse efter omstændighederne kan medføre at den pågældende afgørelse betragtes som ugyldig. I givet fald burde nævnet have taget stilling til om tilladelsen var ugyldig og derfor ikke var til hinder for at der blev nedlagt et foreløbigt forbud mod byggeri på ejendommen. Jeg har gjort Naturklagenævnet bekendt med min opfattelse.

Da der nu er givet byggetilladelse til byggeriet, foretager jeg ikke yderligere i sagen. Jeg vil dog gøre opmærksom på at der efter retspraksis er mulighed for, under visse betingelser, at rejse krav om erstatning over for en myndighed der har tilsidesat sin pligt til at foretage partshøring. Jeg henviser til Højesterets dom af 12. september 1996, der er optrykt i Ugeskrift for Retsvæsen 1996, side 1462.

NKN2009.NKN-33-02770

MAD 2009.1339

Et forbud efter planlovens § 14 mod etablering af et underjordisk parkeringsanlæg ophævet som ugyldigt, da kommunen ansås at have meddelt bindende forhåndsbesked gennem særlige tilkendegivelser og efterfølgende vedtagelse af en lokalplan.

1.4.4 Lokalplaner - 2.2.9 Andre hjemmelsspørgsmål

Sagen angik, om der i medfør af planlovens § 14 kunne nedlægges forbud mod etablering af et underjordisk parkeringsanlæg eller om der forinden var givet et bindende forhåndstilsagn. Som led i etablering af et nyt skuespilhus på Kvæsthusbroen i 2001 blev indgået tre aftaler mellem den daværende borgmester for Københavns Kommune og Kulturministeriet. Det fremgik af den ene aftale, at kommunen ville medvirke til etablering af en bedre parkeringsløsning og at der skulle gennemføres udbud af et underjordisk parkeringsanlæg ved Kvæsthusbroen. Arealet blev solgt af kommunen til Kulturministeriet og der blev i 2004 udarbejdet en lokalplan, der bl.a. muliggjorde etablering af et underjordisk parkeringsanlæg. I forbindelse med ansøgning om byggetilladelse til at etablere det underjordiske parkeringsanlæg nedlagde kommunen i oktober 2008 forbud efter planlovens § 14 mod etablering af parkeringsanlægget og vedtog samtidig et forslag til lokalplan, der fjernede muligheden for at etablere et parkeringsanlæg. Afgørelserne blev påklaget af Kulturministeriet, som efterfølgende tillige nedlagde veto mod lokalplanforslaget, jf. planlovens § 29, stk. 3. Naturklagenævnet lagde indledningsvist til grund, at kommunen havde hjemmel i planloven til at nedlægge forbud mod parkeringsanlægget efter § 14 og til at udarbejde et lokalplanforslag. Spørgsmålet var imidlertid, om kommunen havde meddelt ministeriet et bindende forhåndstilsagn, som kommunen ikke efterfølgende kunne trække tilbage. Nævnet lagde til grund, at uanset hvorledes kommunen internt havde fordelt sine opgaver, måtte det tilsagn, der i sagen var afgivet af kommunens overborgmester om at medvirke til etablering af parkeringsanlægget betragtes som værende givet af kommunen som kompetent myndighed. Nævnet bemærkede, at det ikke for kommunen var muligt på forhånd at give tilsagn om, at en lokalplan ville blive endeligt vedtaget eller ville få et bestemt indhold. Hvis der f.eks. blev fremsat veto fra en statslig myndighed eller kom indsigelser fra offentligheden, ville ministeriet ikke kunne gøre gældende, at der var meddelt et bindende forhåndstilsagn. I sagen var der imidlertid tilvejebragt den fornødne lokalplan for projektet. Naturklagenævnet fandt, at kommunen henset til de stærke tilkendegivelser i overborgmesterens brev og den efterfølgende vedtagelse af lokalplanen, havde givet et bindende forhåndstilsagn. Nævnet fandt, at betingelserne for, at der var tale om en forhåndsbesked var opfyldt, og at der forelå en begunstigende forvaltningsakt. Nævnet fandt ikke, at der forelå væsentlige nye retlige eller faktiske forhold, der kunne begrunde tilbagetrækning af forvaltningsakten. Naturklagenævnet ophævede herefter kommunens forbud som ugyldigt. Endvidere kunne foreløbige retsvirkninger af det offentliggjorte lokalplanforslag ikke gøres gældende overfor Kulturministeriet.

Naturklagenævnets afgørelse af 10.juni 2009, j.nr. NKN-33-02770

Københavns Kommune har den 2. oktober 2008 under henvisning til planlovens § 14 nedlagt forbud mod etablering af et underjordisk parkeringsanlæg på Kvæsthusbroen. Forbuddet er besluttet af Borger-

repræsentationen den 18. september 2008. Borgerrepræsentationen vedtog samtidig hermed et forslag til lokalplan - udformet som et "tillæg nr. 1 til lokalplan nr. 374" - hvormed denne gældende lokalplan ændres, så muligheden for at etablere parkeringsanlæg fjernes. Såvel nedlæggelsen af forbuddet som vedtagelsen og offentliggørelsen af lokalplanforslaget er påklaget til Naturklagenævnet af Kulturministeriet (som er grundejer), idet det er gjort gældende, at kommunen tidligere har meddelt ministeriet et bindende forhåndstilsagn om at kunne etablere et underjordisk parkeringsanlæg på Kvæsthusbroen.

Sagens baggrund

Københavns Kommunes daværende overborgmester, Jens Kramer Mikkelsen sendte den 31. maj 2001 et brev til Kulturministeren og oplyste, at det på baggrund af politiske drøftelser med Socialdemokratiet, Venstre, Socialistisk Folkeparti, Enhedslisten, Det Konservative Folkeparti, Det Radikale Vestre, Centrum Demokraterne, Fælleskurs samt 2 personer uden for partierne kunne bekræftes, at kommunen ville medvirke til realisering af et nyt skuespilhus på Kvæsthusbroen. Brevet var vedlagt 3 aftaler, ligeledes dateret den 31. maj 2001, herunder en aftale om "Parkering i tilknytning til kulturbyggerierne i Inderhavnen".

I den nævnte aftale er det bl.a. anført:

"I forlængelse af Folketingets accept af tilbuddet fra A.P. Møller Fonden om byggeri af et operahus på Dokøen samt i forlængelse af forliget blandt et bredt flertal af partier i Folketinget om etablering af et nyt skuespilhus på Kvæsthusbroen er et flertal af partier i Københavns Borgerrepræsentation enige om følgende:

- ...
- Københavns Kommune medvirker til etablering af en bedre parkeringsløsning til operahuset bestående af parkeringsfaciliteter for 500 biler på Kvæsthusbroen/Sankt Annæ Plads ...
- Der gennemføres et udbud af underjordisk parkeringsareal ved Kvæsthusbroen/Sankt Annæ Plads på 500 parkeringspladser ...
- Københavns Kommune har forudsat, at staten som en del af arkitektkonkurrencen om skuespilhuset udskriver en idekonkurrence om tilkørselsforhold samt mulige placeringer af et parkeringsanlæg og mulige forbindelseslinjer til Dokøen."

Brevet til Kulturministeren med de 3 aftaler blev med brev af 1. juni 2001 af Overborgmesteren sendt til daværende statsminister Poul Nyrup Rasmussen. Det er i brevet bl.a. anført:

"Der er nu et flertal i Københavns Borgerrepræsentation, der bakker op om et nyt skuespilhus på Kvæsthusbroen og et operahus på Dokøen i Københavns Inderhavn. Samtidig er et flertal af partier i Borgerrepræsentationen enige om, at der opføres et parkeringsanlæg på Kvæsthusbroen, der kan betjene såvel skuespilhus som operahus, herunder at der etableres en forbindelseslinje over havneforløbet.

Dermed er den videre proces omkring disse byggerier sikret i Borgerrepræsentationen, og jeg glæder mig til at se begge huse blive realiseret i de kommende år."

Arealet blev af kommunen solgt til Kulturministeriet, og kommunen tilvejebragte en lokalplan nr. 374 "Kvæsthusbroen". Lokalplanen blev endeligt vedtaget den 25. marts 2004. Det er i redegørelsen til denne lokalplan bl.a. anført:

"Et bredt flertal i Folketinget besluttede i 2001 at opføre et nyt skuespilhus på Kvæsthusbroen, og i juni 2001 udskrev Kulturministeriet en arkitektkonkurrence om placering og udformning af Skuespilhuset.

Derved tilføres denne del af havnen to markante kulturbyggerier, nemlig Operaen, som er under opførelse, og Skuespilhuset.

I forbindelse med etableringen af de to kulturbyggerier aftalte et flertal af politiske partier i Borgerrepræsentationen, at kommunen skulle medvirke til udbud af et underjordisk parkeringsanlæg med 500 pladser ved Kvæsthusbroen for bl.a. Operaen og udbud af et andet

parkeringsanlæg med 200 pladser ... samt etablering af en forbindelse for fodgængere og cyklister fra Kvæsthusbroen til Dokøen bl.a. til betjening af operahuset.”

Lokalplanområdet er opdelt i 4 delområder. Delområde 1 må anvendes til offentlige, kulturelle formål, såsom teater-, musik- og kulturhus med tilhørende servicefunktioner og administration, idet der herudover kan etableres et offentligt tilgængeligt underjordisk parkeringsanlæg med op til 500 parkeringspladser nord for byggefeltet. Der er i lokalplanen fastlagt et byggefelt, hvor Skuespilhuset skal placeres (og efterfølgende er placeret).

Kommunen meddelte byggetilladelse til opførelse af Skuespilhuset i overensstemmelse med lokalplanen, og Skuespilhuset blev herefter opført på baggrund heraf.

Kulturministeriet ansøgte med brev af 4. december 2007 - kort tid før Skuespilhuset var færdigopført - kommunen om byggetilladelse til i overensstemmelse med lokalplanen at etablere et underjordisk parkeringsanlæg efter et udarbejdet projekt.

Kommunen meddelte med brev af 1. februar 2008 Kulturministeriet et forhåndsvarsel om, at kommunen agtede at nedlægge et forbud efter planlovens § 14 mod det ansøgte parkeringsanlæg.

Kulturministeriet fremsatte bemærkninger til kommunen mod det varslede § 14-forbud. Ministeriet gennemgik det hidtidige sagsforløb og anførte, at kommunens breve til Kulturministeren og Statsministeren med de indgåede aftaler måtte betragtes som et bindende forhåndstilsagn fra kommunens side.

Ministeriet henviste til, at der i den forvaltningsretlige litteratur er fastsat 4 betingelser, der skal være opfyldt, for at et tilsagn er bindende: 1) Forvaltningsmyndigheden må ikke have taget forbehold, 2) spørgeren skal have fremstillet sagsforholdet entydigt og udtømmende, 3) det nøjagtige indhold af forhåndstilsagnet må kunne bevises og 4) udtalelsen skal være givet af den kompetente myndighed. Ministeriet anførte, at man fandt, at disse betingelser havde været opfyldt.

Kommunens tilsagn i 2001 måtte efter ministeriets opfattelse således betragtes som et byggeretligt bindende forhåndstilsagn om, at der kan opføres et underjordisk parkeringsanlæg til 500 biler på grunden ved Skuespilhuset. Ministeriet henviste til, at daværende bygge- og teknikborgmester i København, Søren Pind havde erklæret sig enig heri.

Ministeriet henviste til Naturklagenævnets praksis, hvorefter forhold, der allerede er etableret, eller hvortil der er meddelt byggetilladelse, herunder bindende forhåndstilsagn eller manglende reaktion på anmeldelse efter byggelovgivningen, ikke kan hindres ved et § 14-forbud.

Ministeriet anførte videre over for kommunen, at et forhåndstilsagn efter omstændighederne vil kunne miste dets bindende virkning, hvis der indtræffer ændrede faktiske eller retlige forhold i tiden efter forhåndstilsagnet meddelelse. Senere lovgivning vil således kunne umuliggøre den retsstilling, som myndigheden har givet tilsagn om. For så vidt angår ændrede faktiske forhold skal der være tale om væsentlige ændringer i sagsforholdet, før ændringerne kan medføre, at forhåndstilsagnet bindende virkning bortfalder. Ministeriet anførte, at man var opmærksom på, at visse forvaltningsakter, herunder lokalplaner, forudsætter bestemte procedurer, der umuliggør bindende forhåndsbesked, og ministeriet henviste i den forbindelse til en Højesteretsdom (U.2000.1366H), hvormed det er statueret, at en kommunes hensigtserklæring i forbindelse med et købstilbud forud for lokalplanprocedurernes gennemførelse ikke kan betragtes som et tilsagn om endelig vedtagelse af den fornødne lokalplan.

Kommunens tilsagn er i dette tilfælde meddelt i forbindelse med, at Kulturministeriet skulle iværksætte et særdeles omkostningskrævende byggeri med betydelig vidererækkende virkning for de aktiviteter, som byggeriet skulle anvendes til.

Kommunen besvarede Kulturministeriets "indsigelse" og anførte, at man var i gang med at ændre sine langsigtede planer, idet man i sin kommuneplanstrategi fra 2007 lagde særlig vægt på, at biltrafikken

skulle begrænses via færre parkeringsmuligheder og nye parkeringsnormer for nybyggeri. Kommunen anførte videre, at der foreligger nye oplysninger siden 2004, idet der i teatertiden er ca. 1200 ledige parkeringspladser i Indre By, hvilket rigeligt dækker parkeringsbehovet for Skuespilhusets gæster.

Kommunen anførte videre, at parkeringskælderens oprindeligt var tænkt som en parkeringsløsning navnlig for Operaen, idet en højklasset forbindelse skulle lede direkte over til Operaen. Der er i imidlertid tilvejebragt i alt ca. 295 parkeringspladser ved Operaen.

Kulturministeriet besvarede kommunens brev og anførte, at kommunens strategiske overvejelser om begrænsning af biltrafikken via færre parkeringspladser og nye parkeringsnormer er uforbindende for borgerne, og at en sådan strategi ikke i sig selv kan begrunde nedlæggelse af et forbud efter planlovens § 14. Hvis kommunen ønsker at reducere parkeringspresset i området ved Det Kongelige Teater og Skuespilhuset, ville det være planlægningsmæssigt mere velbegrundet at nedlægge gadeparkeringspladser i området.

Ministeriet bemærkede til det af kommunen anførte om, at parkeringskælderens navnlig var tænkt som en parkeringsløsning for Operaen, at ministeriet fortsat anså det for korrekt at gennemføre den af kommunen lovede højklassede forbindelse fra Kvæsthusbroen til Operaen, og at den omstændighed, at kommunen ikke længere så sig i stand til at indfri løftet om en sådan forbindelse, ikke kunne begrunde, at kommunen nedlagde et § 14-forbud mod etablering af den parkeringskælder, hvortil kommunen har meddelt et bindende forhåndstilsagn.

Det påklagede § 14-forbud

Kommunen meddelte herefter med brev af 2. oktober 2008 Kulturministeriet det påklagede forbud. Kommunen henviste i afgørelsen til den tidligere brevveksling i sagen.

Kommunen henviste herudover til et bilag fra Teknik- og Miljøudvalgets og Borgerrepræsentationens behandling af sagen om "Planmæssig baggrund for nedlæggelse af forbud mod etablering af parkeringsanlæg på Kvæsthusbroen", dateret den 22. juli 2008. Det er heri anført, at det i kommuneplan 2005 var forudsat, at der skulle tilvejebringes et parkeringsanlæg ved Kvæsthusbroen. I kommuneplanstrategi 2007 er det anført, at transport i København skal flyttes fra bil til metro og cykel.

Det er i bilaget anført, at Borgerrepræsentationen den 14. december 2006 behandlede to sager om henholdsvis trafikalt betjening af Operaen og om området Sankt Annæ Plads, Kvæsthusgade og Kvæsthusbroen. Det blev besluttet hurtigst muligt at etablere en trafikalt betjening af Operaen med bl.a. havnebussler og opretholdelse af parkeringspladserne ved Operaen samt at sende sagen vedrørende Sankt Annæ Plads, Kvæsthusgade og Kvæsthusbroen tilbage til Teknik- og Miljøudvalget til fornyet behandling. Det blev samtidig besluttet, at der skulle etableres en midlertidig adgangsvej til Skuespilhuset, da der ikke var grundlag for at etablere en permanent løsning på grund af den uafklarede situation omkring et tilbud fra Realdania Fonden om at etablere en forbindelse fra Kvæsthusbroen til Operaen, en parkeringskælder til 500 biler under Kvæsthusbroen samt indretning af pladsen på Kvæsthusbroen.

Det er videre anført, at Borgerrepræsentationen i januar 2008 besluttede at afslå Realdania Fondens gave og i stedet modtage A.P. Møller og Hustru Chastine Mc-Kinney Møllers Fond til almene Formåls tilbud om etablering af broforbindelser over havnen fra Havnegade/Nyhavn til Christiansholm. Da man ikke ønskede etablering af en parkeringskælder på Kvæsthusbroen, blev det samtidig besluttet at nedlægge et § 14-forbud. Begrundelsen herfor var en fredeliggørelse af de centrale bydele ved at styrke den kollektive trafik og forbedre forholdene for cyklister og fodgængere. Etablering af yderligere 500 offentlige parkeringspladser i centrum af Indre By ville ikke medvirke til en sådan fredeliggørelse. Parkeringsbehovet for Skuespilhuset er tilgodeset ved nedlæggelse af 1020 tilskuerpladser i Stærekassen og Turbinehallerne.

