

Fem meter

til vejskel ifølge lokalplanen – hvorfra måler vi?

Når et lokalplanområde skal virkeliggøres, står lokalplanens bestemmelser sin prøve, og her er bestemmelser om en bestemt afstand til vejskel en udfordring - hvorfra måler vi? Planklagenævnet har behandlet en klage om dette, og både udlagt vej, fysisk grænse og skellet er i spil som grænse. Det er artiklens synspunkt, at et vejskel er ét skel.



**AF FINN KJÆR
CHRISTENSEN**
Aalborg Universitet,
Institut for Planlægning
kjaer@plan.aau.dk



**AF MICHAEL TOPHØJ
SØRENSEN**
Aalborg Universitet,
Institut for Planlægning
tophoej@plan.aau.dk

I lokalplanlagte områder har lokalplanen stor betydning for, hvor tæt bebyggelse mv. kommer på vores veje, om der kan holde en bil foran huset på egen grund og så videre. Man finder ofte bestemmelser i retning af: "Bebyggelsen skal holdes fem meter fra vejskel". Sådanne - ved første øjekast - simple lokalplanbestemmelser kan imidlertid være svære at danse med. Det skyldes, at det ofte er tvetydigt, hvorfra der skal måles - altså hvor er vejen/vejskellet? Tvetydigheden opstår, fordi vejen, der ofte er en privat fællesvej, kan være afgrænset på flere forskellige måder.

De private fællesveje i lokalplanområdet kan være et selvstændigt matrikelnummer - det vil sige afgrænset af et skel, eller den kan være en del af et matrikelnummer, hvilket bevirker, at vejens grænse på matrikelkortet er markeret som "udlagt vej" (markeret med stiplede linjer). Hvis vejen ligger i kanten af et matrikelnummer, vil den ofte være afgrænset af en stiplede linje på den ene side og et skel (markeret med fuld linje) på den anden side. Dette er, hvis vejen overhovedet er på matrikelkortet, for det er der ikke krav om. De forskellige muligheder for afgrænsning på matrikelkortet er søgt illustreret ne-

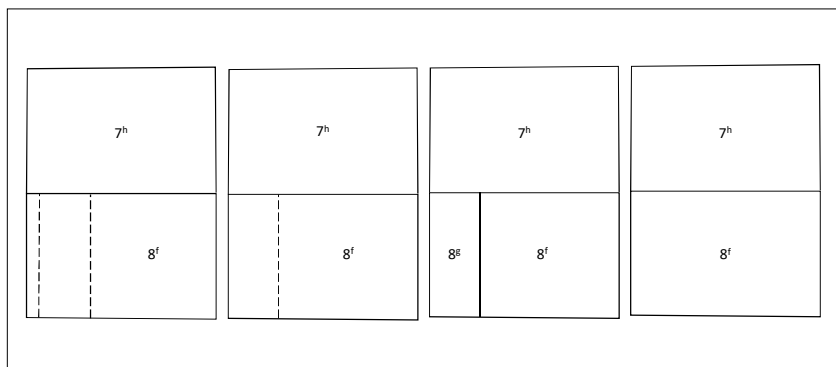
denfor (se figur 1), og vejene har (og kan have) en grænse på matrikelkortet af varierende form.

Herudover har vejene en fysisk grænse i marken, som ofte adskiller sig fra i hvert fald det udlagte vejareal.

Det kræver en vis præcision i formuleringen af lokalplanbestemmelser om vej for at kunne udpege den rigtige grænse at måle fra.

