



RETTEEN I HOLBÆK DOM

afsagt den 3. juli 2026

Sag BS-27101/2025-HBK

Invidan ApS
(advokat Sine Jespersgaard)

mod

Planklagenævnet
(advokat Kim Christian Højmark)

Denne afgørelse er truffet af Dommer 1, Dommer 2 og Dommer 3.

Sagens baggrund og parternes påstande

Sagen drejer sig om en prøvelse af Planklagenævnets afgørelse af 21. november 2024.

Sagsøgeren, Invidan ApS, har nedlagt påstand om, at Planklagenævnets afgørelse af 21. november 2024 skal ophæves og hjemvises til fornyet behandling i Planklagenævnet.

Sagsøgte, Planklagenævnet, har nedlagt påstand om frifindelse.

Retten har modtaget sagen den 21. maj 2025.

Oplysningerne i sagen

Det fremgår af sagen, at Person 1 forud for Odsherreds Kommunes bygge tilladelse af 12. januar 2021 havde en længere mailkorrespondance med kommunens byggesagsteam fra den 22. juni 2020, hvor han beskrev det byggeri, som han

ønskede at opføre på Adresse 1 i By, herunder i forhold til afvigelser fra lokalplanen. Det fremgår endvidere, at Person 1 fremsendte de afsluttende tegninger til byggeriet den 7. januar 2021.

Af Planklagenævnets afgørelse af 21. november 2024 fremgår blandt andet:

”AFGØRELSE

i klagesag om Odsherred Kommunes afslag på lovliggørende dispensa -tion fra lokalplan til enfamiliehus med integreret garage på Vej, By, og påbud om lovliggørelse

Odsherred Kommune gav den 24. juni 2024 afslag på lovliggørende dispensation fra Lokalplan nr., By, til et enfamiliehus med en integreret garage på ejendommen Adresse 1, By, og påbud om lovliggørelse.

Ejeren af ejendommen har klaget over afgørelsen.

I denne afgørelse har Planklagenævnet behandlet følgende spørgsmål:

- Om kommunen har foretaget en konkret vurdering af forholdet, jf. det forvaltningsretlige krav herom, om kommunens skønsmæssige vurdering er baseret på planlægningsmæssigt relevante hensyn, og om kommunen har begrundet afgørelsen, jf. forvaltningslovens §§ 22 og 24.
- Om klageren havde berettigede forventninger som følge af kommunens tidligere tilkendegivelser.
- Om kommunen har overholdt de forvaltningsretlige principper om proportionalitet og værdispild.
- Om kommunen havde det fornødne grundlag til at træffe afgørelse, jf. officialprincippet.

Planklagenævnet har ikke behandlet det øvrige klagepunkt i sagen.

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

...

1. Sagens oplysninger

1.1. Ejendommen og lokalplanen for området

Klagen vedrører et enfamiliehus med en integreret garage, som er opført på Adresse 1, By.

Det fremgår af sagens oplysninger, at byggeriet er opført med en bebyggelsesprocent på 41,6 og er placeret med gavle, der vender ud mod vejen.

Enfamiliehuset har en bygningsbredde på 9,95 m, en bygningshøjde mod vej på 7,95 m og på 8,03 m mod vandet samt en taghældning på 45°. Den integrerede garage har en bygningsbredde på 7,91 m og en taghældning på 25°.

Byggeriet er opført som to sammenbyggede bygninger, der ligger forskudt parallelt med hinanden. Det fremgår endvidere af sagens oplysninger, at byggeriet er opført med engoberede vingetegl, tophængte vinduer, et glasaal på 35,3 %, bredere kvistvinduer end 2,5 m, rå betonsokler uden farve, almindeligt sadeltag uden opskalkning, gavlbeklægning af zink samt blankt murværk, der ikke er vandskuret.

Derudover er der på ejendommen opført en betonmur langs skel mod nord, syd og øst med en højde på 1,2 m som kystsikring.

Ejendommen er omfattet af Lokalplan nr. By. og ligger i del område A.

Lokalplanen fastsætter følgende i § 1 om lokalplanens formål:

§ 1 LOKALPLANENS FORMÅL

1.1

Det er formålet med lokalplanen:

at renovering, fornyelse og udvikling udføres med respekt for Bys kulturmiljø, at By forbeholdes boliger, butikker og lokal beboer- og turistorienteret service, mindre erhvervsvirksomheder og offentlige formål, at opnå mulighed for udvikling, fornyelse og forbedringer af og i havnen med respekt for dens nuværende kvaliteter, at bymiljøet bevares og forbedres gennem harmoniske og veltilpassede fornyelser, at bevaringsværdige bygninger, ejendoms- og bebyggelsesmønstret, de væsentlige stier og gader samt betydelige træer og grønne værdier bevares, at vedligeholdelse og ændring af bevaringsværdige bygninger udføres med respekt for den oprindelige byggeskik og kulturarven, at ny bygninger placeres, udformes og i øvrigt fremstår af kvalitet og er harmonisk indpasset i den bymæssige sammenhæng, at give mulighed for opførelse af nye helårsboliger, og at tilgodese mulighed for udvikling af turisme.

Lokalplanen fastsætter bl.a. følgende i § A.6 om bebyggelsens omfang og placering:

A.6.1

Bebyggelsesprocenten for den enkelte ejendom må ikke overstige 30.