Kommunen har i bilaget henvist til en VVM-redegørelse, der i 2004 er udarbejdet i forbindelse med opførelsen af Skuespilhuset og bl.a. det underjordiske parkeringsanlæg. Det blev her konkluderet, at etablering af parkeringsanlægget vil betyde mere trafik helt konkret, men at generne fra trafikken som følge af anlægget samlet set vil være marginale. Efter kommunens opfattelse blev VVM-redegørelsen udarbejdet på et tidspunkt, hvor der stadig var færgetrafik fra Kvæsthusbroen, hvorfor redegørelsens vurdering af konsekvenserne ved etablering af parkeringsanlægget tager udgangspunkt i en situation, der adskiller sig fra i dag, hvor færgedriften har været ophørt i 4 år, og hvor de trafikale konsekvenser af selve byggepladsen omkring Skuespilhuset er ophørt.

Kommunen har skønnet, at en undladelse af at etablere parkeringsanlægget vil føre til en reduktion af den trafikale belastning med ca. 2400 køretøjer i døgnet, samtidig med at der bliver mulighed for i højere grad at tilgodese forholdene for cyklister og fodgængere. Kommunen har i forbindelse med Skuespilhusets opførelse gennemført tællinger af parkeringen før og efter åbningen for at vurdere parkeringsbelastningen i forhold til parkeringsmulighederne i området, og kommunen finder, at det i den forbindelse er dokumenteret, at der er tilstrækkelig parkeringskapacitet til at håndtere det parkeringsbehov, der er knyttet til Skuespilhuset.

Kommunen henviste i afgørelsen ligeledes til et bilag fra Teknik- og Miljøforvaltningen om "Brevveksling med Kulturministeriet i forbindelse med partshøring omkring nedlæggelse af forbud mod parkeringsanlæg på Kvæsthusbroen", dateret den 22. juli 2008. Der er heri redegjort for den ovenfor gennemgåede brevveksling mellem kommunen og Kulturministeriet, og kommunen har afslutningsvis foretaget en vurdering af ministeriets udtalelser:

Kommunen har anført, at man er af den klare opfattelse, at der ikke med de politiske aftaler fra 2001 er tale om bindende forhåndsaftaler.

Kommunen finder, at dokumenternes form viser, at der er tale om politiske aftaler, som ikke binder kommunen. Dokumenterne hidrører ikke fra den kompetente myndighed, hvilket efter kommunens opfattelse er Borgerrepræsentationen, men fra en række enkeltpolitikere. Aftalerne vedrører lokalplanpligtige tiltag, som kommunen ikke på forhånd kan binde sig til at gennemføre, da det vil være i strid med de procedureregler, som gælder for tilvejebringelsen af lokalplaner, herunder inddragelse af offentligheden.

Det er videre i bilaget anført, at man er af den opfattelse, at § 14-forbuddet er planmæssigt begrundet ud fra ønsket om en trafikal fredeliggørelse af Indre By, og at der er tale om et forhold, der kan reguleres i en lokalplan, hvorfor kravet til et § 14-forbud er opfyldt.

Det påklagede lokalplanforslag

Samtidig med nedlæggelse af § 14-forbuddet har kommunen vedtaget et lokalplanforslag, som er udformet som et forslag til tillæg nr. 1 til ovennævnte lokalplan nr. 374 og som omfatter den væsentligste del af det gældende lokalplanområde (med undtagelse af 2 mindre delområder, der i lokalplan nr. 374 er udlagt til vejarealer).

Lokalplanforslagets redegørelsestekst er stort set identisk med det, der er anført i ovennævnte bilag fra den politiske behandling af sagen om "Planmæssig baggrund for nedlæggelse af forbud mod etablering af parkeringsanlæg på Kvæsthusbroen".

Lokalplanforslaget angiver som sit formål, at ændre lokalplan nr. 374, således at der ikke vil være mulighed for at etablere parkeringsanlæg inden for lokalplanområdet. Det er i lokalplanens § 3 fastsat, at der ikke inden for lokalplanområdet må etableres parkeringsanlæg, hverken på terræn eller i underjordiske anlæg. Herudover indeholder lokalplanen nogle konsekvensændringer til lokalplan nr. 374.

Kulturministeriet har den 19. december 2008 under henvisning til planlovens § 29, stk. 3, jf. § 28, stk. 1, fremsat indsigelse (nedlagt veto) mod det offentliggjorte lokalplanforslag ud fra de statslige interesser,

som ministeriet skal varetage i relation til Det Kongelige Teater. Efter det af ministeriet og kommunen oplyste er der endnu ikke indledt forhandlinger i sagen.

Klagen

Kulturministeriet har i klagen henvist til den ovenfor nævnte brevveksling med kommunen. Det er ministeriets opfattelse, at kommunen har givet ministeriet et bindende forhåndstilsagn om at kunne etablere et parkeringsanlæg på Kvæsthusbroen, og at såvel § 14-forbuddet som lokalplanforslaget derfor bør ophæves som ugyldigt.

Til det af kommunen i bilaget til afgørelsen anførte om, at kommunens tilkendegivelser fra 2001 alene er udtryk for politiske aftaler, som ikke binder kommunen, fordi de ikke hidrører fra Borgerrepræsentationen, men fra enkeltpolitikere, har ministeriet anført som sin opfattelse, at et uforbeholdent forhåndstilsagn fra en borgmester vedrørende et byggeri må anses for at være bindende for kommunen, hvortil kommer, at tilkendegivelserne rent faktisk blev implementeret og vedtaget af Borgerrepræsentationen ved vedtagelsen den 25. marts 2004 af lokalplan nr. 374.

Ministeriet har herudover henvist til indhentede udtalelser fra henholdsvis daværende borgmester for bygge- og teknikforvaltningen Søren Pind og daværende direktør i bygge- og teknikforvaltningen Mette Lis Andersen. Disse har begge tilkendegivet, at man i kommunen arbejdede ud fra den forudsætning, at der var afgivet et bindende forhåndstilsagn.

Kommunens bemærkninger til klagen

Københavns Kommune har henvist til ovennævnte notat af 22. juli 2008, der var vedlagt afgørelsen, om de planmæssige overvejelser. Kommunens bevæggrunde for at afvise indretning af parkeringsanlægget har været baseret på udviklingen i de kommunale strategier og i trafikken, og det forkerte ved Kulturministeriets projekt er således, at den nye parkeringsfacilitet vil trække en betydelig ekstra trafik ind gennem den hårdt belastede Indre By i dagtimerne.

Kommunen har videre anført, at der i 2001 blev indgået en række politiske aftaler, og at de pågældende politikere i kommunen leverede, hvad de lovede ved at stemme for vedtagelsen af lokalplan nr. 374 i Borgerrepræsentationen. Lokalplanen er således opfyldelsen af de politiske aftaler, og nr. 374 har den samme retsgyldighed som enhver anden lokalplan, hverken mere eller mindre. En lokalplan kan ændres, og ændring af en lokalplan kan foregribes ved et § 14-forbud, hvilket er, hvad der er sket i den aktuelle sag.

Kommunen har endvidere anført, at der er to helt fundamentale sæt af regler, som gør det klart, at de politiske aftaler ikke kan udgøre noget forvaltningsretligt bindende forhåndstilsagn. Det ene er reglerne for, hvordan kommunalbestyrelser træffer beslutninger og fører dem til protokols efter regler fastsat herom i kommunestyrelsesloven. Der er ikke i denne sag truffet nogen beslutning i Borgerrepræsentationen, og der er ikke ført noget til protokols. Det andet er planlovens regler om formkrav til lokalplaner. Disse regler skal sikre offentlighedens inddragelse, og ingen kommunalpolitiker kan forpligte kommunen på et projekt, før disse regler er overholdt.

Kulturministeriets bemærkninger til kommunens udtalelse

Kulturministeriet har til kommunens udtalelse anført, at det ikke er en korrekt fremstilling af sagen, når kommunen har tilkendegivet, at Staten i 2001 alene fik et løfte om, at de pågældende politikere havde lovet at stemme for en lokalplan. Af Overborgmesterens breve til Kulturministeren og til Statsministeren fremgår det, at kommunen ville medvirke til etablering af parkeringsfaciliteter for 500 biler på Kvæsthusbroen, og der var således ikke tale om, at kommunen blot afgav et løfte om

at ville udarbejde en lokalplan. Kommunens tilsagn indeholdt forpligtende løfter om, at kommunen aktivt ville medvirke til etableringen af parkeringsanlægget, og disse løfter har karakter af en forhåndsaccept, som kommunen ikke efterfølgende kan fragå, og som derfor også begrænser kommunens ret til at nedlægge et § 14-forbud.

Afgørelse

I sagens behandling har deltaget Naturklagenævnets 10 medlemmer: Lars Busck (formand), Bent Hindrup Andersen, Ole Pilgaard Andersen, Martin Glerup, Britta Schall Holberg, Mogens Mikkelsen, Anders Stenild, Poul Søgaard, Jens Vibjerg og Henrik Waaben.

Efter planlovens § 14 kan en kommune nedlægge forbud mod, at der retligt eller faktisk etableres forhold, som kan hindres ved en lokalplan. Forbuddet kan højst nedlægges for et år.

Et § 14-forbud er et foreløbigt retsmiddel, som kommunen typisk tager i anvendelse, når den i forbindelse med et ansøgt byggeprojekt bliver opmærksom på, at den ønsker at ændre sin gældende planlægning, som det ansøgte er i overensstemmelse med. At et forbud højst kan nedlægges for et år betyder, at kommunen inden et år efter forbuddets nedlæggelse vil skulle have vedtaget og offentliggjort et forslag til lokalplan, og på tidspunktet for dette lokalplanforslags offentliggørelse indtræder de foreløbige retsvirkninger efter planlovens § 17.

Efter § 17 må en ejendom, der er omfattet af et lokalplanforslag, fra det tidspunkt, hvor lokalplanforslaget er offentliggjort, ikke bebygges eller i øvrigt udnyttes på en måde, der skaber risiko for en foregribelse af den endelige plans indhold.

Københavns Kommune har i dette tilfælde vedtaget og offentliggjort et lokalplanforslag samtidig med nedlæggelsen af et § 14-forbud, hvorfor lokalplanforslagets foreløbige retsvirkninger er gældende fra forbuddets nedlæggelse.

Forhold, der allerede er lovligt etablerede, eller hvortil der er meddelt byggetilladelse eller et bindende forhåndstilsagn, kan ikke hindres gennem et forbud efter planlovens § 14, ligesom de foreløbige retsvirkninger efter planlovens § 17 af et offentliggjort lokalplanforslag ikke gælder i sådanne tilfælde.

Der kan efter planlovens § 15, stk. 2, nr. 2 og 4, fastsættes lokalplanbestemmelser om lokalplanområdets anvendelse samt om forhold af færdselsmæssig betydning. Det af Københavns Kommune nedlagte § 14-forbud mod etablering af parkeringsanlæg på Kvæsthusbroen vedrører således en disposition, som varigt vil kunne hindres ved en lokalplan, hvorfor dispositionen som sådan er omfattet af muligheden for at nedlægge et § 14-forbud.

Det offentliggjorte lokalplanforslag indeholder et forbud mod parkering inden for lokalplanområdet, og et sådant forbud vil som ovenfor nævnt med hjemmel i planloven kunne fastsættes.

Det er da heller ikke i denne sag fra nogen side anfægtet, at indholdet af såvel § 14-forbud som lokalplanforslag har hjemmel i planloven. Det spørgsmål, som Kulturministeriet har rejst i klagen, og som Naturklagenævnet skal tage stilling til, er, om kommunen tidligere har meddelt ministeriet et bindende forhåndstilsagn om at kunne etablere et underjordisk parkeringsanlæg under Kvæsthusbroen, som kommunen ikke nu efterfølgende kan trække tilbage.

Københavns Kommune synes at lægge afgørende vægt på, at de tilsagn, der i 2001 er givet Kulturministeriet, ikke er bindende for kommunen, fordi tilsagnene er meddelt i breve underskrevet af kommunens overborgmester. Man må forstå det således, at kommunen mener, at alene Borgerrepræsentationen ville kunne have givet et sådant tilsagn, fordi det alene er Borgerrepræsentationen, der kan vedtage en lokalplan endeligt.

Uanset hvorledes kommunen internt har fordelt sine opgaver, må det tilsagn, der i denne sag er givet af kommunes overborgmester til henholdsvis Kulturministeren og Statsministeren om at ville medvirke til,

at der ville kunne etableres et parkeringsanlæg på Kvæsthusbroen, betragtes som værende givet af kommunen som kompetent myndighed.

Det er rigtigt som anført af kommunen, at Overborgmesteren ikke efter planloven har kompetence til at tilvejebringe en lokalplan, og derfor ikke på forhånd vil kunne love, at en sådan plan får et bestemt indhold. Men heller ikke Borgerrepræsentationen vil kunne afgive et sådant løfte, da en lokalplan skal tilvejebringes efter bestemmelserne herom i planlovens kapitel 6, herunder med hensyn til offentlighedens inddragelse og andre myndigheders mulighed for at nedlægge veto m.v. Det vil således aldrig være muligt for en kommune på forhånd at give tilsagn om, at en lokalplan vil blive endeligt vedtaget eller vil få et bestemt indhold.

Overborgmesterens breve fra 2001 til Kulturministeren og Statsministeren fremstår efter deres indhold som et tilsagn om, at kommunen kunne tiltræde, at der blev opført et skuespilhus og et parkeringsanlæg, samt at man ville søge at tilvejebringe det nødvendige plangrundlag herfor. Tilsagnet indeholder således indirekte et - selvfølgelig - forbehold med hensyn til plangrundlaget. Hvis det havde vist sig, at en sådan lokalplan ikke havde kunnet gennemføres af Borgerrepræsentationen, f.eks. fordi der var blevet fremsat indsigelse/nedlagt veto imod den af en statslig myndighed, eller fordi offentligheden havde fremsat sådanne indsigelser mod lokalplanforslaget, at Borgerrepræsentationen havde valgt ikke at gennemføre denne, ville Kulturministeriet ikke kunne have gjort gældende, at der var meddelt et bindende forhåndstilsagn.

I dette tilfælde tilvejebragte Borgerrepræsentationen imidlertid efter de i planlovens kapitel 6 fastsatte proceduremæssige bestemmelser herom den nødvendige lokalplan nr. 374, som muliggør opførelse af såvel Skuespilhuset som et underjordisk parkeringsanlæg, og der er i redegørelsen til denne lokalplan henvist til det i Overborgmesterens breve af 2001 anførte.

Naturklagenævnet finder, at de - stærke - tilkendegivelser, som Overborgmesteren fremkom med i brevene fra 2001, og kommunens efterfølgende tilvejebringelse af lokalplan nr. 374, der muliggør såvel opførelse af Skuespilhuset som det underjordiske parkeringsanlæg, og som i redegørelsesdelen henviser til Overborgmesterens tilkendegivelser, må betragtes som et bindende forhåndstilsagn fra kommunen om, at såvel Skuespilhuset som et underjordisk parkeringsanlæg vil kunne opføres.

De 4 betingelser, der er opstillet i den forvaltningsretlige litteratur, ses alle at være opfyldt. Kommunen har hverken i brevene fra 2001 eller i forbindelse med den senere tilvejebragte lokalplan taget forbehold (f.eks. om andre parkeringsmuligheder), sagsforløbet har været fremstillet entydigt og udtømmende, forhåndstilsagnet indhold fremgår klart af breve og lokalplan, og tilsagnet er meddelt af den kompetente myndighed, d.v.s. af kommunen.

Kulturministeriet købte da også på baggrund af kommunens tilkendegivelser grunden af kommunen og lod efterfølgende - på baggrund af den tilvejebragte lokalplan og den på grundlag heraf af kommunen meddelte byggetilladelse - Skuespilhuset opføre.

Et bindende forhåndstilsagn er en begunstigende forvaltningsakt, og en sådan vil kun i ganske særlige tilfælde kunne trækkes tilbage. Dette gælder navnlig, når adressaten har disponeret på grundlag af forvaltningsakten, hvilket Kulturministeriet i dette tilfælde har gjort, da man i tillid til forhåndstilsagnet har købt grunden og på baggrund af en kommunal byggetilladelse har ladet Skuespilhuset opføre.

For at en begunstigende forvaltningsakt i et sådant tilfælde kan trækkes tilbage, vil der skulle forelægges væsentlige nye retlige eller faktiske forhold. Sådanne forhold ses efter Naturklagenævnets opfattelse ikke at foreligge i dette tilfælde.

At kommunen i sin kommuneplanstrategi fra 2007 har ønsket biltrafikken begrænset med færre parkeringsmuligheder, kan ikke føre til, at kommunen vil kunne trække den begunstigende forvaltningsakt/det bindende forhåndstilsagn tilbage. Kommunen har gjort gældende, at

teatergæsterne lige så godt kan parkere andre steder i området, og at der er konstateret sådanne ledige parkeringspladser, hvorfor der efter kommunens opfattelse ikke er behov for det ønskede parkeringsanlæg i direkte tilslutning til Skuespilhuset. Hertil bemærkes, at dersom det måtte have været en - bestemmende - forudsætning for kommunens tilsagn om, at der ville kunne opføres det pågældende parkeringsanlæg, at der ikke kunne konstateres ledige parkeringspladser andre steder i området, så er denne forudsætning ikke fremgået af tilsagnet, og det har derfor ikke været kendeligt for Kulturministeriet, at tilsagnet var afgivet under en sådan forudsætning.