1. Et sommerhus på kanten af vejen - et eksempel

Planklagenævnet har taget stilling i en klagesag (Planklagenævnets afgørelse 18/06030), der indeholder et godt eksempel på, hvor svært det kan være at afgøre, hvorfra vejen skal måles. Klagesagen drejer sig om et sommerhus, der ligger fem meter fra skellet og 0,96 meter fra en udlagt privat fællesvej (vendepladsen). Den fysiske afgrænsning af vejen har ikke ligget helt klar, da området løbende er blevet udbygget. Sommerhuset er det kvadratiske hus, der ses på skitsen nedenfor (figur 2). Sommerhuset ligger fem meter fra skellet (øst for huset), der imidlertid ligger "midt" på vendepladsen (vendepladsens afgrænsning ses med stiplede



Figur 1: En privat fællesvej kan optræde på matrikelkortet på forskellige måder: Afgrænset af stiplede linjer; afgrænset af skel og stiplede linje; afgrænset helt af skel eller slet ikke vist på kortet.

linje, idet den er "udlagt vej" optaget på matrikelkortet).

Kommunen overså vejudlægget i byggesagsbehandlingen og gav efterfølgende (lovliggørende) dispensation fra lokalplanen. Lokalplanens bestemmelse om afstand til skel mv. lyder:

"Lokalplanens § 7.9: Bebyggelse må ikke opføres nærmere end 5 m fra naboskel, vejskel og stiskel. (Lokalplan nr. 371 Sommerhusområde syd for Hjarbæk)"

Når kommunen mente, at en dispensation fra lokalplanen var nødvendig, skyldes det, at kommunen vurderede, at der med "vejskel" var ment "vejens grænse" forstået som den "stiplede linje på matrikelkortet" (udlagt vej/optaget vej).

Planklagenævnet vurderede imidlertid, at "vejskel" i den konkrete sag snarere måtte forstås som den "fysiske grænse" i marken, som nævnet tilfældigvis fandt identisk med den "stiplede linje på matrikelkortet" (udlagt vej/optaget vej), hvorfor Planklagenævnet nåede frem til samme konklusion som kommunen - om end ad en noget anden vej.

Sagen efterlader en række spørgsmål. Først og fremmest: Hvad er (og kan være) et "vejskel" i en lokalplan? Og dernæst: Hvordan når kommunen og Planklagenævnet frem til samme konklusion - men ad forskellige veje - som i alle tilfælde er forkert? For at kunne komme det nærmere, må vi først have klarlagt det grundlæggende princip for fortolkning af lokalplanbestemmelser.

2. Fortolkning af lokalplanbestemmelser

Startpunktet for fortolkning af lokalplanbestemmelser er ordlyden af selve bestemmelsen. Man kan være heldig, at der er relevante forklaringer i redegørelsesdelen i lokalplanen eller måske vejledningstekst eller fodnoter til de enkelte bestemmelser. Ellers står bestemmelsens ordlyd alene, og man kan være på lidt bar bund, når begreberne i bestemmelserne skal fortolkes - som fx fortolkningen af "vejskel" i ovennævnte bestemmelse. Angiver lokalplanen bestemmelsens nærmere formål, eller defineres begrebet (her: "vejskel"), inddrages det i fortolkningen. Det er flere eksempler på, at Planklagenævnet (og dets forgængere) har undersøgt, om en lokalplan bidrager med forklaring eller fortolkningsbidrag, inden de er gået videre i fortolkningen - fx MAD2005.989 om glaseret tegl og Naturklagenævnets afgørelse 33/03759. Tilsvarende om et begreb, der søges fortolket, er defineret i planloven, jævnfør U.2006.1302H, MAD 2008.1632 og Planklagenævnets afgørelse 18/06030.

Er bestemmelsen eller begrebet ikke nærmere defineret, har nævnet ved fortolkning taget udgangspunkt i "den naturlige sproglige forståelse" af begrebet - se fx "Natur- og Miljøklagenævnet Orienterer" nr. 40.

