



Bevarende lokalplaner

Vi stiller skarpt på, hvad en bevarende lokalplan indebærer, og herunder hvilke overvejelser kommunerne bør gøre sig i forbindelse med udformningen af en bevarende lokalplan.

Planloven fastslår, at det er en kommunal opgave at værne om kulturhistoriske bevaringsværdier i byerne og på landet. Kommuneplanen skal derfor indeholde retningslinjer, der sikrer de udpegede kulturmiljøer, og en oversigt over bevaringsværdige bygninger. Kommunerne kan følge kommuneplanen op med bevarende lokalplaner, jf. planlovens § 15, stk. 2, nr. 18.

Hvad er en bevarende lokalplan?

Bevarende lokalplaner er ikke entydigt defineret i planretten. Men i praksis og i den juridiske litteratur anvendes begrebet "bevarende lokalplan" om lokalplaner, hvor hensynet til bevaring af bygninger eller (by)miljøer er hovedindholdet i planen, eller hvor lokalplanen i sig selv handler om udpegning af bevaringsværdige bygninger. Den slags

lokalplaner regulerer derfor typisk områder, der allerede er bebyggede.

Formålet med den type lokalplan er at bevare eksisterende bygninger og/eller bymiljøer ved fx at forbyde ombygning, nedrivning eller ændringer af alle eller nærmere bestemte dele af bygningerne i området uden forudgående godkendelse fra kommunalbestyrelsen. Det kan kombineres med bestemmelser, der indeholder krav til fx udseende og materialer ved ombygning af eksisterende eller opførelse af ny bebyggelse med henblik på at bevare et bymiljø.

Kommunerne er overladt et forholdsvist frit skøn i forhold til, hvilke bygninger der kan opnå beskyttelse gennem en

bevarende lokalplan. Det er ikke en betingelse, at der skal være tale om et særligt bevaringsværdigt bymiljø, eller at de bygninger, der ifølge lokalplanen skal bevares, i øvrigt er udpeget som bevaringsværdige efter fx SAVE-metoden. Der er altså ikke noget til hinder for, at en lokalplan kan indeholde forbud mod nedrivning af en bygning, simpelthen fordi kommunen har vurderet, at bygningens egne kvaliteter isoleret set gør den bevaringsværdig. Det er derfor op til kommunerne at vurdere, hvad der skal prioriteres som bevaringsværdigt i en lokalplan.

Hvordan skal en bevarende lokalplan udformes?

En bevarende lokalplan indebærer en begrænsning i den råderet, som tilkommer ejeren af de bevaringsværdige bygninger mv. Lokalplanens indhold skal derfor være klart med hensyn til retsstillingen for de berørte ejere og

borgere. Det stiller særlige krav til udformningen af bevarende lokalplaner.

I mange tilfælde foretrækkes forholdsnormer ved vedtagelse af nye bevarende lokalplaner, fordi man generelt bør stræbe efter at udforme regulering, som gør det nemt for borgerne at afkode, hvad der er tilladt, og hvad der ikke er.

Når der i planloven alligevel er udtrykkelig hjemmel til i en lokalplan at fastsætte kompetencenormer om bevaring af eksisterende bebyggelse, må det formentlig ses i lyset af, at det ved bevarende regulering netop kan være formålstjenligt, at sagsbehandlingen bliver meget konkret og baseret på et (sagligt) skøn.

Sagsbehandlingen ved kommunalbestyrelsens godkendelse af fx en ombygning i henhold til en kompetencenorm i en bevarende lokalplan skal følge de almindelige regler for dispensationer fra lokalplanbestemmelser, herunder om naboorientering.

Krav om klare og præcise kompetencenormer

Planklagenævnet har i flere afgørelser lagt vægt på, at når kompetencenormer anvendes, skal det klart og præcist fremgå, hvilke fravigelser fra hovedreglen der normalt vil kunne tillades. Ellers har borgerne ikke mulighed for at forudse, hvad der kan forventes tilladt. Kompetencenormer bør derfor suppleres med en klar og præcis beskrivelse af, hvad det specifikt er, kommunalbestyrelsen ønsker at bevare og hvordan. Normalt kan det være hensigtsmæssigt at supplere kompetencenormen med forholdsnormer vedrørende øvrige forhold, som er umiddelbart lovligt. Både af hensyn til at skabe klarhed for

borgeren, men også af hensyn til at sikre et gennemsigtigt grundlag for forvaltningens sagsbehandling.