Heller ikke det forhold, at kommunen ensidigt har ændret det i Overborgmesterens breve fra 2001 og det i lokalplanredegørelsen forudsatte om, at parkeringsanlægget ligeledes skulle kunne anvendes af Operaens gæster, kan føre til, at kommunen vil kunne trække tilsagnet om parkeringsanlæggets etablering tilbage.

Naturklagenævnets finder herefter, at Københavns Kommune med Overborgmesterens tilkendegivelser samt den efterfølgende tilvejebringelsen af lokalplan nr. 374 og den på grundlag heraf meddelte byggetilladelse til opførelse af Skuespilhuset har meddelt Kulturministeriet et bindende forhåndstilsagn om at kunne opføre et underjordisk parkeringsanlæg på Kvæsthusbroen, og at der ikke er hjemmel for kommunen til at trække dette tilsagn tilbage.

Kommunens afgørelse af 2. oktober 2008 med det meddelte forbud efter planlovens § 14 ophæves derfor som ugyldig.

De foreløbige retsvirkninger efter planlovens § 17 af det offentliggjorte lokalplanforslag vil endvidere som følge af det meddelte bindende forhåndstilsagn ikke kunne gøres gældende af kommunen overfor Kulturministeriet med hensyn til det konkrete parkeringsanlæg.

OE2006.B-1160-04
MAD2006.622

Lokalplan, der fastholdt en ejendoms anvendelse til hoteldrift, overskred ikke grænserne for lokalplaners detaljeringsgrad og var ikke udtryk for ekspropriation. Søgsmålsfrist vedrørende forudgående § 14-forbud var overskredet.

1.4.4 Lokalplan - 1.4.5 Forbud (§ 14) - 1.8 Ekspropriation - 3.1 Retspleje i civile sager - 4.1.4 Offentlige myndigheders erstatningsansvar

Sagen angik, om en kommune ved § 14 forbud og ved efterfølgende ny lokalplan kunne hindre, at hotelejendom blev omdannet til boliger. E havde i 1990'erne erhvervet ejendommen Skovshoved Hotel. Ejendommen var beliggende i et område, som efter den daværende lokalplan kun måtte anvendes til boliger. Da driften af hotellet gav underskud, rettede E i marts 2002 henvendelse til kommunen med henblik på at udstykke ejendommen til beboelse i overensstemmelse med plangrundlaget. Uden særskilt varsel til E nedlagde kommunen i maj 2002 et § 14-forbud med henblik på at sikre fortsat hoteldrift på ejendommen. E påklagede ikke §-14 afgørelsen. Forbudet blev fulgt op af forslag til lokalplan og kommuneplantillæg, der blev vedtaget i marts 2003. Det nye plangrundlag begrænsede anvendelsesmulighederne for E's ejendom til den eksisterende hoteldrift. E påklagede lokalplanen og kommuneplantillægget til Naturklagenævnet (Nkn), der fandt, at plangrundlaget var hjemlet og planmæssigt begrundet og ikke indebar en sådan indskrænkning i den økonomiske udnyttelse af ejendommen, at lokalplanen var ugyldig. E anlagde herefter sag mod kommunen og Nkn med påstand om, at § 14-forbudet og lokalplanen var ugyldig. I forhold til kommunen nedlagde E tillige selvstændig påstand om, at kommunen skulle anerkende at have pådraget sig erstatningsansvar, og subsidiært at der var tale om ekspropriation. Til støtte for sine påstande gjorde E bl.a. gældende, at de oprindelige planmæssige forhold tillod en omdannelse til boliger og ikke krævede hverken godkendelse eller ny lokalplan, at kommunen ved nedlæggelsen af § 14-forbudet havde forfulgt ulovligt formål, at plangrundlaget var for vidtgående og detaljeret og derfor ulovhjemlet, at kommunen havde handlet ansvarspådragende, og at § 14-forbudet og lokalplanen udgjorde et ekspropriativt indgreb. Vedrørende § 14-forbudet påstod kommunen afvisning, da søgsmålsfristen var overskredet, mens Nkn påstod frifindelse, da Nkn ikke var rette sagsøgte, når forbudet ikke havde været påklaget til Nkn. Landsretten afviste og frifandt i overensstemmelse hermed. Vedrørende hovedspørgsmålet lagde landsretten til grund, at ejendommen i en længere årrække havde været anvendt som hotel, og at det ikke var godtgjort, at forretningsmæssig drift af hotellet var umulig. Videre lagde landsretten til grund, at planlovens § 15 ikke var til hinder for en lokalplan, der alene angik en enkelt ejendoms anvendelse, når dette i øvrigt er planmæssigt begrundet. Da det ikke fandtes godtgjort, at kommunen havde varetaget ulovlige hensyn, og da lokalplanen åbnede mulighed for at benytte ejendommen til andre beslægtede erhvervsformål end hoteldrift, fandt landsretten ikke grundlag for at underkende lokalplanens gyldighed, ligesom indgrebet ikke fandtes så indgribende, at det kunne anses som ekspropriation.

Østre Landsrets dom, afsagt den 22. maj 2006, 21. afd. sag B-1160-04

Direktør Erik Rud Brandt (adv. K. L. Németh)
mod

Gentofte Kommune (adv. Kurt Bardeleben)
og
Naturklagenævnet (Kammeradv. v/adv. Kurt Bardeleben).

Østre landsrets dom

(landsdommerne Lisbet Wandel, Henrik Waaben og Michael Gøtze (kst.)).

Under denne sag, der er anlagt den 21. april 2004, har sagsøgeren, Erik Rud Brandt, nedlagt påstand om, at sagsøgte 1, Gentofte Kommune, og 2, Naturklagenævnet, principalt tilpligtes at anerkende, 1) at det af sagsøgte 1 den 23. maj 2002 i henhold til planlovens § 14 nedlagte forbud er ugyldigt, 2) at lokalplan 226 vedtaget af sagsøgte 1 den 31. marts 2003 er ugyldig, og 3) at sagsøgte 1 tilpligtes at anerkende, at sagsøgte 1 har pådraget sig erstatningspligt over for sagsøgeren i tilfælde af det ulovligt nedlagte forbud og den ugyldigt vedtagne lokalplan.

Sagsøgeren har subsidiært nedlagt påstand om, at sagsøgte 1 tilpligtes at anerkende, at nedlæggelse af forbudet i medfør af planlovens § 14 og vedtagelse af lokalplan 226, som nævnt i de principale påstande, ikke er en erstatningsfri regulering, men en ekspropriation, idet den foretagne nedlæggelse af forbud og efterfølgende vedtagelse af lokalplan 226 ikke kan ske, uden at der ydes sagsøgeren fuldstændig erstatning.

Sagsøgte 1, Gentofte Kommune, har over for sagsøgers principale påstand 1) principalt påstået afvisning, subsidiært frifindelse, over for sagsøgers påstand 2) påstået frifindelse, over for sagsøgers påstand 3) påstået frifindelse og over for sagsøgers subsidiære påstand påstået frifindelse.

Sagsøgte 2, Naturklagenævnet, har over for sagsøgers principale påstand 1) og 2) påstået frifindelse.

Sagens omstændigheder

I 1994 købte Skovshoved Hotel K/S, som sagsøgeren var medejer af, Skovshoved Hotel, beliggende Strandvejen 267 i Skovshoved, for 12,5 mio. kr. Hotellet drives fra ejerlejlighed nr. 1 af matr. nr. 53 a, Skovshoved by, og 13 bb, Ordrup by. I 1995 blev hotellet solgt til Klaus Helmersen for 21,6 mio. kr. I 1998 tilbagekøbte sagsøgeren hotellet for 18 mio. kr. I 1999 erhvervede sagsøgeren tillige ejerlejlighed nr. 2 og 3. Ejerlejlighed nr. 2 er sammenbygget med ejerlejlighed nr. 1, der i al væsentlighed udgøres af hovedejendommen, der vender ud mod Strandvejen. Ejerlejlighed nr. 3 anvendes, ligesom ejerlejlighed nr. 4 og 5, som ejes af andre, til beboelse.

Da sagsøgeren i 1998 erhvervede ejendommen, var det i første omgang med henblik på fortsat hoteldrift. Sagsøger havde imidlertid besluttet sig for, såfremt der ikke kunne skabes en positiv drift, at udstykke ejendommen til beboelse. Den på ejendommen lyste lokalplan, byplan 21, gav tilladelse til en sådan disposition. Ifølge byplan 21 måtte området, omfattende blandt andet Skovshoved Hotel, kun anvendes til boligformål. Det bestemtes endvidere i byplanens § 5, stk. 1, at den eksisterende bebyggelse ikke må nedrives, udvides, ombygges eller på anden måde ændres, førend kommunalbestyrelsen har meddelt tilladelse hertil.

Om de økonomiske forhold fremgår det af årsregnskabet 1998/99 for selskabet Skovshoved Hotel ApS, der ejedes af sagsøgeren, og som 1. august 1998 overtog driften af Skovshoved Hotel omfattende hotel- og restaurationsvirksomhed, at årsresultatet var et underskud på ca. 38.000 kr., og at selskabet optog ansvarlig lånekapital på nom. 2 mio. kr. Af årsregnskabet 1999/2000 fremgår videre, at året resulterede i et underskud på ca. 2.7 mio. kr., og at den ansvarlige lånekapital voksede til 3 mio. kr. Af årsregnskabet 2000/2001 fremgår endvidere, at årets resultat blev et overskud på ca. 138.000 kr., og at selskabet pr. 30. juni 2001 havde negativ egenkapital på ca. 2,5 mio. kr. Af årsregnskabet 2001/2002 fremgår endelig, at årets resultat blev et underskud på ca.

854.000 kr., og at den ansvarlige lånekapital den 30. juni 2002 udgjorde 3,5 mio. kr.

I 2002 indledte sagsøgeren forhandlinger med Haraldshus ApS om salg af ejerlejlighed nr. 1 og 2 med henblik på udstykning i ejerlejligheder. Sagsøgeren skulle dels modtage en kontant købesum på 28,7 mio. kr., dels deltage i et ombygningsprojekt, således at 45 % af et eventuelt overskud skulle tilfalde sagsøgeren.

Den 4. marts 2002 holdt sagsøgeren og hans daværende advokat, Morten Hemmingsen, og repræsentanter fra Gentofte Kommune, herunder kommunens planlægningschef Hanne Rostock, møde med henblik på at undersøge de planmæssige forhold i forbindelse med udstykning af hotellet i ejerlejligheder til beboelse (underudstyknings). Det fremgår af et notat af 5. marts 2002, udarbejdet af advokat Morten Hemmingsen, vedrørende dette møde, at der for ejendommen er gældende byplan 21 (en bevaringsplan), der udlægger området til boligformål, jf. byplanen § 2, stk. 1. Af notatet fremgår endvidere:

“Bebyggelsesprocenten for området er 40, men den faktiske bebyggelsesprocent for ejendommen er i dag ca. 70.

Det medfører, at der ikke uden dispensation (som sandsynligvis ikke vil blive meddelt) kan ske forøgelse af det bebyggede areal (ikke yderligere bebyggelse).

Derimod kan det nuværende fulde areal udnyttes til beboelse 100 % i det omfang udnyttelsen ikke strider mod anden lovgivning.

...

Det var Hanne Rostocks opfattelse, at der ikke skulle udarbejdes ny lokalplan for ejendommen i forbindelse med konvertering til boliger, men dette blev til dels imødegået af en repræsentant fra Bygningssektionen, der ville foretage en bedømmelse efter Planlægningslovens § 13, stk. 2, hvorefter lokalplan skal tilvejebringes, før der gennemføres større udstykninger eller større bygge- eller anlægsarbejder og i øvrigt, når det er nødvendigt for at sikre kommuneplanens virkeliggørelse

...

Selv om der evt. skal udarbejdes lokalplan, kan kommunen ikke forhindre at der etableres boliger, idet området er udlagt til beboelse, men det kan naturligvis forlænge proceduren betydeligt.

...”

Haraldshus ApS søgte herefter ved brev af 4. april 2002 Bygningssektionen i Gentofte Kommune om forhåndsgodkendelse til at ombygge Skovshoved Hotel til ca. 17-22 lejligheder fra en størrelse af 75 m² til 160 m². Ifølge ansøgningen overdrager sagsøgeren lejlighed nr. 1 og 2 til videreopdeling. Lejlighed nr. 3, 4 og 5 beholdes af de respektive ejere. Hovedhuset ud mod Strandvejen bevares ifølge ombygningsplanerne intakt med sine karakteristiske facader. I hovedhusets stueetage indrettes 3-4 boliger, 2 boliger indrettes på 1. etage, og 2 boliger indrettes på 2. etage. I det øst/vest beliggende sidehus indrettes 5 boliger, og i det nord/syd beliggende baghus indrettes ligeledes 5 boliger. Det anføres i ansøgningen, at det er af stor betydning, at det autentiske gadebillede i et særdeles følsomt bymiljø bevares, selv om huset skifter anvendelse.

Gentofte Kommunes bygningsudvalg holdt møde den 23. maj 2002 i anledning af blandt andet ansøgningen om forhåndsgodkendelse. Det fremgår af referatet fra mødet, at ansøgningen forinden havde været forelagt Skovshoved Bys Grundejerforening, der i den forbindelse til kommunen havde udtalt, at foreningen dybt beklager planerne, og at borgerne i Skovshoved er bekymrede over nedlæggelsen af hotellet.

Af referatet fra mødet i kommunens bygningsudvalg fremgår i forhold til ansøgningen fra Haraldshus ApS endvidere følgende:

“Ansøgning

...

Forvaltningen har foretaget partshøring af ejeren og ansøgeren i henhold til Forvaltningsloven for så vidt angår spørgsmålet om eventuel lokalplanpligt og bemærkninger til grundejerforeningens udtalelse.

Regelgrundlag

Ejendommen er omfattet af byplan 21, der har til formål at bevare og forbedre miljøet og bebyggelsen i det tidligere fiskerleje i Skovshoved. Området må kun anvendes til boligformål. Den eksisterende bebyggelse må ikke nedrives, udvides, ombygges eller på anden måde ændres førend kommunalbestyrelsen har meddelt tilladelse hertil.

Projektforslaget er - som udgangspunkt - ikke i strid med byplanens formål og anvendelsesbestemmelse, men det kræver kommunalbestyrelsens tilladelse. Projektet kræver angiveligt udarbejdelse af en ny lokalplan efter planlovens § 13, stk. 2, idet der er tale om en væsentlig anvendelsesændring, som vil medføre en betydelig ændring af det bestående miljø i områder.

Vurdering

...

Selv om indretning af beboelse i hotellet ligger inden for de overordnede rammer for den anvendelse, der er fastsat i byplan 21, vil ophør af hoteldriften angiveligt være så betydelig en ændring af fiskerlejets miljø, at der skal tages særskilt stilling hertil i en ny lokalplan, hvor også beboerne i området vil blive inddraget i planlægningsprocessen.

Det vil i henhold til kommuneplanens overordnede rammer for lokalplanlægning være muligt at vedtage en detaljeret lokalplan, som med henblik på etablering af boliger. Der er således mulighed for at fremme projektet.

En anden mulighed er, at man søger hotellet bevaret under henvisning til, at der er tale om en kulturhistorisk bebyggelse, som er i særklasse, netop fordi hotellet stadig er i drift. Denne mulighed forudsætter også udarbejdelse af en lokalplan, hvor ejendommens fremtidige anvendelse fastlægges til hoteldrift m.v.

Denne løsning forudsætter nedlæggelse af forbud efter planlovens § 14 mod det ansøgte projekt.

Det er i henhold til planlovens § 15, stk. 2, nr. 8, muligt at optage bestemmelser i en lokalplan om anvendelsen af de enkelte bygninger i området.

Spørgsmålet er herefter om en anvendelsesbestemmelse, der indskrænker ejerens fremtidige anvendelsesmuligheder i så høj grad er forenelig med planlovens intentioner og om et sådant indgreb vil være ansvarspådragende.

...”

Herefter traf bygningsudvalget følgende beslutning:

“Bygningsudvalget orienteret om, at der er modtaget 300 underskrifter, hvor der protesteres mod det ansøgte. Der nedlægges § 14-forbud mod det ansøgte med henblik på fortsat kro- og hoteldrift.”

Teknisk Forvaltning i Gentofte Kommune skrev i brev af 27. maj 2002 til JM Danmark A/S, et datterselskab til Haraldshus ApS, at sagen den 23. maj 2002 havde været forelagt kommunalbestyrelsens bygningsudvalg, der vedtog at nedlægge forbud mod det ansøgte i henhold til planlovens § 14, idet man ønskede at udarbejde en bevarende lokalplan for hotellet m.v. Af brevet fremgår endvidere:

“Begrundelsen for vedtagelsen er, at det foreslåede projekt er en væsentlig anvendelsesændring i det eksisterende miljø, og at ejendommens anvendelse til hoteldrift m.v. ønskes fastholdt under henvisning til, at der er tale om en kulturhistorisk bebyggelse, som er i særklasse, netop fordi hotellet stadig er i drift.

Forbudet gælder 1 år fra d.d., inden for hvilken periode kommunen har til hensigt at udarbejde en lokalplan.

Der vedlægges en klagevejledning.”

Sagsøgeren påklagede ikke afgørelsen til Naturklagenævnet.