I den kommenterede planlov (Anker, 2013, s. 442) suppleres, at der ved fortolkningen af begreber må tages udgangs-

punkt i begrebsforståelsen på tidspunktet for vedtagelse af planen. I den forbindelse citeres U.2006.1302H, som omhandler fortolkning af begrebet "udstyknings" i byplanvedtægt og lokalplan fra henholdsvis 1967/1985 i forbindelse med en principgodkendelse fra 2000. Det udtales af landsretten - som tiltrædes af Højesteret - at bestemmelserne må "fortolkes i overensstemmelse med den forståelse af udstykningsbegrebet, der var gældende på tidspunktet for planernes tilvejebringelse, samt under hensyn til bestemmelsernes formål".

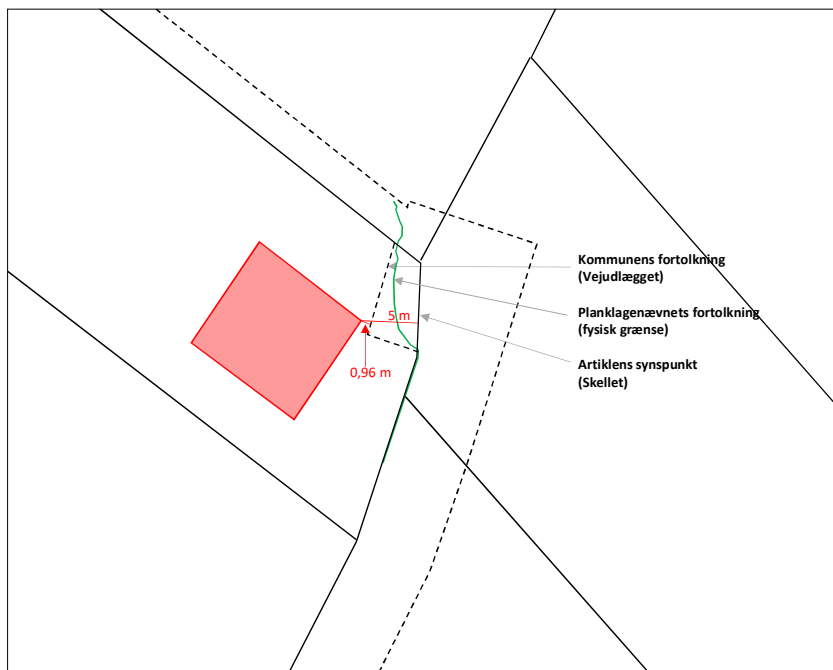
Det må konkluderes, at lokalplanbestemmelser generelt og først og fremmest skal fortolkes ud fra deres ordlyd, det vil sige i "den naturlige sproglige forståelse". Når det kommer til fortolkning af særlige begreber (fx vejskel), der er anvendt i bestemmelserne, kan fortolkningen udbygges med yderligere relevante fortolkningsbidrag. Hvis begrebet er defineret i planloven, vil dette være fortolkningsgrundlaget, og fortolkning vil skulle ske i overensstemmelse hermed. Er dette ikke tilfældet, skal fortolkningen af begrebet tage udgangspunkt i lokalplanens eventuelle egen definering af begrebet eller angivelse af formålet med bestemmelsen. Står man stadig uden fortolkningsbidrag, må der - billedlig talt - zoomes yderligere ud, og enten lægges vægt på den (naturlige sproglige) forståelse af begrebet, der var gældende på tidspunktet for vedtagelsen af bestemmelsen, eller sideordnet og relevant lovgivning kan inddrages.

3. Fortolkning af eksemplets bestemmelse - vejskel

Så hvordan når Planklagenævnet frem til, at "vejskel" i sagen med sommerhuset må forstås som den "fysiske grænse" i marken? Kan det være rigtigt, at begrebet vejskel også omfatter andre grænser end (matrikulære) skel, fx arealudpegninger såsom de stiplede vejudlæg eller de fysiske grænser i marken?