Kompetencenormerne kan også suppleres af vejledninger, som uddybende beskriver rammerne for, hvad man ønsker at bevare, eller stilblade, som beskriver de arkitektoniske stilarter i lokalplanområdet, som ønskes bevaret. Stilblade mv. kan fx indgå som en del af lokalplanens redegørelsesdel og kan på den måde bidrage til fortolkning af lokalplanen – uagtet at redegørelsesdelen ikke er bindende for borgerne.

Hvad er konsekvensen af uklare bestemmelser i en lokalplan?

Det er fastslået i praksis, at tvivl om en lokalplans bestemmelser ikke bør skade ejeren af bygningen. Det er kommunens ansvar at formulere lokalplanen tilstrækkeligt klart, så ukyndige læsere af lokalplanen kan forstå, hvad kommunen forventes at tillade eller forbyde ved håndhævelse af bestemmelserne.

Giver lokalplanens ordlyd anledning til fortolkningstvivil, vil de pågældende bestemmelser ikke kunne håndhæves af kommunen.

Tre gode råd til indholdet i en bevarende lokalplan

Ved udarbejdelse af en ny bevarende lokalplan skal kommunen have særligt fokus på:

1. Tidligt i processen at forholde sig til, om lokalplanens bevaringsbestemmelser kan udformes som forholdsnormer, eller om kommunen i højere grad ønsker at træffe konkrete afgørelser med hjemmel i kompetencenormer.

2. At være så tydelig og præcis som muligt, når der anvendes

kompetencenormer. En kompetencenorm, der er fulgt op af en klar beskrivelse af det, der ønskes bevaret og hvordan, har bedre muligheder for at blive opretholdt i en eventuel klagesag end mere upræcise bestemmelser, der overlader et stort spillerum til skønnet i den efterfølgende sagsbehandling.

3. At inddrage offentligheden tidligt i processen. Det giver et bedre ejerskab til lokalplanerne og forståelse for lokalplanernes bevarings-sigte. Samtidig giver en veltilrettelagt inddragelse af borgerne bedre forståelse for områdets kulturmiljø og bevaringsværdier.



Anne Sophie K. Viilsbøll
Partner, advokat
akv@horten.dk



Henriette Soja
Partner, advokat
hso@horten.dk



Sofie Dehlholm Skovgaard
Senioradvokat
sds@horten.dk

Forholdsnormer og kompetencenormer

Kommunerne kan udforme en bevarende lokalplan på to måder, enten som forholdsnormer eller som kompetencenormer.

Forholdsnormer

Bevarende forholdsnormer (eller pligtregler) er regler, der angiver, hvordan bevaringsværdige bygninger lovligt må ombygges, tilbygges eller ændres. Den type regler giver borgerne præcise anvisninger på fx et tags hældning og valg af materialer, vinduesopsproinger

eller facadefarver. Det betyder, at ejere af de omfattede bygninger kan læse, hvad der er umiddelbart tilladt, og hvad der ikke er.

Kompetencenormer

Kompetencenormer er – i relation til bevarende lokalplaner – bestemmelser, som dikterer, at nedrivning, ombygning eller ændring ikke er tilladt uden kommunalbestyrelsens godkendelse. En ejer, der ønsker at gennemføre bygningsændringer omfattet af en

kompetencenorm, skal altså henvende sig til kommunen for at få tilladelse. Det gælder også ændringer, der ikke kræver byggetilladelse, som fx udskiftning af vinduer. Kompetencenormen giver dermed hjemmel til at sikre, at kommunalbestyrelsen med en ansøgning bliver gjort bekendt med samtlige ombygninger og ændringer af en bebyggelses udseende, også selvom projektet ikke medfører et krav om ansøgning eller anmeldelse til kommunalbestyrelsen i øvrigt.