Gentofte Kommune påbegyndte herefter udarbejdelse af forslag til tillæg 14 til kommuneplan 2001 og udkast til lokalplan 226 for området. Sagsøgeren rettede i blandt andet brev af 18. september 2002 henvendelse til kommunen, hvori det blev anført, at vedtagelse af lokalplan og tillæg til kommuneplan ville medføre sagsanlæg mod kommunen med påstand om, at en sådan lokal- og kommuneplan er ugyldig, samt med krav om ekspropriationserstatning.

Gentofte Kommune gav den 3. marts 2003 sagsøgeren tilladelse efter lokalplanforslag 226 til, at ejerlejlighed nr. 2, Teatersalen, i Skovshoved Hotel kunne indrettes til liberalt erhverv, og til at ejerlejlighed nr. 3 kunne indrettes til beboelse. Teatersalen havde gennem en periode på mindst 20 år været anvendt til tegnestue, og beboelseslejligheden havde ligeledes gennem en længere periode været anvendt til beboelse.

Lokalplan 226 for Skovshoved Hotel blev vedtaget af kommunalbestyrelsen den 31. marts 2003. Desuden blev tillæg 14 til kommuneplan 2001 vedtaget. Af lokalplan 226 fremgår blandt andet:

“Formålet med lokalplanen er at værne om det karakteristiske bymiljø, der er i Skovshoved - blandt andet ved at bevare den kulturhistoriske hovedbygning, der er en del af Skovshoved Hotel. Bygningen er tidstypisk for datidens badhoteller ikke mindst langs Øresundskysten.

...

§ 1 Formål

Dét er lokalplanens formål:
at sikre eksisterende bymæssige og bevaringsmæssige kvaliteter.
at området hovedsagelig anvendes til erhvervsformål i form af krostue, hotel, kursus- og restaurationsvirksomhed og lignende beslægtede erhverv.

...

§ 3 Anvendelse

3.1. Ejendommen må kun med Kommunalbestyrelsens tilladelse anvendes til andet end krostue, hotel-, kursus- og restaurationsvirksomhed og lignende beslægtede erhvervsfunktioner

...

§ 7 Bevaring af bygninger

De bygninger, der på kortbilaget er angivet som værende bevaringsværdige, må ikke nedrives, ombygges eller på anden måde ændres uden Kommunalbestyrelsens tilladelse i hvert enkelt tilfælde. Dette gælder også vindues- og altanudskiftning, ændringer i materialevalg, farvesætning, vinduesformater og udformning i øvrigt.

...

§ 13 Ophævelse af byplanvedtægter

Byplanvedtægt 21, tinglyst den 9. august 1976, aflyses for den af lokalplanen omfattet ejendom med følgende matrikelnummer: 53 a, Skovshoved.

...”

Sagsøgeren har efter vedtagelsen af lokalplan 226 solgt ejerlejlighed nr. 1, 2 og 3. Salgsprisen for ejerlejlighed nr. 1 og 3 udgjorde 23,5 mio. kr.

Sagsøgeren indbragte den 22. maj 2003 Gentofte kommunalbestyrelses vedtagelse af lokalplanforslag 226 og tillæg 14 til kommuneplan 2001 for Naturklagenævnet. Naturklagenævnet traf afgørelse i sagen den 23. oktober 2003. Af afgørelsen fremgår blandt andet:

“Gentofte Kommune har den 31. marts 2003 endeligt vedtaget kommuneplantillæg nr. 14 og lokalplan nr. 226 for Skovshoved Hotel. Den endelige vedtagelse er offentliggjort den 25. april 2003. Den på tidspunktet for lokalplanens endelige vedtagelse værende ejer af en del af lokalplanområdets bebyggelse har påklaget planernes tilvejebringelse til Naturklagenævnet.

...

Der er i redegørelsesdelen til den påklagede lokalplan anført, at formålet med lokalplanen er at værne om det karakteristiske bymiljø, der er i Skovshoved. Der er om baggrunden for planens tilvejebringelse bl.a. oplyst følgende:

“Lokalplanområdet afgrænses mod nord, syd og vest af boligbebyggelse og mod øst af Strandvejen. Boligbebyggelsen omkring hotellet fortæller historien om mødet mellem de lokale fastboende fiskere og de tilflyttende byboere.

Skovshoved Hotel blev opført i slutningen af 1890'erne, tegnet af arkitekterne Viggo Klein og Andreas Thejl.

Hotellet blev opført samme sted, hvor der siden midten af 1600-tallet havde været drevet krovirksomhed. Årsagen til, at et så stort hotel, efter datidens forhold, kunne opføres og drives i Skovshoved, var, at Strandvejen i slutningen af 1800-tallet var blevet en af landets mest befærdede landeveje.

Kun få af disse gamle badhoteller er tilbage og færre drives fortsat som hotel. Langs Øresundskysten er hotellet i Skovshoved det sidste af sin art. Hotellets facade har gennem tiderne været udsat for visse forandringer. Efter en renovering i 1970'erne fik facaden sin oprindelige form - et typisk eksempel på et badhotel fra 1800-tallet.”

Det fremgår videre af redegørelsen, at kommunen på baggrund af en ansøgning om ombygning af hotellet til 22 beboelseslejligheder har nedlagt et forbud efter planlovens § 14 mod det ansøgte, fordi man betragter den gamle hovedbygning som en kulturhistorisk bebyggelse i særklasse, navnlig fordi hotellet stadig er i brug.

Bebyggelsen inden for lokalplanområdet er opdelt i 5 ejerlejligheder. Størstedelen af bebyggelsen udgøres af ejerlejlighed 1, hvorfra der drives hotelvirksomhed. Den i lokalplanredegørelsen omtalte facade vender ud mod Strandvejen.

Ejerlejlighed 2 har været anvendt til konferencelokale (udlejning til firmaarrangementer), og den har tidligere været anvendt som først teatersal og siden som tegnestue for et arkitektfirma. Kommunen har den 3. marts 2003 meddelt klageren tilladelse til, at ejendommen kunne anvendes til liberalt erhverv.

Ejerlejlighed 3 har indtil for kortere tid siden i en længere årrække været anvendt til beboelse, og kommunen statuerede med ovennævnte afgørelse af 3. marts 2003, at klageren havde en umiddelbar ret til at anvende lejligheden til dette formål.

Ejerlejlighederne 4 og 5 har hidtil været anvendt som beboelseslejligheder, og det er ikke fra nogen side anfægtet, at denne anvendelse fortsat er umiddelbar tilladt.

Klageren, der ejede ejerlejlighederne 1, 2 og 3, ansøgte - gennem et byggefirma, som ejerlejlighederne påtænkte solgt til - i april/maj 2002 - kommunen om tilladelse til at ombygge Skovshoved Hotel til 22 beboelseslejligheder (ejerlejligheder).

Kommunen nedlagde med brev af 27. maj 2002 under henvisning til planlovens § 14 forbud mod det ansøgte. Afgørelsen, der var vedlagt klagevejledning, blev ikke påklaget til Naturklagenævnet.

Kommunen tilvejebragte herefter et forslag til kommuneplantillæg og lokalplan, der blev vedtaget den 30. september 2002. Planforslagene blev herefter offentliggjort med indsigelsesfrist til den 18. december 2002. Klageren fremsatte i den forbindelse indsigelse mod planforslagene.

Kommunen vedtog den 31. marts 2003 kommuneplantillæg og lokalplan endeligt, og klageren solgte efterfølgende ejerlejlighed 1, 2 og 3 til 2 forskellige købere.

Klagen

Klageren har anført, at kommuneplantillægget og lokalplanen umuliggjorde salget af de 3 ejerlejligheder til byggefirmaet med henblik på omdannelse af hotellet til ejerlejligheder. Klageren har i stedet måtte sælge lejlighederne til 2 forskellige købere, og klageren har opgjort sit tab til 5.000.000 kr., idet klageren har skønnet, at dette er forskellen på salgsprisen før og efter vedtagelsen af lokalplanen. Efter den tidligere planlægning var området udlagt til beboelse, og klageren erhvervede i sin tid ejendommen i tillid til ejendommens forskelligartede anvendelsesmuligheder.

Klageren mener, at kommuneplantillæg og lokalplan må ophæves som ugyldige, fordi der med planerne er sket en uacceptabel indskrænkning i de aktuelle muligheder for den økonomiske udnyttelse af ejendommen. Efter klagerens opfattelse kan hverken lejlighed 2, 3, 4 eller 5 selvstændigt anvendes til de i lokalplanen fastsatte formål, og det er tvivlsomt, om lejlighed 1 på “stand alone basis” forretningsmæssigt forsvarligt kan drives som hotel. Klageren finder, at ejeren af ejerlejligh-

hed 1 efter lokalplanens vedtagelse må antages at være eneste relevante køber af de resterende lejligheder.

Klageren har anført, at hotellet igennem de seneste 15 år har haft et antal ejere og har været drevet med skiftende held. Hotellet var på tidspunktet for lokalplanens vedtagelse lukket som følge af stigende underskud. Traditionel hotel- og restaurationsdrift fra den nuværende hotelejendom vil blive stadigt vanskeligere som følge af hotellets beskedne størrelse og deraf følgende uforholdsmæssige store lønomkostninger, samt bygningsmassens alder og dermed store vedligeholdelsesbehov. Ud fra en driftsøkonomisk betragtning har ejendommen som hotelvirksomhed således kun en berettigelse, så længe de samfundsmæssige konjunkturer tilsiger, at der er det fornødne pengestærke klientel til dette meget nicheprægede lille luksushotel.

Klageren har endelig anført, at det ikke kan afvises, at det kan have lokalhistorisk betydning for kommunen at lade hotellet fremstå med en i al væsentlighed uændret facade, men at sådanne hensyn må vige for privatretlige, lovlige erhvervsmæssige interesser. Klageren har i den forbindelse henvist til en dom fra Vestre Landsret af 14. november 1984 (sag B 247/1983). Med denne dom blev en lokalplan for et hotellaneks ophævet som ugyldig, fordi retten fandt, at kommunen havde været vidende om, at udnyttelse af annekset som hotellaneks fremtidig ikke kunne ske på økonomisk rimelig og forsvarlig vis, ligesom der ikke fra ejendommen kunne drives selvstændig hotelvirksomhed på grund af manglende receptionslokale, køkken og serveringslokale.

Kommunens udtalelse

Kommunen har anført, at der efter ordlyden og forarbejderne til planlovens § 15, stk. 2, nr. 8, er hjemmel til i en lokalplan at foretage en meget vidtgående detaljering med hensyn til en bestemt ejendoms anvendelse. Den regulering, der er foretaget i lokalplan nr. 226, går efter kommunens opfattelse ikke ud over det, som kommunen har hjemmel til. Kommunen har i den forbindelse henvist til domspraksis (U 1979.939 Ø, hvormed en bestemmelse i en byplanvedtægt om, at en bygning kun med kommunens tilladelse måtte anvendes til andet end hotel, restauration, pensionat o.lign. blev anset for lovlig).

Kommunen har videre anført, at klageren ikke kan have haft en berettiget forventning om, at Skovshoved Hotel umiddelbart ville kunne udstykes til yderligere lejligheder. Efter den tidligere gældende byplanvedtægt nr. 21, der havde til formål at bevare og forbedre miljøet og bebyggelsen i det tidligere fiskerleje, kunne ejendommen kun anvendes til beboelse, og eksisterende bebyggelse måtte ikke nedrives, udvides, ombygges eller på anden måde ændres uden kommunens tilladelse. En ombygning som den ansøgte af hotellet til 22 ejerlejligheder ville således kræve kommunens tilladelse og ville i øvrigt efter kommunens opfattelse have været lokalplanpligtig. Klageren har hertil bemærket, at hotellet efter den ønskede ombygning ville have fremstået med en i al væsentlighed uændret facade.

Hvad angår det af klageren anførte om, at kommuneplantillæg og lokalplan udgør en så væsentlig indskrænkning af de aktuelle muligheder for en økonomisk udnyttelse af ejendommen, at planerne er ugyldige, har kommunen anført, at den af klageren omtalte dom fra 1984 er meget konkret begrundet, og at klagerens situation ikke er parallel med den situation, der var tale om i dommen.

Der er ikke på tidspunktet for kommunens vedtagelse af kommuneplantillæg og lokalplan eller efterfølgende fremkommet oplysninger, som sandsynliggør, at en udnyttelse af Skovshoved Hotel som krostue, hotel-, kursus-, restaurationsvirksomhed og lignende beslægtede erhverv ikke fremtidigt vil kunne ske på økonomisk rimelig og forsvarlig vis.

Hotellet indeholder såvel reception, værelser, restaurant, køkken, selskabslokaler og konferencelokale, hvorfor alle faciliteter til hoteldrift er indeholdt i lejlighed 1, 2 og 3. Disse 3 ejerlejligheder var på tidspunktet for kommuneplantillæggets og lokalplanens endelige vedtagelse ejet af samme ejer, dvs. af klageren.

Kommunen har videre anført, at lokalplanen ikke er til hinder for, at lejlighed 3 - ligesom lejlighederne 4 og 5 - fortsat anvendes til beboelse, ligesom kommunen har tilladt lejlighed 2 anvendt til liberalt erhverv.

Afgørelse

I sagens behandling har deltaget 9 af Naturklagenævnets 10 medlemmer (Lars Busck (formand), Ole Pilgaard Andersen, Marie-Louise Andreassen, Leif Hermann, Mogens Mikkelsen, Jens Steffensen, Anders Stenild, Poul Søgaard og Jens Vibjerg).

Efter planlovens § 58, stk. 1, nr. 4, kan der til Naturklagenævnet alene klages over retlige spørgsmål i forbindelse med en kommunes tilvejebringelse af et kommuneplantillæg og en lokalplan. Naturklagenævnet kan således ikke tage stilling til hensigtsmæssigheden af planernes indhold.

Det er i planlovens § 15 fastlagt, hvad der i en lokalplan skal samt i givet fald kan fastsættes bestemmelser om. Der kan bl.a. fastsættes lokalplanbestemmelser om områdets og de enkelte bygningers anvendelse (§ 15, stk. 2, nr. 2 og 8), samt om bevaring af eksisterende bebyggelse, således at bebyggelsen kun med kommunens tilladelse må nedrives, ombygges eller på anden måde ændres (§ 15, stk. 2, nr. 14).

Kommunen har således haft hjemmel i planloven til i lokalplan nr. 226 at fastlægge lokalplanområdets anvendelse til krostue, hotel- kursus og restaurationsvirksomhed og lignende, jf. også den af kommunen omtalte dom. Kommunen har endvidere haft hjemmel til at fastsætte bestemmelsen om bevaring af en del af den eksisterende bebyggelse.

På baggrund af det i lokalplanredegørelsen anførte om baggrunden for planernes tilvejebringelse, finder Naturklagenævnet ikke, at der er grundlag for at antage, at kommunens beslutning om at tilvejebringe kommuneplantillægget og lokalplanen skulle være begrundet i andet end saglige, planlægningsmæssige hensyn.

Det følger af planlovens § 18, at en lokalplans retsvirkninger alene angår fremtidige dispositioner og ikke udløser nogen handlepligt for ejer eller bruger af de omhandlede ejendomme. Eksisterende lovlig brug kan fortsætte uanset planens bestemmelser, også når nye ejere eller brugere har overtaget ejendommen. Den del af den eksisterende bebyggelse, som efter det oplyste hidtil rent faktisk lovligt har været anvendt til beboelse, dvs. lejlighed 3, 4 og 5 vil således fortsat - uanset lokalplanen - kunne anvendes til dette formål i samme omfang som hidtil, også hvis nye ejere eller lejere overtager lejlighederne. Kommunen har tilladt ejerlejlighed 2 anvendt til liberalt erhverv, og denne tilladelse er ikke tidsmæssigt begrænset eller gjort personlig.

Allerede i den hidtil gældende byplanvedtægt nr. 21 fra 1976 var der med bevaringsbestemmelsen - hvorefter eksisterende bebyggelse ikke måtte nedrives, udvides, ombygges eller på anden måde ændres uden kommunens tilladelse - fastlagt begrænsninger med hensyn til, hvad der umiddelbart kunne foretages med hotelbebyggelsens ydre. Klageren ville således ikke uden videre efter denne byplanvedtægt kunne have påregnet at få kommunens accept af et projekt, som forudsatte en ændring af hotellets facade, heller ikke selv om denne ændring som anført af klageren måtte anses for mindre væsentlig.

En lokalplan kan imidlertid lovligt fastlægge begrænsninger i en ejers fremtidige dispositionsmuligheder, også selv om dette måtte betyde, at ejerens økonomiske udbytte af et salg ville blive mindre, end hvis lokalplanen ikke var tilvejebragt. Sådanne indskrænkninger i de aktuelle muligheder for en økonomisk udnyttelse vil kun i ganske særlige tilfælde kunne medføre lokalplanens ugyldighed, jf. den af klageren omtalte dom fra 1984. Der er ikke i denne sag tale om et sådant særligt tilfælde, bl.a. fordi der ikke er grundlag for at antage, at der ikke fortsat vil være grundlag for hoteldrift fra lejlighed 1, ligesom lejlighederne 3, 4 og 5 fortsat vil kunne anvendes til beboelse, mens lejlighed 2 som ønsket af klageren af kommunen er tilladt anvendt til liberale erhverv.

Kommuneplantillæg nr. 14 og lokalplan nr. 226 må herefter stå ved magt.