Planklagenævnets fortolkning

Planklagenævnet starter deres fortolk- ➤



Figur 2: Sommerhuset er det kvadratiske hus, der ses på skitsen, og det ligger fem meter fra skellet (øst for huset), der imidlertid ligger "midt" på vendepladsen (vendepladsens afgrænsning ses med stiplede linje, idet den er optaget vej på matrikelkortet). Den fysiske grænse er indteget ud fra ortofoto i 2016-2017, det vil sige omtrentlig som den fysiske grænse var på tidspunktet for kommunens afgørelse.

ningsanalyse med at stille to mulige resultater op: 1) At vejskel skal fortolkes som et skel, der afgrænser en naboejendom fra vejen (matrikelskel); eller 2) som den fysiske grænse til vejanlægget. Her skal man være opmærksom på, at Planklagenævnet ikke nævner den (tredje) mulighed, som kommunen faktisk har anvendt - nemlig at vejskellet opfattes som afgrænsningen af vejudlægget. Planklagenævnet tager faktisk aldrig direkte stilling til, om kommunens fortolkning af "vejskel" er gangbar. I stedet konkluderes, at vejskellet i den specifikke sag skal forstås som den fysiske grænse. Som det vil fremgå nedenfor, er denne fortolkning ikke i tråd med tidligere afgørelser.

Hvorfor og hvordan når Planklagenævnet frem til sin konklusion? "Vejskel" er ikke defineret i planloven, og den er heller ikke defineret i den konkrete lokalplan. Bestemmelsen om afstand mellem bygning og vej er heller ikke motiveret nærmere i redegørelsesdelen. Så udgangspunktet for Planklagenævnet må være den naturlige sproglige forståelse af begrebet vejskel.

Planklagenævnet griber herefter - i sin søgen efter en naturlig sproglig forståelse - fat i Vej- og trafikteknisk ordbog og finder her følgende definition på et vejskel: "Linje langs vejen, som angiver grænsen mellem vejmyndighedens og lods-ejernes arealer" (Vejregler/Vejdirektoratet, 2019, s.112). Nævnet fortolker dette sådan, at "vejmyndighedens arealer" er "det areal, som vejmyndigheden kan administrere i henhold til privatvejsloven, dvs. som udgangspunkt hele det areal, der reelt fungerer som vejareal. En vendeplads er at betragte som et vejareal". Videre siges det, at lokalplanbestemmelsens formål "må antages at være at sikre afstand mellem bebyggelse og arealer, som anvendes til kørsel, uanset de matrikulære forhold i området".

Implikationen af denne fortolkning er, at Planklagenævnet lægger vægt på de fysiske forhold, og den fysiske vejgrænse, de vurderer, er sammenfaldende med de stiplede linjer omkring den udlagte vendeplads på figur 2, og som bliver fastslået som vejskel.

Kritik af Planklagenævnets fortolkning

Det er imidlertid en lidt besynderlig og potentiel usikker måde at bedrive fortolkning på, når Planklagenævnet anvender en svag kilde som en ordbog som fortolkningsbidrag snarere end udstyknings- og byggelovgivningens forståelse som retskilde.

Planklagenævnet kunne være nået til konklusionen, at et vejskel er et (matrikulært) skel ved at have lagt vægt på udstykningslovens forståelse af et skel. Her er skel en afgrænsning af et matrikelnummer, som udgør en ejendom eller en del heraf. Der skelnes på matrikelkortet specifikt mellem "skel" (fuldt optrukne linjer) og "privat fællesvej" (de stiplede linjer på matrikelkortet). På matrikelkortet har skel mellem vej og matrikelnumre desuden objekt-koden "vejskel". Med udgangspunkt i udstykningsloven og matriklen udelukkes "privat fællesvej" (med de stiplede linjer på matrikelkortet) således fra definitionen "skel". Den naturlige sproglige forståelse af et vejskel er, at vejskel er et (matrikulært) skel ud mod en vej, det vil sige en anden fortolkning, end Planklagenævnet aktuelt når frem til.