Det tilføjes, at spørgsmålet om, hvorvidt en særlig detaljeret regulering af en konkret ejendom i en i øvrigt lovlig lokalplan, når særlige grunde taler derfor, vil kunne medføre et erstatningskrav mod kommunen efter grundlovens § 73, i givet fald må rejses som civilt søgsmål ved domstolene.”

Sagsøgeren anmodede den 8. december 2003 Naturklagenævnet om genoptagelse af sagen. Naturklagenævnet afviste den 8. januar 2004 at genoptage sagen.

Der er under sagen fremlagt en række udskrifter fra 2004 af forskellige internetsider, som omhandler Skovshoved Hotel, som da var i drift under nye ejere.

Forklaringer

Der er under sagen afgivet forklaring af sagsøgeren Erik Rud Brandt og vidnet Jesper Dickmann Sørensen.

Sagsøgeren, Erik Rud Brandt, har forklaret, at han sammen med to andre købte Skovshoved Hotel i 1994 for at drive hotel, og at han på tidspunktet for købet drev forskellige former for erhvervsvirksomhed, herunder hotel og ejendomme. Salget til Klaus Helmersen i 1995 berod på, at driften var besværlig, og at kommanditselskabet havde svært ved at skabe resultater. Sagsøgeren købte hotellet tilbage i 1998. På dette tidspunkt drev sagsøgeren hotellet som et anpartsselskab. Han ejede ejendommen privat. Driftsselskabet Skovshoved Hotel ApS betalte husleje til sagsøgeren, cirka 1 mio. kr. årligt. Sagsøgeren finansierede underskuddet ved driften af hotellet. Sagsøgeren “troede på det” på dette tidspunkt. Han regnede med alternativt at kunne omdanne ejendommen til ejerlejligheder.

I begyndelsen af 2002 besluttede sagsøgeren sig for at afvikle hotellet. Det gik ikke godt, og sagsøgeren kunne ikke blive ved med at finansiere underskuddet. Sagsøgeren blev kontaktet af Haraldshus ApS med henblik på køb af hotellet. Haraldshus ville gå i gang med ombygningen den 15. september 2002.

Sagsøgeren kan bekræfte referatet af 5. marts 2002 af mødet den 4. marts 2002 i Gentofte Kommune. Sagsøgeren blev ikke orienteret om kommunens nedlæggelse af § 14-forbudet. Sagsøgeren blev opmærksom på indvendingerne mod udstykningen fra den lokale grundejerforening, da han på et tidspunkt så et opslag i krostuen i Skovshoved Hotel om indsamling af underskrifter. Sagsøgeren vidste godt, at der blev afholdt et møde om sagen i kommunen. Han blev forundret over, at der blev nedlagt forbud.

Det er ikke korrekt, når det anføres i kommunens brev til JM Danmark A/S af 27. maj 2002, at hotellet “stadig er i drift”. Hotellet var delvist lukket i april 2002.

Krostuen var bortforpagtet og åben. Hotellet var lukket, da lokalplanen blev vedtaget i marts 2003.

Sagsøgeren solgte teatersalen i april 2003 og resten af ejendommen i juni 2003. Salget havde negative økonomiske konsekvenser for ham.

Vidnet Jesper Dichmann Sørensen har forklaret, at han som chef for bygningsmyndigheden i Gentofte Kommune skrev dagsordener til møder i kommunens bygningsudvalg og forelagde sager for udvalget. Vidnet deltog i mødet i bygningsudvalget den 23. maj 2002. Man vidste i forvaltningen, at der var mulighed for et forbud efter planlovens § 14. Vidnet erindrer ikke, om sagsøgeren inden mødet var blevet varslet om nedlæggelse af § 14-forbudet. Indstillingen fra Teknisk Forvaltning om nedlæggelse af et forbud efter planloven havde været lagt ud på kommunens hjemmeside. Dette skete cirka 3 uger før mødets afholdelse. Brug af hjemmesiden i sådanne tilfælde var normal praksis, hvortil kom, at indstillinger til udvalget blev sendt til kommunalpolitikere. Haraldshus ApS vidste, at sagen om Skovshoved Hotel var under behandling.

Med hensyn til modstanden mod udstykning af Skovshoved Hotel har vidnet forklaret, at han havde hørt rygter herom, og at kommunen i den pågældende periode modtog underskrifter fra ca. 300 borgere. Der var endvidere dagligt telefoniske henvendelser fra borgere. De forskellige underskrifter mod udstykningsplanerne var opført med navn og adresser på papirer af A4 format. Disse papirer er bortkommet.

Parternes procedure

Sagsøgeren, Erik Rud Brandt, har til støtte for sine påstande navnlig gjort gældende, at det ved sagens afgørelse må lægges til grund, at ejendommen Strandvejen 267, 2920 Charlottenlund var udstykket i ejerlejligheder, og at ejendommen ifølge gældende byplan 21 var beliggende i område udlagt til boligformål. Ejendommens fulde areal kunne således udnyttes til beboelse, og der kunne ikke fra Gentofte Kommunes side kræves ny lokalplan udarbejdet i forbindelse med nedlæggelse af hotel- og restaurationsdrift og omdannelse til boliger. Sagsøgeren var derfor berettiget til at underopdele de eksisterende boliger. Der forelå ikke omstændigheder, hvorefter Gentofte Kommune kunne modsætte sig, at der blev indrettet ejerlejligheder, i hvert fald så længe hovedejendommens facade ikke blev ændret, og så længe ejendommens areal ikke blev udvidet ved tilbygning. Sagsøgeren havde en betydelig økonomisk interesse i at gennemføre projektet. Sagsøgeren har gjort gældende, at Gentofte Kommune alene kunne kræve, at ejeren af ejendommen opretholdt hoteldrift, såfremt der forelå særlig hjemmel dertil, og at en sådan særlig hjemmel ikke har foreligget, og at kommunen ved nedlæggelsen af § 14-forbudet har forfulgt et ulovligt formål.

Sagsøgeren har endvidere gjort gældende, at nedlæggelse af forbud efter planlovens § 14 er et ekspropriativt indgreb og ikke en erstatningsfri regulering. Den vedtagne lokalplan 226 er ligeledes et ekspropriativt indgreb, idet det er åbenbart, at fortsat hoteldrift i området ikke er krævet af almenvellet.

Det af Gentofte Kommune nedlagte forbud er ugyldigt, da sagsøgeren ikke forud for nedlæggelse af forbuddet var orienteret om, at kommunen agtede at nedlægge forbud, og da kommunen har tilsidesat forvaltningslovens §§ 19-21.

Sagsøgeren har desuden gjort gældende, at tillæg 14 til kommuneplan 2001 ikke er gyldigt, og at lokalplan 226 ikke er gyldig, idet formålet med såvel vedtagelsen af tillægget og lokalplanen udelukkende var at oprette et nyt enkeltområde vedrørende sagsøgers ejendom og fastsætte samme bestemmelse alene for denne ejendom. De ændringer, der er vedtaget ved kommunalplantillægget og lokalplanen, er mere vidtgående og detaljerede end planlovgivningen hjemler.

Endelig har sagsøgeren gjort gældende, at Gentofte Kommune ved at udnytte det ulovligt nedlagte forbud og det ugyldige kommuneplantillæg og den ugyldige lokalplan, har handlet ansvarspådragende over for sagsøger, og såfremt der ikke ved disse dispositioner foreligger et ekspropriativt indgreb, har påført sagsøger et tab, som kommunen skal erstatte.

Sagsøgeren har i forhold til Naturklagenævnet gjort gældende, at nævnet ved sin afgørelse af 23. oktober 2003 har stadfæstet en afgørelse, der fra første færd var ugyldig. Det må ved sagens afgørelse lægges til grund, at sagsøger ikke uden betydeligt tab kunne videreføre hotel- og restaurationsdrift på ejendommen, og at hotellet ikke var i fortsat drift, da § 14-forbudet blev nedlagt.

Overfor Gentofte Kommunes påstand om afvisning, har sagsøgeren fastholdt, at sagen skal realitetsbehandles, idet de af kommunen truffne afgørelser er ugyldige. Der er tale om en nullitet. Der gælder ikke søgsmålsfrist vedrørende ugyldige forvaltningsafgørelser.

Sagsøgte 1, Gentofte Kommune, har til støtte for sin påstand om afvisning i forhold til sagsøgers principale påstand 1) navnlig gjort gældende, at påstanden ikke kan prøves, da forbudet er nedlagt den 27. maj 2002. Søgsmålsfristen i planlovens § 62 på 6 måneder var derfor

overskredet på tidspunktet for sagsanlægget. Spørgsmålet om, hvorvidt Gentofte Kommune ved udstedelse af § 14-forbudet har tilsidesat forvaltningsretlige regler, og i hvilket omfang dette måtte være sket, kan ikke prøves under en retssag anlagt efter søgsmålsfristens udløb. Efter planlovens § 62 er der ikke hjemmel til at tage spørgsmålet om afgørelsens gyldighed op til prøvelse efter søgsmålsfristens udløb. Meningen med søgsmålsfrister er generelt, at modtageren af en afgørelse har en vis frist til at få afgørelsen prøvet, hvorefter afgørelsen må betragtes som endelig. En retstilstand, hvor visse formelle spørgsmål alligevel kunne tages op og prøves, ville reelt være en underminering af alle søgsmålsfrister, hvilket ikke er foreneligt med gældende ret. Endelig har sagsøger ingen retlig interesse i at få prøvet spørgsmålet, om § 14-forbudet var gyldigt nedlagt. Det omhandlede § 14-forbud er efter lokalplanens vedtagelse uden selvstændig retlig betydning.

Ex tuto bemærkes, at der ikke er sket nogen tilsidesættelse af sagsøgers rettigheder efter forvaltningsloven.

I den konkrete situation var det velbegrunderet at udstede § 14-forbudet øjeblikkeligt for således at undgå, at ejendommen blev taget i brug til formål, der var uforenelige med den senere vedtagne lokalplan 226. I denne situation må forvaltningslovens §§ 19-21 om partshøring m.v. naturligvis vige for hensynet til øjeblikkelig effektivering efter planlovens § 14.

Det bemærkes, at § 14-forbudet blev meddelt JM Danmark A/S, der var bemyndiget til at ansøge om ombygningen af Skovshoved Hotel. Der er ikke grundlag for at antage, at sagsøger ikke som ejer af ejendommen blev underrettet om § 14-forbudet umiddelbart efter, at dette var udstedt.

Gentofte Kommune har til støtte for frifindelsepåstanden over for sagsøgers principale påstand 2) navnlig gjort gældende, at der ikke er grundlag for at tilsidesætte lokalplan 226 som ugyldig. Gentofte Kommune har i medfør af planlovens § 15, stk. 2, nr. 2 og nr. 8, haft hjemmel til i lokalplanens § 1 at fastlægge områdets anvendelse til krostue, hotel-, kursus- og restaurationsvirksomhed og lignende. Kommunen har ligeledes i medfør af planlovens § 15, stk. 2, nr. 14, haft hjemmel til i lokalplanens § 7 at bestemme, at de bevaringsværdige bygninger ikke må nedrives mv. Således tilkommer det efter planloven Gentofte Kommune at afgøre, om den bevaringsværdige bygning, Skovshoved Hotel, for fremtiden skal kunne ombygges til et betydeligt antal beboelseslejligheder, eller om bygningen skal bevares med begrænset anvendelsesområde i tråd med bygningens historiske anvendelse og funktion i lokalområdet. Sagsøgers udokumenterede postulater om den eksisterende anvendelse af den omhandlede ejendom bestrides, men er i øvrigt uden betydning for spørgsmålet om gyldigheden af lokalplan 226.

Med vedtagelsen af lokalplan 226 har Gentofte Kommune fastlagt områdets anvendelse for fremtiden, hvilket ikke berører en hidtil lovlig anvendelse af Skovshoved Hotel. Det er i den forbindelse uden betydning for lokalplanens gyldighed, om Skovshoved Hotel tidligere i kortere eller længere perioder faktisk har været anvendt til beboelse. Det er dog ikke grundlag for at antage, at ejerlejlighed nr. 1 og 2, der reelt udgør hotellet med værelser, nogensinde har været anvendt til beboelse.

Gentofte Kommune har ikke i forbindelse med vedtagelsen af lokalplan 226 været forpligtet til at overveje, hvorvidt der eventuelt ville kunne meddeles tilladelse til, at hotellet blev udstykket i et mindre antal ejerlejligheder.

Gentofte Kommune har lagt vægt på, at en omfattende ombygning af hotellet ville have afstedkommet en betydelig ændring af områdets karakter og har i den forbindelse endvidere lagt vægt på lokalbefolkningens brede modvilje mod ombygningen. Det er netop i tråd med planloven, at der ved planlægning lægges vægt på hensynet til et områdes karakter og den almindelige holdning, der tilvejebringes ved en høring af borgerne.

Gentofte Kommune har til støtte for sin frifindelsepåstand over for sagsøgers principale påstand navnlig gjort gældende, at sagsøgers påstand retter sig mod den hypotetiske situation, at landsretten trods Naturklagenævnets enstemmige afgørelse tilsidesætter lokalplanen som ugyldig. Sagsøger har imidlertid ikke peget på erstatningspådragende adfærd eller andre forhold, der kan begrunde et erstatningsansvar for Gentofte Kommune, og det fremgår ikke nærmere af sagsøgers argumentation, hvad et erstatningsansvar i givet fald skulle omfatte og med hvilken begrundelse.

I forhold til sagsøgers subsidiære påstand har Gentofte Kommune navnlig gjort gældende, at sagsøgers subsidiære påstand drejer sig reelt om, hvorvidt vedtagelsen af lokalplan 226 udgør et ekspropriativt indgreb, der kan begrunde erstatning efter grundlovens § 73. I lokalplanen er der i overensstemmelse med planlovens § 15 fastlagt nærmere bestemmelser, der begrænser den fremtidige anvendelse af de i sagen omhandlede bygninger. Der er her tale om en helt sædvanlig planmæssig regulering, som falder inden for rammerne af den almindelige generelle erstatningsfri regulering.

For et område, der gennem mere end 100 år har været anvendt netop til krostue, hotel- og restaurationsvirksomhed, er en anvendelsesbestemmelse, svarende til § 1 i lokalplan 226, naturlig og i øvrigt saglig og velbegrunderet. Anvendelsesbestemmelsen udgør endvidere ikke en indskrænkning i den forventelige anvendelse af ejendommen. Planloven sikrer netop muligheden for, at en kommune som en del af den generelle erstatningsfri regulering kan fastholde en bestemt anvendelse af et område, herunder bevaring af konkrete bygninger m.v. Mulighederne for at anvende en konkret fast ejendom er undergivet den generelle erstatningsfrie regulering bl.a. efter planloven, også selv om en mulig ændret anvendelse måtte have stor økonomisk værdi for ejendommens ejer.

Det bestrides dog ex tuto, at det ikke er muligt at drive Skovshoved Hotel økonomisk rentabelt inden for de rammer, der er fastlagt i lokalplan 226. Den nuværende videreførelse af Skovshoved Hotel, herunder restauranten, modsiger således sagsøgerens postulat om, at økonomisk rentabel drift ikke er mulig. Lokalplan 226 er ikke af ekspropriativ karakter. Ejendommen er ikke udlagt til offentligt eller lignende formål, og der er ikke ved lokalplanen gjort et sådan indgreb i en ejendomsret beskyttet af grundlovens § 73, at ejendommen er blevet uomsættelig. Tværtimod erhvervede sagsøgeren jo ejendommen i 1998 for 18 mio. kr., mens ejendommen i 2003 blev solgt for 23,5 mio. kr. Sagsøger har ikke, hverken efter planloven eller grundlovens § 73, nogen erstatningsretlig beskyttet interesse i at kunne omlægge den historiske anvendelse af en hotelbygning til andet formål alene med henblik på at opnå økonomisk vinding. Sagsøgers forventning om en betydelig fortjeneste ved omdannelsen er af spekulativ karakter og ikke beskyttet som ejendomsret efter grundlovens § 73.

Sagsøgte 2, Naturklagenævnet, har til støtte for sin frifindelsepåstand over for sagsøgers principale påstand 1) navnlig gjort gældende, at Gentofte Kommunes § 14-forbud af 27. maj 2002 ikke har været indbragt for Naturklagenævnet, og at Naturklagenævnet ikke har prøvet forbudets gyldighed. Naturklagenævnet kan derfor heller ikke inddrages i denne del af retssagen og bør frifindes, allerede fordi Naturklagenævnet ikke er rette sagsøgte vedrørende spørgsmålet om § 14-forbudets gyldighed.

Naturklagenævnet har til støtte for sin frifindelsepåstand over for sagsøgers principale påstand 2) navnlig gjort gældende, at der ikke er grundlag for at erklære nævnets afgørelse af 23. oktober 2003 ugyldig. Gentofte Kommune har i medfør af planlovens § 15, stk. 2, nr. 2 og nr. 8, haft hjemmel til i lokalplanens § 1 at fastlægge områdets anvendelse til krostue, hotel-, kursus- og restaurationsvirksomhed og lignende. Kommunen har ligeledes i medfør af planlovens § 15, stk. 2, nr. 14, haft hjemmel til i lokalplanens § 7 at bestemme, at de bevaringsværdige bygninger ikke må nedrives mv. Således tilkommer det efter

planloven Gentofte Kommune at afgøre, om den bevaringsværdige bygning, Skovshoved Hotel, for fremtiden skal kunne ombygges til et betydeligt antal beboelseslejligheder, eller om bygningen skal bevares med begrænset anvendelsesområde i tråd med bygningens historiske anvendelse og funktion i lokalområdet.

Sagsøgers udokumenterede postuler om den eksisterende anvendelse af den omhandlede ejendom bestrides, men er i øvrigt uden betydning for spørgsmålet om gyldigheden af lokalplan 226. Med vedtagelsen af lokalplan 226 har Gentofte Kommune fastlagt områdets anvendelse for fremtiden, hvilket ikke berører en hidtil lovlig anvendelse af Skovshoved Hotel. Det er i den forbindelse uden betydning for lokalplanens gyldighed, om Skovshoved Hotel tidligere i kortere eller længere perioder faktisk har været anvendt til beboelse. Det skal dog herved præciseres, at der ikke er grundlag for en antagelse om, at ejerlejlighed nr. 1 og 2, der reelt udgør hotellet med værelser, nogensinde har været anvendt til beboelse.

Gentofte Kommune har ikke i forbindelse med vedtagelsen af lokalplan 226 været forpligtet til at overveje, hvorvidt der eventuelt ville kunne meddeles tilladelse til, at hotellet blev udstykket i et mindre antal ejerlejligheder.

Gentofte Kommune har lagt vægt på, at en omfattende ombygning af hotellet ville have afstedkommet en betydelig ændring af områdets karakter, og har i den forbindelse endvidere lagt vægt på lokalbefolkningens brede modvilje mod ombygningen. Det er netop i tråd med planloven, at der ved planlægning lægges vægt på hensynet til et områdes karakter og den almindelige holdning, der tilvejebringes ved en høring af borgerne. Det var derfor korrekt, da Naturklagenævnet oprettholdt Gentofte Kommunes vedtagelse af lokalplanen.

Landsrettens begrundelse og resultat

Landsretten lægger til grund, at Skovshoved Hotel, bortset fra en ikke nærmere oplyst periode i 2002-2003 med delvis lukning, har været i drift med hotel, krostue, restaurant mv., såvel før som efter Gentofte Kommunes nedlæggelse af forbud i medfør af planlovens § 14 og vedtagelsen af lokalplan 226. Landsretten finder det endvidere ikke godtgjort, at forretningsmæssig drift af Skovshoved Hotel ikke har været eller er umulig.

Da søgsmål ved landsretten til prøvelse af gyldigheden af det af Gentofte Kommune nedlagte § 14-forbud mod den ansøgte tilladelse til underudstyknin g af Skovshoved Hotel er sket efter udløbet af den lovbestemte søgsmålsfrist på 6 måneder i planlovens § 62, stk. 1, afvises sagsøgerens principale påstand 1) over for sagsøgte 1, Gentofte Kommune. Det bemærkes herved, at kommunens afgørelse om nedlæggelse af forbud var ledsaget af en klagevejledning efter forvaltningslovens § 26. Da § 14-forbudet ikke har været indbragt for Naturklagenævnet, der således ikke har prøvet forbudets gyldighed, frifindes sagsøgte 2, Naturklagenævnet, for sagsøgerens principale påstand 1).

For så vidt angår lokalplan 226 finder retten, at der hverken efter ordlyden af planlovens § 15, stk. 2, nr. 8, eller efter lovens forarbejder findes at være noget til hinder for vedtagelse af en partiel byplan, der alene omfatter en enkelt ejendom, når de fornødne planmæssige hensyn, som det ifølge loven påhviler en kommune at varetage, tilsiger dette. Da sagsøgeren endvidere ikke har godtgjort, at sagsøgte 1, Gentofte Kommune, har varetaget andre end saglige byplanmæssige hensyn, og da lokalplan 226 ikke efter sit indhold findes at være mere vidtgående og detaljeret, end planlovens § 15, stk. 2, nr. 8, giver hjemmel for, og henset til de ved lokalplanen givne muligheder for ejendommens benyttelse til en række andre beslægtede erhvervsformål end hoteldrift, finder retten ikke grundlag for at tilsidesætte det af sagsøgte 1 udøvede skøn. Som følge heraf frifindes Gentofte Kommune og Naturklagenævnet for sagsøgerens principale påstand 2, ligesom Gentofte Kommune frifindes for sagsøgerens principale påstand 3.

For så vidt angår sagsøgerens subsidiaire påstand finder landsretten, at de begrænsninger af sagsøgerens rådighed over ejendommen, der følger af lokalplan 226, ikke har en så indgribende karakter, at der er grundlag for at anse lokalplanen for at være et ekspropriativt indgreb. Sagsøger er derfor ikke berettiget til erstatning efter grundlovens § 73. Gentofte Kommunen frifindes herefter for sagsøgerens subsidiaire påstand.

Som følge af sagens udfald skal sagsøger betale sagsomkostninger til de sagsøgte til dækning af udgiften til advokatsalær som nedenfor bestemt, idet ingen af de sagsøgte er momsregistreret af betydning for denne sag.

Thi kendes for ret:

Sagsøgeren Erik Rud Brandts principale påstand 1) over for sagsøgte 1, Gentofte Kommune, afvises.

I forhold til de øvrige påstande frifindes sagsøgte 1, Gentofte Kommune, og sagsøgte 2, Naturklagenævnet.

I sagsomkostninger betaler sagsøgeren, Erik Rud Brandt, inden 14 dage efter denne doms afsigelse 30.000 kr. til sagsøgte 1, Gentofte Kommune, og 30.000 kr. til sagsøgte 2, Naturklagenævnet.

U.2014.16270

Etablering af stibroer i område med kanaler og havn var erstatningsfri regulering i relation til udlejer af bådpladser ved kanalernes bolværk.

Statsforfatningsret 31.1.

I forbindelse med anlæg af stibroer over Inderhavnen og kanaler på Christianshavn i København, herunder Christianshavns Kanal, rejste ejer af ejendomme, der havde bolværk ud mod Inderhavnen samt Wilders Kanal og Christianshavns Kanal, krav om erstatning efter vejlovens kapitel 5, idet broerne ville påvirke ejerens virksomhed med udlejning af bådpladser ved bolværkerne negativt, jf. også grundlovens § 73. De pågældende ejendomme og bolværksstrækninger var ikke direkte fysisk berørt af broanlæggene. Det forhold, at opførelsen af stibroerne muligt ville påvirke ejerens udlejningsvirksomhed negativt, fandtes ikke at udgøre et indgreb af en sådan intensitet, at det kunne sidestilles med ekspropriation og medføre erstatning, jf. grundlovens § 73. Opførelsen af stibroerne kunne over for ejeren gennemføres som erstatningsfri regulering.

Ø.L.D. 26. februar 2014 i anke 4. afd. nr. B-3949-12

(Dorthe Wiisbye, Thomas Lohse, Bodil Dalgaard Hammer).

Wilders Plads Ejendomme A/S (adv. Eskil Trolle, Rungsted) mod

- 1) *Københavns Kommune, Teknik- og Miljøforvaltningen (adv. Mogens Moe, Hellerup)*
- 2) *Vejdirektoratet (adv. Britta Moll Bown, Kbh.).*

Københavns Byrets dom 31. oktober 2012, BS 4B-5140/2011

Sagens baggrund og parternes påstande

Sagen er anlagt den 16. september 2011 af sagsøger Wilders Plads Ejendomme A/S mod oprindeligt Københavns Kommune og Natur- og Miljøklagenævnet og vedrører spørgsmål om pligt til betaling af erstatning i anledning af opførelse af stibroer over Københavns Inderhavn og kanaler på Christianshavn.

Ved sagsøgers processkrift 3 modtaget den 28. juni 2012 blev Vejdirektoratet inddraget i sagen som medsagsøgt.

Ved replik modtaget den 17. august 2012 hævdede sagsøger sagen mod Natur- og Miljøklagenævnet.

Wilders Plads Ejendomme A/S har efter sin endelige påstand påstået de sagsøgte Københavns Kommune og Vejdirektoratet tilpligtet at anerkende, at kommunens opførelse af stibroer over Inderhavnen og Christianshavns kanaler medfører pligt for kommunen til betaling af erstatning til sagsøger.

De sagsøgte har påstået frifindelse.

Dommen indeholder ikke en fuldstændig sagsfremstilling, jf. retsplejelovens § 218 a.

Oplysninger i sagen

Borgerrepræsentationen i Københavns Kommune vedtog den 10. februar 2011 lokalplan nr. 446 om stibroer over Inderhavnen og kanaler på Christianshavn.

Borgerrepræsentationen bemyndigede den 10. marts 2011 Teknik- og Miljøudvalget til at træffe ekspropriationsbeslutning med henblik på at erhverve de nødvendige arealer til gennemførelse af projekt »Bro over Inderhavnen«, der er omfattet af lokalplanen.

Teknik- og Miljøforvaltningen afholdt den 28. september 2011 en offentligt annonceret åstedesforretning. I forbindelse med

åstedesforretningen blev der indgået en aftale med Slots- og Ejendomsstyrelsen, der blandt andet muliggjorde etablering af en bro over Inderhavnen fra Nyhavns sydside til Grønlandske Handels Plads.

Den 28. november 2011 traf Teknik- og Miljøudvalget beslutning om ekspropriation efter vejlovens § 49 af arealer i forbindelse med anlæggelse af Trangravsbroen over Christianshavns Kanal/Trangraven og Proviantbroen over Proviantmagasingraven.

Wilders Plads Ejendomme A/S ejer ejendommen Strandgade 71-73, der har bolværker ud mod Inderhavnen, og ejendommen Strandgade 52, der har bolværker ud mod Wilders Kanal og Christianshavns Kanal. Ingen af de pågældende bolværksstrækninger er omfattet af lokalplan nr. 446. Wilders Plads Ejendomme A/S driver fra sine bolværker og yderligere nogle lejede bolværker virksomhed med udlejning af ca. 110 bådpladser til overvejende sejlbåde med master, der ikke kan gå under de planlagte broer. Wilders Plads Ejendomme A/S er ikke omfattet af ekspropriationsbeslutningen af 28. november 2011.

Vejdirektoratet skrev den 11. juni 2012 til sagsøgers advokat, at man havde forstået en henvendelse til direktoratet som en klage over manglende inddragelse i ekspropriationsprocessen og manglende erstatning som følge af anlæg af stibroerne, og meddelte herefter følgende afgørelse:

»Vi kan ikke tage stilling til din klage. Det skyldes, at Wilders Plads Ejendomme ikke er omfattet af kommunens afgørelse om ekspropriation af 28. november 2011.

Om Wilders Plads Ejendomme vil lide et tab som følge af anlæg af broforbindelserne over Christianshavns Kanal og Trangraven er et erstatningsretligt spørgsmål, som vi ikke kan tage stilling til. Vi har noteret os, at du har indbragt erstatningskrav for domstolene.«

Det fremgår af Broåbningspolitik for broerne i Københavns Havn fra marts 2011 blandt andet, at der for de nye broer over Inderhavnen, Christianshavns Kanal/Trangraven og Proviantmagasingraven er planlagt spærretid mandag-fredag mellem kl. 07.30-09.00 og kl.

1628

15.30-17.30, men ingen spærretid weekender og helligdage. Endvidere er der planlagt åbningstider hver hele time mandag - søndag i tidsrummet 06.00-24.00 uden for spærretiderne i højsæsonen (1. april-31. oktober) og ved bestilling i tidsrummet 08.00-22.00 uden for spærretiderne i lavsæsonen (1. november-31. marts). Det vil være gratis at gennemsejle broerne inden for de angivne åbningstider, mens der for åbning uden for broernes almindelige åbningstid skal betales et gebyr, som skal dække vagtpersonalets udgifter, svarende til ca. 1.250 kr. pr. bro.

Forklaringer

Der er afgivet forklaring af Dan Ibsen, Per Emdahl Fogt, Anne Wulff, Knud Elnegaard Josefsen og Niels Barfred.

Dan Ibsen forklarede, at han har været generalsekretær i Dansk Sejlunion siden 1985. Generelt er det sådan, at bindinger i den fri sejlads vil få den enkelte bådejer til at overveje, om en tilbudt plads i en lystbådehavn vil opfylde ønskerne til at kunne sejle. Gæstesejlere sejler derhen, hvor der er noget interessant at sejle til. I dag er der relativt få mulige bådepladser i Københavns Havn, i Christianshavns Kanal og i Nyhavn. Af disse er Christianshavn det eneste attraktive sted. Gæstesejlere reagerer på samme måde som fastliggere. Det vil kunne ændre deres adfærdsmønstre, hvis der opstår hindringer for sejladsen. Det ses også andre steder i landet, hvor der er opført broer. De fleste broer ligger imidlertid i farvande, hvor der er god plads til manøvrering i forbindelse med, at der opstår ventetid. På grund af afdrift mv. kan bådene ikke ligge helt stille. Der er ikke meget plads i Christianshavns Kanal, men der er ikke hindringer for den fri sejlads, som forholdene er nu. Specielt i sommersæsonen vil et større antal både komme til at ligge og

vente på, at broen åbnes. Det kan være 10-15 både. Herved kan der opstå risiko for uheldige episoder. Sejladsen for Havnerundfarten er ensrettet igennem kanalerne.

Per Emdahl Fogt forklarede, at han er formand for Wilders Plads Bådelaug, der blandt andet varetager interesserne for ca. 100 bådejere omkring de kommende broer. Medlemmerne er meget nervøse for fremtiden. Mange har søgt plads i andre sejlklubber, selv om de ikke har lyst til at flytte. Man kender ikke rigtigt den fremtidige bropolitik, men det kommer næppe til at fungere med mange både, der skal ud og ind samtidig. Der er frygt for, at cyklisterne vil få så meget magt, at broerne bliver holdt lukkede.

Anne Wulff forklarede, at hun er ansat som havnefoged hos sagsøger og håndterer udlejningen af bådpladserne, herunder til gæstesejlere. Hun har foreløbigt arbejdet i 2 sæsoner. Sagsøger har ca. 100 pladser, hvoraf de 92 udlejes til faste bådejere, mens de 8 er åbne til gæster. Gæstepadserne kan bestilles på forhånd eller tages på chancen. Generelt er gæstesejlerne meget skeptiske og bekymrede og uforstående over for de nye broer. Normalt er der god plads til besøgende. Faste tidspunkter er svære at overholde for sejlere. Det bliver sværere at lave faste tider fremover. Der er 2.000-3.000 gæster om året. Hun tror ikke, at der vil være det samme antal i fremtiden. Man har allerede i år mistet mange under brobyggeriet. Havnekontoret har åbent dagligt i perioden fra 1. april til 1. oktober. Uden for dette tidsrum er der bemanning 2-3 gange om ugen i 4 timer. Efter 1. november afgøres det løbende, hvor meget der er behov for.

Knud Elnegaard Josefsen forklarede, at han bor på Christianshavn og er sejler. Han er af profession læge og arbejder på Rigshospitalet. Han har deltaget i et simulationsforsøg, hvor et antal både samtidig blev sendt ud og ind af Christianshavns Kanal under absolut gunstige betingelser. Det drejede sig om 7 både hver vej. Dels tog det hele 20 minutter, dels opstod der uventede hændelser. En HT-færge måtte ændre kurs. Der opstod småskader på grund af kollisioner, der skyldtes, at bådene ikke havde styrefart. Det vil få store implikationer for trafikken, at broerne kommer. Forsøget viste, at Københavns Kommunes forventninger om 400 gennemsejlinger pr. dag, heraf 100 med åbning af broer, vil være en umulighed. Erfaringerne fra andre steder på Christianshavn, hvor der er opført broer, viser, at sejlådene forsvinder, og at der i stedet kommer små joller og andre både, der kan gå under broerne. Det kan ikke forventes, at der fremover vil ske udlejning af bådpladserne til både med master.

Niels Barfred forklarede, at han sammen med sine søskende ejer det sagsøgende selskab. Han er uddannet civiløkonom. Han deltog i sin tid i fredningssagen med bolværkerne i København. Frank Poulsen var formand for fredningsnævnet. De fandt ud af, hvad der skulle ske. Man ville opnå, at bolværkerne fortsat skulle være af træ, og ikke af stål eller beton. Man ønskede endvidere ikke faste installationer i vandet, herunder husbåde. Dette kom til at gælde for alle kanaler i København. Arbejdet tog 2 år. Københavns Havnevesen deltog også. Man overvejede også trafikken i fremtiden, og i den forbindelse blev muligheden for at bygge tunneller nævnt. Der skete ingen ændringer af dette ved fredningen. Der var modstand mod nye broer. Han har regnet med, at det var sådan, det ville være i fremtiden. Marinaen er væsentlig for Christianshavn, og gæstepadserne er vigtige. Havnefogeden administrerer bestillingen af pladser. Der er en bestemt rytme for dette i ferietiden. Der er kun én udsejling mulig fra Christianshavns Kanal for sejlbåde, og samme sted skal benyttes af både, der sejler ind i kanalen. Det er ikke muligt at ensrette trafikken for sejlådene, som det er for de lave havnerundfartsbåde. Åbningen er 14 meter bred, og en typisk

1629

havnerundfartsbåd er 5,5 meter bred. Efter vidnets opfattelse vil det ikke komme til at fungere, når flere sejlbåde skal ligge og vente på, at broen åbner. Mindre både eller husbåde er en mulighed i fremtiden, men dette vil ødelægge miljøet, hvor aktiviteterne med sejlbåde har stor betydning.