Planklagenævnet kunne også være nået til denne konklusion ved at lægge vægt på Bygningsreglementets forståelse af skel i § 177. Det er den bestemmelse, hvor den klassiske 2,5 meter (5 meter for sommerhuse) til skel mod nabo, sti og vej fremgår. Det er også den bestemmelse, lokalplanbestemmelsen § 7.9 gentager i lokalplanen, altså den lokalplanbestemmelse som Planklagenævnet fortolker i sagen. Her er der også tale om "skel", og konklusion vil blive, at det er et (matrikulært) skel ud mod en vej, det vil sige en anden konklusion, end Planklagenævnet aktuelt når frem til. Faktisk har Planklagenævnet i 2017 (i NKN 33/03759) citeret "Håndbog for bygge-myndigheder" (SB063, s.5) for, at "skel er afgrænsningen imellem 2 matrikler (matrikelskel) og imellem 1 matrikel og vejareal (vejskel)..." Planklagenævnet mente altså selv i 2017, at vejskel er et (ma-

”

Implikationen af denne fortolkning er, at Planklagenævnet lægger vægt på de fysiske forhold, og den fysiske vejgrænse, de vurderer, er sammenfaldende med de stiplede linjer omkring den udlagte vendeplads på figur 2, og som bliver fastslået som vejskel.

trikulært) skel ud mod en vej, det vil sige en anden konklusion, end Planklagenævnet aktuelt når frem til.

4. Afsluttende bemærkninger (læring af sagen)

Det må konkluderes, at med en anden forståelse end i Vej- og trafikteknisk ordbog og brug af andre og mere autoritative bud (det vil sige udstykningsloven eller bygge-loven) havde konklusionen snarere været den mere korrekte, at "vejskel" ikke kan sidestilles med "vejens fysi-

ske grænse" (og heller ikke vejens udlagte areal). Det forekommer besynderligt, at når lokalplanbestemmelsen ellers relaterer sig så kraftigt til bygningsreglementet og begrebet skel, at Planklagenævnet så ikke har kigget i den retning.

Lokalplanbestemmelser, der dikterer en bestemt afstand - fx fem meter - til vejskel, er der mange eksempler på i lokalplaner. I princippet er der ikke noget i vejen for, at der med vejskel menes "vejens fysiske grænse" eller "vejudlæggets afgrænsning" - men er det sådan, så skal det frem-

gå klart og tydeligt af lokalplanen! Gør det ikke det, må det være den relevante sideordnede lovgivnings (her: udstyknings- og bygge-lovgivningens) forståelser, der tages udgangspunkt i for at sikre en fælles, entydig og korrekt forståelse af, hvordan bestemmelser som "vejskel" skal fortolkes. Alle andre fortolkningsløsninger medfører usikkerhed, vilkårlighed og går i værste tilfælde ud over retssikkerheden. ●

Litteratur

- Anker, H. T., 2013, Planloven med kommentarer, Jurist- og Økonomiforbundets forlag, ISBN 978-87-574-1855-2
- Lokalplan nr. 371 Sommerhusområde syd for Hjarbæk (https://dokument.plandata.dk/20_1426606_1417167439655.pdf / 26 okt. 2020)
- MAD2005.989
- MAD 2008.1632
- Natur- og Miljøklagenævnet Orienterer nr. 40
- Planklagenævnets afgørelse (NKN)33/03759
- Planklagenævnets afgørelse 18-06030
- Vejregler/Vejdirektoratet, 2019, Vej- og Trafikteknisk Ordbog

NETVÆRK SOM GIVER KOMMUNERNE

- ✓ iden om
- ✓ vejlove for
- ✓ vejchefer og sagsbehandlere

NY VEJJURIDISK UDDANNELSE

29/9 - Vejforvaltningsret, kommunalret og klager

12/10 - Grundlæggende vejura

3/11 - Planlægning af veje

25/11 - Anbringelse og flytning af ledninger


vej-eu.dk
VEJSEKTORENS EFTERUDDANNELSE

Vælg et eller flere kurser