Parternes synspunkter

Wilders Plads Ejendomme A/S har i påstandsdokument af 18. september 2012 anført følgende:

Sagsøger har dokumenteret, at han igennem en menneskealder har drevet - overskudsgivende - erhvervsvirksomhed med sin Marina, lystbådehavn, inde bag de nye broer.

Lystbådehavnen drives fra en samlet strækning på 634 meter bolværker, hvoraf sagsøger selv er ejer af ca. halvdelen, idet de øvrige lejes af sagsøgeren fra andre bolværks(hus)ejere.

Sagsøgers overskud ved virksomheden har været ca. kr. 980.000 i 2010, og ca. kr. 1.068.000 i 2011.

Antallet af udlejning af havnepladser til lystbåde er ca. 110, hvoraf ca. 100 har pæle til fastgørelse af bådene.

Pælene er nedrammede ude i kanalerne ud for bolværkerne. De er alle bekostede af sagsøger.

Bådpladserne er udlejede til bådejerne baseret på bådpladskontrakter, med en fastsat kvartalsleje med tillæg af moms, som lejeren betaler forud.

Når bådpladslejeren ikke selv benytter pladsen, eksempelvis fordi han med sin båd er på sommertur, kan kun sagsøgeren (gen)udleje bådpladsen til gæstesejlere fra indland og udland.

Antallet af gæstesejlere har været indberettet til Danmarks Statistik med 2573 i 2010, og 2257 i 2011.

Indtægterne alene fra gæstesejlerne androg i 2010 ca. kr. 350.000, og i 2011 ca. kr. 300.000. Gæstesejlere forventes i særlig grad i fremtiden at undlade at besøge sagsøgers marina, fordi de vil vægre sig ved at sejle ind gennem broer, fordi de jo skal beregne at kunne komme ud igen efter opholdet inden for de begrænsede broåbningstider.

Erfaringer fra andre broopførelser i landet peger entydigt på nedgang i antallet af faste pladslejere/sejlerkunder bag nye broer, - med indtægtstab til følge.

Sagsøgers marina berøres ikke fysisk direkte af Kommunens ekspropriationer. Men reglerne om ekspropriation og taksation i Vejloven, kapitel 5, beskytter alle, der har en retlig interesse i(mod) ekspropriationen. Derfor kan ordene i § 47 stk. 2, »der vil blive berørt af de ekspropriationer . . .« ikke forstås indskrænkende som kun dækkende en fysisk berøring. Dette fremgår eksempelvis klart af Vejlovens ord:

»eller i hvilken som helst anden egenskab har en retlig interesse at varetage« i § 47, stk. 3, og

»på samme måde skal andre, der ifølge . . . må skønnes at have en retlig interesse at varetage i anledning af den påtænkte ekspropriation eller af foranstaltningerne, indvarsles« jf. § 47 stk. 4, og

»ejere, brugere og andre, der direkte eller indirekte (min udhævelse) berøres af ekspropriationen«, jf. § 48, stk. 3, og

»tilsendes ejere og brugere, andre erstatningsberettigede samt andre retligt interesserede«, jf. § 49 stk. 2,

Af disse grunde er sagsøger derfor erstatningsberettiget efter Vejloven, selvom sagsøger ikke er direkte fysisk berørt af ekspropriationerne.

I tilfælde af erstatningsfastsættelse og taksation i Vejloven §§ 51, 52 og 56 påhviler initiativet til indkaldelse til åstedforretning, taksation mv. Vejbestyrelsen, dvs. kommunen.

Kommunen kan ikke lovligt nøjes med at indkalde sagsøger til åstedforretning mv. via en generel annoncering, og når sagsøger ikke reagerer herpå, derefter blot henvise til, at kommunen har bekendtgjort sine initiativer i Amagerbladet. Der havde jo på bekendt-

gørelsestidspunktet den 30. august 2011 været ført korrespondance direkte med sagsøger om sagen gennem nogle år. Sagsøger blev ikke opmærksom på annonceringen, som i øvrigt skete i en for broernes opførelse midt i København mindre relevant publikation, Amagerbladet.

Kommunen burde heller ikke have gennemført åstedesforretningen den 28. september 2011 uden sagsøgers tilstedeværelse, efter at kommunen den 16. september 2011 i mellemtiden var blevet sagsøgt i denne sag.

Det gøres bl.a. på denne baggrund gældende, at kommunen ved at undlade at indkalde sagsøger direkte ikke har overholdt lovlig, sædvanlig og hæderlig forvaltningsskik.

Det må i denne forbindelse tages i betragtning, at kommunen ved at undlade at indkalde sagsøger ved direkte henvendelse, herved har forsøgt at unddrage sig en - gør jeg gældende - lovpligtig erstatningsudgift.

Særligt i relation til de sagsøgte argumentation, gøres følgende anbringender gældende:

Kommunen.

Kommunen gør gældende, at sagsøgers »rettigheder ikke udgør en rettighed i grundlovens forstand«. Grundloven, som kommunen korrekt citerer, siger, at ekspropriation kun kan ske mod *fuldstændig* (min udhævelse) erstatning. Dette ord indebærer efter sagsøgers opfattelse, at grundlovens bestemmelser ikke er lovligt iagttaget af kommunen, idet man ikke kan fortolke grundlovens rettighedsbegreb indskrænkende. Det gøres derfor gældende, at den klare forringelse af indtægtsgrundlaget for sagsøgers lystbådehavnserhvervsvirksomhed naturligvis er omfattet af lovens regler.

1630

Det bestrides derfor, at sagsøger ikke skulle have løftet en bevisførelse om, at sagsøgers erhvervsvirksomhed »ikke skulle være en rettighed i grundlovens forstand«.

Sagsøger gør ikke gældende, at broernes opførelse ikke er begrundet i almenvellet. Dette er et politisk spørgsmål, hvor sagsøgers personlige opfattelse er irrelevant. Det er alene Kommunens vægning ved at betale lovpligtig erstatning til sagsøgeren, der er begrundelsen for denne sag.

Broerne åbner efter de nugældende spærretider ikke mellem kl. 7.30 og 9.00 og heller ikke mellem kl. 15.30 og 17.30 i sommerhalvåret. Sagsøger forstår, at dette indebærer, at sejlere, der ikke er kommet ud kl. 7.00, først kan komme ud efter 3 timer kl. 10.00, - og sejlere, der ikke er kommet hjem inden kl. 15.00, først efter 3 timer kan komme hjem kl. 18.00. De gældende spærretider inden for døgnet er for sejlerne ligeså interessante at benytte som for cyklisterne. Men det er cyklisterne, kommunen har tilgodeset, selvom broerne er helt nye for dem, og på direkte bekostning af sejlerne hidtidige helt frie sejladsmuligheder. Hertil kommer, at sejlerne hverken kan komme ud eller ind om natten. Efter den 31. oktober og indtil 1. april skal sejlerne betale kr. 1.250 for at få broåbning. Det bestrides bl.a. på denne baggrund, at kommunen med rette skulle kunne gøre gældende, at »indgrebet er af ringe intensitet«.

Vejdirektoratet.

Vejdirektoratet bekræfter, at dette skal påse kommunens overholdelse af »almindelige forvaltningsretlige regler, herunder bestemmelser i forvaltningsloven.« Sagsøger er enig heri, men benytter denne lejlighed til at præcisere sit udsagn, at når kommunen efter sagsøgers opfattelse ikke har iagttaget »god og hæderlig forvaltningsskik«, så ligger der heri ganske det samme, nemlig at kommunen efter sagsøgers opfattelse ikke har overholdt almindelige forvaltningsmæssige regler, når den har undladt at indkalde sagsøgeren direkte til åstedesforretning og ekspropriationsbeslutning. Kommunen har herudover efter sagsøgers opfattelse overtrådt forvaltnings-

loven ved ikke at anse sagsøger som part i dette anliggende. Sagen er således ikke bare en strid om ord, og Vejdirektoratet kan derfor ikke undslå sig fra at være en korrekt medsagsøgt rekursinstans for kommunens afgørelser i denne sag.

Vejdirektoratet skal påse »retlige spørgsmål« i forbindelse med en klage, jf. Vejloven § 4 stk. 1. Det er netop - og efter sagsøgers opfattelse i særlig grad - et retligt spørgsmål, hvorvidt kommunen skal betale erstatning i forbindelse med en ekspropriation eller ikke. Når Vejdirektoratet derfor giver udtryk for, at der »ikke er grundlag for at tilsidesætte Københavns Kommunes vurdering af, at Wilders Plads Ejendomme A/S ikke har en sådan retlig interesse i anledning af ekspropriationen«, så kryber Vejdirektoratet efter sagsøgers opfattelse ulovligt uden om sin pligt efter Vejloven til selvstændigt at vurdere, hvorvidt kommunens eventuelle erstatningspligt er korrekt håndteret af Kommunen. Vejdirektoratet har således efter sine egne udsagn gået helt uden om stillingtagen til det af sagsøger rejste juridiske problem. Dette er efter indholdet af Vejloven § 4 ikke lovligt.

Sagsøger er heller ikke enig i den af Vejdirektoratet tilkendegivne opfattelse, at der »ikke foreligger sagsbehandlingsfejl hos kommunen i forbindelse med annonceringen og afholdelsen af åstedesforretningen den 28. september 2011«. Annonceringen fandt som nævnt sted efter kommunens korrespondance med sagsøgeren om sagen gennem nogle år, hvorfor kommunen naturligvis burde have indkaldt sagsøgeren direkte. Kommunen kunne efter sagsøgers opfattelse heller ikke lovligt gennemføre åstedesforretningen uden om sagsøgeren kun 12 dage, efter at kommunen var blevet stævnet af sagsøgeren i denne sag.

Københavns Kommune har i påstandsdokument af 19. september 2012 anført følgende:

Sagsøgerens påstand:

Sagsøgeren har i replikken nedlagt en ny påstand i form af en betalingspåstand og anfører (s. 4), at byretten alene skal tage stilling til, hvorvidt Københavns Kommune skal betale erstatning eller ej i anledning af broernes opførelse, dvs. om broerne udgør erstatningsfri regulering, jf. herved også sagsøgerens processkrift 3 af 27. juni 2012, s. 2. Endvidere anføres (replikken s. 4), at sagsøgeren ikke har økonomisk interesse i det principielle spørgsmål, om planloven er overtrådt.

Københavns Kommune lægger derfor til grund, at sagsøgeren har frafaldet sin oprindelige påstand som formuleret i stævningen af 16. september 2011.

Københavns Kommune forstår endvidere replikken sådan, at sagsøgeren gør gældende, at opførelsen af broerne udgør et ekspropriativt indgreb over for sagsøgeren og derved udløser en erstatningspligt. Sagsøgeren henviser således i replikken til vejlovens bestemmelser om ekspropriation og henviser ikke til andet erstatningsgrundlag.

Københavns Kommunes duplik og påstandsdokument er udarbejdet ud fra disse forudsætninger.

Anbringender:

Det gøres overordnet gældende, at Københavns Kommunes beslutning om at opføre stibroer ved Christianshavns Kanal, Trangraven og Proviantmagasinsgraven ikke udgør et ekspropriativt indgreb over for sagsøgeren, der giver grundlag for erstatning.

Grundlovens § 73, stk. 1, har følgende ordlyd:

»Ejendomsretten er ukrænkelig. Ingen kan tilpligtes at afstå sin ejendom, uden hvor almenvellet kræver det. Det kan kun ske ifølge lov og mod fuldstændig erstatning.«

1631

Grundlovens § 73 opfattes traditionelt som en indskrænkning af den kompetence, som lovgivningsmagten i øvrigt har. For at en administrativ beslutning må betragtes som et ekspropriativt indgreb,

må det kræves, at den administrative beslutning angår en beskyttet rettighed og rummer et indgreb, der kan henføres under ekspropriationsbegrebet. Hvis en administrativ beslutning ikke er omfattet af grundlovens § 73, er konsekvensen heraf, at der ikke er tale om et ekspropriativt indgreb, og afgørelsen kan foretages uden skyldig hensyntagen til grundlovens ekspropriationsbestemmelse.

Kerneområdet for grundlovens § 73 er beskyttelsen af den fuldstændige ejendomsret samt begrænsede rettigheder over fast ejendom. Herunder falder også anvendelsen af den faste ejendom til lovlig næring, uanset om denne aktivitet udgør en rettighed, som ikke er underlagt retlig regulering. Rettighedsbegrebet fortolkes traditionelt ikke indskrænkende og omfatter almindeligvis enhver form for rettigheder over fast ejendom.

Afgørelsen af, om en administrativ beslutning udgør et ekspropriativt indgreb eller en erstatningsfri regulering, beror efter teori og praksis på et samlet skøn, hvor navnlig fire kriterier indgår med betydelig vægt: 1) om indgrebet er af generel eller konkret karakter, 2) om indgrebet indebærer en overførsel af ejendomsret, 3) om indgrebet er begrundet i for samfundet væsentlige og saglige forhold, og 4) om indgrebets intensitet er betydeligt.

Det er sagsøgerens bevisbyrde, at disse kriterier er opfyldt, og sagsøgeren har ikke løftet denne bevisbyrde.

Opførelsen af broerne udgør et generelt indgreb i forhold til en abstrakt personkreds, og indgrebet rammer ikke sagsøgeren atypisk hårdt i forhold til de øvrige ejere af bådpladser eller brugere af vandvejene i øvrigt.

Endvidere indebærer beslutningen om opførelse af broerne ikke en overførsel af ejendomsret. Sagsøgerens interesser i denne sag udgør ikke en rettighed i grundlovens forstand, herunder en beskyttet rettighed, og der foreligger ikke nogen pligtmæssig afståelse eller ophør af en beskyttet rettighed.

Beslutningen om opførelse af broerne er endvidere begrundet i for samfundet væsentlige og saglige forhold, og broerne etableres til gavn for almenvellet. Beslutningen er endvidere udtryk for en nøje og afbalanceret afvejning af en lang række - til dels modsatrettede - hensyn, herunder hensynene til at bidrage til at forbedre forbindelserne for fodgængere og cyklister mellem Indre By og Christianshavn, Holmen og Amager henholdsvis hensynet til fortsat besejling af havn og kanaler ved fri gennemsejlingshøjde og oplukkelighed. Beslutningen giver således almenheden rettigheder over brugen af vandvejene i Inderhavnen og på Christianshavn.

Opførelsen af broerne udgør ligeledes et indgreb af ringe intensitet. Broerne indebærer alene en indirekte regulering af adgangsforholdene til vandpassagen, hvor sagsøgerens bådpladser er lokaliseret. Broerne vil ikke forhindre adgangen til vandpassagen, men alene begrænse indsejlingen til forudbestemte tidspunkter, jf. den af Københavns Kommune vedtagne broåbningspolitik. Opførelsen af broerne indebærer dermed ikke sådanne indskrænkninger i sagsøgerens anvendelsesmuligheder, at den konkret afskærer sagsøgeren fra en økonomisk rimelig udnyttelse af sin ejendom.

Der henvises endvidere til bemærkningerne i Københavns Kommunes brev af 9. februar 2010 til advokat Eskil Trolle om indgrebets karakter.

Vejlovens bestemmelser om ekspropriation skal forstås i overensstemmelse med grundlovens § 73 og indeholder ikke en videregående beskyttelse af rettigheder.

Det gøres på den baggrund gældende, at beslutningen om at opføre broerne over Inderhavnen og på Christianshavn ikke udgør et ekspropriativt indgreb over for sagsøgeren.

De af sagsøgeren påståede negative økonomiske konsekvenser ved broernes etablering for sagsøgerens virksomhed er rent gætterier, der i det hele er udokumenteret. Sagsøgeren anfører, at sagsøgerens indtægt »sættes i risiko« (replikken s. 1), og at »det må forventes«

at sejlerne vil flytte til andre faste liggepladser. Det samme er bilag 25 udtryk for. En sådan hypotese er ikke beskyttet i grundlovens § 73.

Sagsøgeren har således hverken dokumenteret eller sandsynliggjort, at opførelsen af broerne vil få negative konsekvenser for sagsøgerens virksomhed, endsi i et sådant omfang og på en sådan måde at dette udgør et ekspropriativt indgreb over for sagsøgeren.

Sagsøgeren ses ikke at have påberåbt sig andet erstatningsgrundlag, men ex tunc gøres det gældende, at der ikke i øvrigt er grundlag for at tilkende sagsøgeren erstatning i anledning af beslutningen om at opføre broerne.

Det bestrides, at Københavns Kommune har tilsidesat de almindelige forvaltningsretlige regler, herunder bestemmelser i forvaltningsloven samt ekspropriationsprocesreglerne i vejloven, som gjort gældende af sagsøgeren (replikken s. 1-2). Dette spørgsmål er i sin helhed prøvet af Vejdirektoratet som klagemyndighed, og Københavns Kommune er ikke rette sagsøgte for så vidt angår dette spørgsmål.

I øvrigt tiltrædes de af Vejdirektoratet anførte anbringender, og det gøres herved gældende, at eventuelle fejl ved sagsbehandlingen ikke kan føre til, at der gives medhold i den nedlagte påstand om, at der er grundlag for erstatning. Eventuelle sagsbehandlingsfejl ændrer ikke ved, at beslutningen om opførelse af broerne ikke er af ekspropriativ karakter.

1632

Sagsøgeren gør gældende flere steder i replikken, at Københavns Kommunes fremgangsmåde ikke er i overensstemmelse med »god og hæderlig forvaltningsskik«, hvilket bestrides. Endvidere har vurderingen af begrebet »god forvaltningsskik« ikke betydning for den af sagsøgeren nedlagte påstand, herunder for vurderingen af, om beslutningen om opførelse af broerne udgør et ekspropriativt indgreb.

Vejdirektoratet har anført, at sagsøger oprindeligt i processkrift 3 i forhold til Vejdirektoratet også havde nedlagt en påstand om, at Vejdirektoratet skulle tilpligtes at anerkende, at dets afgørelse af 11. juni 2012 er ulovlig over for sagsøger. Påstanden er frafaldet i det endelige påstandsdokument, som Vejdirektoratet først modtog, efter at Vejdirektoratets påstandsdokument af 18. september 2012 var indgivet til retten. Det står herefter ikke klart, hvorfor Vejdirektoratet er medtaget i den endelige påstand. Vejdirektoratet lægger dog til grund, at påstanden fortsat støttes på, at der foreligger en ugyldig afgørelse fra Vejdirektoratet.

I påstandsdokumentet af 18. september 2012 har Vejdirektoratet anført følgende:

Til støtte for frifindelsespåstanden over for sagsøgerens påstand 1 om, at Vejdirektoratets afgørelse af 11. juni 2012 er ulovlig, gøres det gældende, at Vejdirektoratets afgørelse er lovlig og gyldig.

Vejdirektoratet har ved afgørelsen med rette vurderet, at Wilders Plads Ejendomme A/S ikke er klageberettiget i forhold til Københavns Kommunes beslutning af 28. november 2011 om ekspropriation i forbindelse med anlæg af stibroer ved Christianshavns Kanal, Trangraven og Proviantmagasingraven.

Vejdirektoratet er ikke rette sagsøgte i forhold til sagsøgerens påstand 2 om erstatning.

Der er ikke påvist mangler ved Vejdirektoratets afgørelse af 11. juni 2012, der kan føre til, at afgørelsen tilsidesættes som ugyldig.

Der er ikke under retssagen fremkommet nye væsentlige oplysninger eller beviser i forhold til Vejdirektoratets afgørelsesgrundlag.

Vejdirektoratets kompetence

Vejdirektoratets afgørelse af 11. juni 2012 er truffet i henhold til vejlovens § 4, stk. 2, hvorefter Københavns Kommunes afgørelse om ekspropriation efter lovens § 49 kan påklages til Vejdirektoratet.

Det ligger inden for Vejdirektoratets kompetence som klagemyndighed at tage stilling til, om Københavns Kommune i forbindelse med afgørelsen efter vejloven har overholdt almindelige forvaltningsretlige regler, herunder bestemmelser i forvaltningsloven.

Vejdirektoratet har derimod ikke kompetence til at tage stilling til, hvorvidt kommunen har iagttaget god forvaltningsskik.

Vejdirektoratet kan heller ikke tage stilling til spørgsmål vedrørende anden lovgivning, herunder planloven eller spørgsmål om dansk rets almindelige erstatningsregler. Vejdirektoratet kan således ikke tage stilling til spørgsmålet om Københavns Kommunes erstatningspligt over for Wilders Plads Ejendomme A/S.

Prøvelsen under retssagen mod Vejdirektoratet er afgrænset tilsvarende.

Klageberettigelse

Vejloven indeholder ikke regler om, hvem der er klageberettigede i henhold til lovens § 4, stk. 2. Dette spørgsmål må afklares efter forvaltningsrettens almindelige regler, hvorefter kun personer, der har en væsentlig, individuel og direkte interesse i sagens afgørelse og udfald, er klageberettigede.

I sager efter vejlovens § 49 har den lodsejer, fra hvis ejendom der eksproprieres, en sådan væsentlig, individuel og direkte interesse i sagen, at denne kan anses som part og dermed klageberettiget i sagen.

En grundejer, der hverken er ejer af en ejendom, hvorfra der bliver eksproprieret, eller repræsenterer en sådan lodsejer, kan derimod ikke umiddelbart anses for klageberettiget i forhold til ekspropriationsbeslutningen.

Ved beslutningen af 28. november 2011 har Københavns Kommune truffet beslutning om ekspropriation efter vejlovens § 49 over for ejerne af de eksproprierede arealer. Ekspropriationsbeslutningen indebærer ikke ekspropriation af arealer ejet af Wilders Plads Ejendomme A/S, og beslutningen er ikke udtryk for en konkret forvaltningsafgørelse i forhold til Wilders Plads Ejendomme A/S.

Ved vurderingen af, om Wilders Plads Ejendomme A/S kan anses som klageberettiget i forhold til ekspropriationsbeslutningen, har Vejdirektoratet inddraget de relevante forhold. Vejdirektoratet har med rette lagt vægt på, at Wilders Plads Ejendomme A/S ikke er en del af kommunens endelige ekspropriationsbeslutning.

Det er ikke godtgjort, at Wilders Plads Ejendomme A/S har en sådan væsentlig, individuel og direkte interesse i sagen, der kan begrunde klageret.

Sagsbehandlingsfejl

Partshøring

Det ligger som anført inden for Vejdirektoratets kompetence at tage stilling til, om Københavns Kommune i forbindelse med afgørelsen efter vejloven har overholdt almindelige forvaltningsretlige regler, herunder bestemmelser i forvaltningsloven.

Ved afgørelsen efter forvaltningsloven af, hvorvidt en person kan anses som part, er det afgørende, om den pågældende har en væsentlig og individuel interesse i sagen. Afgrænsningen af kredsen af klageberettigede, jf. ovenfor, vil således ofte være sammenfaldende med

1633

sagens parter på grundlag af kriteriet væsentlig, individuel interesse.

Ekspropriationsbeslutningen, der som anført *ikke* indebærer ekspropriation af arealer ejet af Wilders Plads Ejendomme A/S, berører ikke Wilders Plads Ejendomme A/S væsentligt og individuelt. Wilders Plads Ejendomme A/S var dermed ikke part i ekspropriationssagen, og Københavns Kommune havde ikke pligt til at partshøre Wilders Plads Ejendomme A/S i forbindelse med sagsbehandlingen, jf. forvaltningslovens § 19, stk. 1.

Ekspropriationens gennemførelse

Efter vejlovens § 47, stk. 1, skal en kommunal vejbestyrelse forud for gennemførelse af ekspropriation lade afholde en åstedsforsamling.

I den konkrete sag afholdt Københavns Kommune åstedsforsamling den 28. september 2011, forud for at kommunen den 28. november 2011 traf beslutning om ekspropriation i forbindelse med anlæg af de omhandlede stibroer.

Efter vejlovens § 47, stk. 3, skal vejbestyrelsen med mindst 4 ugers varsel offentliggøre tid og sted for åstedsforsamlingens afholdelse i stedlige blade efter vejbestyrelsens bestemmelse. Efter bestemmelsen beror det på vejbestyrelsens skøn, hvor bekendtgørelse af åstedsforsamlingens afholdelse bør ske.

I den konkrete sag blev åstedsforsamlingen offentligt annonceret i Amagerbladet den 30. august 2011. Der er efter Vejdirektoratets opfattelse ikke grundlag for at tilsidesætte Københavns Kommunes vurdering af, i hvilke blade åstedsforsamlingen skulle bekendtgøres.

Efter vejlovens § 47, stk. 4, 1. pkt., skal vejbestyrelsen med mindst 4 ugers varsel skriftligt indvarsle ejere og brugere ifølge arealfortegnelsen, for så vidt fornødne oplysninger om adresser mv. kan fremskaffes. På samme måde skal andre, der ifølge de foreliggende oplysninger må skønnes at have en retlig interesse at varetage i anledning af den påtænkte ekspropriation eller af foranstaltninger, indvarsles, jf. § 47, stk. 4, 2. pkt.

Efter Vejdirektoratets opfattelse er der ikke grundlag for at tilsidesætte Københavns Kommunes vurdering af, at Wilders Plads Ejendomme A/S ikke har en sådan retlig interesse at varetage i anledning af ekspropriationen, at der var pligt til at indvarsle Wilders Plads Ejendomme A/S efter bestemmelsen i § 47, stk. 4.

Det bemærkes i den forbindelse, at selve det forhold, at Wilders Plads Ejendomme A/S driver erhvervsvirksomhed med bådpladsudlejning, ikke er tilstrækkeligt til at konstituere en retlig interesse i bestemmelsens forstand. Anlæg af stibroerne vil ikke blot påvirke Wilders Plads Ejendomme A/S, men en videre kreds af omboende ved Inderhavnen og Christianshavns Kanal.

På denne baggrund er vejlovens krav om inddragelse af offentligheden fulgt i forbindelse med annonceringen og afholdelsen af åstedsforsamlingen den 28. september 2011, og der foreligger ikke sagsbehandlingsfejl i forhold til Wilders Plads Ejendomme A/S i forbindelse med ekspropriationens gennemførelse.

De påberåbte fejl ved sagsbehandlingen kan - for så vidt der måtte være tale om fejl - i øvrigt hverken hver for sig eller samlet anses for så væsentlige, at de kan føre til ekspropriationsbeslutningens ugyldighed.

Parterne har i det væsentlige procederet i overensstemmelse hermed.

Sagsøger har i relation til påstanden over for Vejdirektoratet yderligere anført, at Vejdirektoratet burde have set og behandlet de retlige spørgsmål, at der fejlagtigt ikke blev givet sagsøger erstatning, og at der ikke var sket sædvanlig sagsbehandling.

Rettens begrundelse og afgørelse

Københavns Kommune har under skriftvekslingen og proceduren tilkendegivet, at man forstår sagsøgers standpunkt således, at sagsøger gør gældende, at opførelsen af de omhandlede stibroer udgør et ekspropriativt indgreb over for sagsøger og derved udløser en erstatningspligt, men at sagsøger ikke gør gældende, at der består et andet erstatningsgrundlag.

Da sagsøger ikke under sagen har taget afstand fra denne tilkendegivelse, lægger retten til grund, at sagsøger til støtte for sin anerkendelsespåstand over for begge de sagsøgte gør gældende, at **Københavns Kommunes opførelse af stibroer over Inderhavnen og kanaler på Christianshavn udgør et ekspropriativt indgreb over for sagsøger og derfor udløser erstatningspligt** i henhold til grundlovens

§ 73 og vejlovens kapitel 5. Spørgsmålet om, hvorvidt der måtte være begået sagsbehandlingsfejl af de sagsøgte, har herefter ikke betydning for sagens afgørelse.

Der er enighed om, at sagsøgers ejendomme og bolværksstrækninger ikke er direkte fysisk berørt af lokalplan nr. 446 eller ekspropriationsbeslutningen af 28. november 2011.

Det forhold, at opførelsen af stibroerne over Inderhavnen og kanalerne på Christianshavn muligt vil påvirke omfanget af sagsøgers virksomhed med udlejning af bådpladser negativt, findes ikke at udgøre et indgreb af en sådan intensitet over for sagsøger, at det kan sidestilles med ekspropriation og medføre erstatning. Indgrebet må anses for begrundet i væsentlige samfundsmæssige hensyn og indebærer en generel regulering af færdslen i havnen og kanalerne, som ikke berører sagsøger specielt i forhold til de øvrige ejere af bådpladser eller brugere af vandvejene, og som kan gennemføres erstatningsfrit.

Som følge af det anførte tages de sagsøgte frifindelse påstande til følge.

Efter sagens udfald skal sagsøger betale sagsomkostninger til de sagsøgte som nedenfor bestemt til

1634

dækning af de sagsøgte udgift til advokatbistand. Beløbene er fastsat skønsmæssigt under hensyn til sagens karakter og omfang.

Thi kendes for ret

De sagsøgte, Københavns Kommune og Vejdirektoratet, frifindes.

Sagsøger, Wilders Plads Ejendomme A/S, skal inden 14 dage betale 40.000 kr. i sagsomkostninger til hver af de sagsøgte.

De idømte sagsomkostninger forrentes efter rentelovens § 8 a.

Østre Landsrets dom

Københavns Byrets dom af 31. oktober 2012 (- -) er anket af Wilders Plads Ejendomme A/S (herefter Wilders Plads Ejendomme) med følgende endelige påstande:

1. Københavns Kommune skal forelægge appellantens erstatningskrav vedrørende appellantens hele lystbådehavnevirksomhed for Taksationskommissionens sag tillige omfatter de udlejede bådpladser fra bolværker, som appellant ikke er ejer af, men som appellant lejer fra andre ejendomme i området.

2. Københavns Kommune og Vejdirektoratet skal anerkende, at kommunens opførelse af stibroer over Inderhavnen og Christianshavns Kanaler medfører pligt for kommunen til betaling af erstatning til appellant.

Indstævnte, Københavns Kommune, har over for påstand 1 principalt påstået afvisning, subsidiært frifindelse, og over for påstand 2 påstået stadfæstelse.

Indstævnte, Vejdirektoratet, har påstået stadfæstelse.

Supplerende sagsfremstilling

Der er til brug for landsrettens behandling af sagen fremlagt en række breve vedrørende forelæggelse for Taksationskommissionen.

Ved brev af 29. november 2012 har landinspektørfirmaet LE34 på vegne af Københavns Kommune anmodet Taksationskommissionen om i henhold til vejlovens § 56 at afgøre erstatningsspørgsmålet vedrørende ejendommene matr.nr. 559 og matr.nr. 32, begge Christianshavns Kvarter, København. Ejendommene er ejet af Wilders Plads Ejendomme. Ved brev af samme dato har Københavns Kommune orienteret Wilders Plads Ejendomme om indbringelsen for Taksationskommissionen.

Vedrørende antallet af gæstesejlere er det for landsretten oplyst, at antallet af gæstesejlere var 4208 i 2011, 4031 i 2012 og 3604 i 2013.

Forklaringer

Direktør Flemming Madsen har forklaret blandt andet, at Wilders Plads Ejendomes bolværker er gennemgribende renoveret, og deres stand klart er i den bedre ende set i forhold til andre lystbådehavne i området. De har valgt at holde bolværkerne i rigtig god stand, da de kan lide det på den måde, og da det er et konkurrenceparameter i forhold til de andre havne. Det er vanskeligt at sige, hvor meget bolværkerne slides som følge af marinaen, men de ældes formentlig cirka 1/3 hurtigere. Det vil sige, at 1/3 af de 9. mio. kr., der er afholdt og afskrevet, skønsmæssigt kan henføres til driften af marinaen. Han er ikke klar over, hvorfor der i første omgang blev oplyst forkerte tal vedrørende antallet af gæstesejlere. Under alle omstændigheder er der et fald på cirka 15 % fra 2011 til 2013.

Procedure

Parterne har for landsretten gentaget deres anbringender for byretten og har procederet i overensstemmelse hermed.

Wilders Plads Ejendomme har derudover gjort gældende, at den regulering, der er gennemført af Københavns Kommune, rammer Wilders Plads Ejendomes erhvervsvirksomhed - Wilders Plads Marina - særlig hårdt, og derfor skal der betales erstatning. Wilders Plads Ejendomme har endvidere bemærket, at det, der er nævnt i påstandsdokumentet af 14. januar 2014 om manglende indkaldelse til åstedforretning og manglende overholdelse af lovlig, sædvanlig og hæderlig forvaltningsskik, alene er fremsat som baggrund for anbringendet om, at appellant har ret til ekspropriationserstatning.

Wilders Plads Ejendomme har erklæret, at påstand 1 alene er relevant, hvis der gives appellant medhold i påstand 2.

Københavns Kommune har over for appellantens påstand 1 gjort gældende, at der på dette punkt ikke er nogen tvist mellem parterne. Sagen er indbragt for Taksationskommissionen ved brev af 29. november 2012 fra landinspektørfirmaet LE34, og dette brev til Taksationskommissionen skal forstås på den måde, at Taksationskommissionen - hvis den finder sagen egnet til behandling - kan tage appellantens krav under påkendelse, også angående den del, der ikke ligger ud for appellantens ejendomme.

Landsrettens begrundelse og resultat

Det fremgår af Wilders Plads Ejendomes anbringender, at erstatningspligten hviler på det synspunkt, at opførelse af de omtvistede stibroer udgør et ekspropriativt indgreb, som udløser erstatning i henhold til grundlovens § 73.

Landsretten tiltræder af de af byretten anførte grunde, at opførelse af stibroerne og den deri liggende ændring af infrastrukturen i forhold til appellant, hvis ejendomme og bolværksstrækninger ikke er direkte

1635

fysisk berørt, kan gennemføres som erstatningsfri regulering.

På den baggrund, og da der ikke i øvrigt er grundlag for betaling af erstatning, kan der ikke gives Wilders Plads Ejendomme medhold i påstand 2 og dermed heller ikke i påstand 1.

Landsretten stadfæster derfor byrettens dom.

Under hensyn til sagens udfald, skønnede værdi, omfang og forløb skal Wilders Plads Ejendomme betale 75.000 kr. i sagsomkostninger for landsretten til hver af de indstævnte. Beløbet omfatter udgifter til advokatbistand inkl. moms.

Thi kendes for ret

Byrettens dom stadfæstes.

I sagsomkostninger for landsretten skal Wilders Plads Ejendomme A/S betale 75.000 kr. til Københavns Kommune og 75.000 kr. til Vejdirektoratet.

Det idømte skal betales inden 14 dage efter denne doms afsigelse. Sagsomkostningerne forrentes efter rentelovens § 8 a.