A.6.2

Nye bygninger skal være i én etage og tagetage (1/2 etage) i udførelse som længehuse med størst bygningsbredde og højde på 7,5 m og med facadehøjde (gavle undtaget) mellem 2 m og 3 m.

A.6.3

Nye bygninger skal have rygningstag med 40° - 50° hældning. [...]

A.6.4

*Ny bebyggelse på grunde langs offentlig vej skal placeres med facade parallelt med vejen.
[...]*

Lokalplanen fastsætter følgende i § A.7.1 om bebyggelsens ydre fremtræden:

Der skal lægges stor vægt på at bevare eller reetablere de bevaringsværdige bygnin - gers originale træk og at ny bebyggelse indpasses med respekt for områdets karakter og miljøkvaliteter. Til varetagelse af disse hensyn skal der overholdes de krav, som er beskrevet i Bilag 1.

Af lokalplanens bilag 1 fremgår bl.a. følgende:

Bilagets betydning

I bilaget gælder tekster med formuleringen „skal“ på lige fod med lokalplanens para - grafbestemmelser. Anbefalinger og vejledende tekst skal betragtes som råd og er ikke bindende krav.

Regler og råd om facader og gavle i områderne A, B1, B2, B3, B4, C, D1, D2 og D3***FACADEUDTRYK OG MATERIALER***

[...]

Ydervægge skal være teglstensmur med gesims langs tagrende eller skal være udført i bindingsværk med teglstenstavl.

Mure skal pudses, vandskures, filtses eller lignende, og stå kalket, malet eller med overflade i indfarvet pudsmørtel [...]

Der må som facadebeklædning ikke anvendes materiale med refleksionsværdi mere end 20 (glas undtaget).

[...]

GAVLES FORM OG MATERIALER

[...]

Gavle skal helt til tagryg være lodrette (ikke valm) og udført som

facaden i stueetagen eller være beklædt med tagrør, eller med planker/brædder, eventuelt med listedækkede samlinger.

[...]

FARVER

[...]

Sokler skal stå sorte eller mørkegrå.

[...]

UNDTAGELSER

Bestemmelserne om gavles form og materialer gælder ikke for carporte, udhuse og lignende mindre bygninger, som dog sked tilpasses hovedhuset.

Regler og råd om tage i områderne A, B1, B2, B3, B4, C, D1, D2 og D3

TAGFORM

Den originale tagform skal fastholdes på de bevaringsværdige bygninger, og denne traditionelle tagform skal respekteres, når der bygges nyt. Det er heltag med rygning i form af rygningstag med hældning mellem 40° og 50°.

Opskalkning skal bevares og også anvendes på nye tage i den traditionelle stil. [...]

TAGDÆKNING

Tage skal dækkes med sivrør/tagrør eller med traditionelle røde vingetegl i form af brændte lertagsten, model gl. dansk, uden overfladebelægning. [...]

TAGRENDER

Tagrender og nedløb skal udføres i zink på såvel de bevaringsværdige, som andre og nye bygninger. Renderne skal være synlige, dvs. ikke inddækkede.

UNDTAGELSER

Bestemmelserne gælder ikke for carporte, udhuse og lignende mindre bygninger, som dog altid skal tilpasses hovedbygningens karakter.

[...]

Regler og råd om døre, vinduer og kviste i områderne A, B1, B2, B3, B4, C, D1, D2 og D3

[...]

VINDUER I NYE BYGNINGER

Det arkitektoniske udtryk af vinduer og døre i nye boliger skal være i samklang med de bevaringsværdige bygninger med særlig vægt på at opnå dette mod vejene.

Vinduer skal være sidehængte en-, to-, tre- eller firerammede, og skal være harmonisk tilpasset bygningen.

Glasflader må ikke udgøre mere end 25 pct. af en facades areal.

KVISTE OG TAGVINDUER

[...]

Kvistevinduers bredde skal være som facadevinduernes bredde og må ikke være bredere end 1,5 m. Dette kan fraviges ved løsning med én centralt placeret kvist, hvor bredden må være op til 2,5 m.

[...]

Regler om altaner i områderne A, B1, B2, B3, B4, C, D1, D2 og D3

På Særlig bevaringsværdig bebyggelse må der ikke opsættes altan, hvis det ikke før har været på bygningen.

På andre bygninger må opsættes altaner med god tilpasning til bygningens helhed. Midtplacering på en gavl eller på frontispicer kan være det oplagte sted.

Altaner må være op til 2,4 m brede og 1,2 m dybe. Rækværket må ikke være massivt udfyldt.

Lokalplanen fastsætter følgende i § A.9.4 om

Hegn i naboskel skal være levende hegn (evt. suppleret med et op til 1,2 m højt trådhegn) eller fast hegn af træ.

[...]

1.2. Forløbet før afgørelsen, der er klaget over

Odsherred Kommune gav den 12. januar 2021 dispensation fra Lokalplan nr., By, til overskridelse af bebyggelsesprocenten og byggeriets bredde i forbindelse med opførelsen af et nyt enfamiliehus på ejendommen Adresse 1, By. Kommunen gav samtidig byggetilladelse til byggeriet og traf i den forbindelse afgørelse om, at opførelsen af enfamiliehuset i øvrigt var i overensstemmelse med lokalplanen. Det fremgår af byggetilladelsen, at:

Sagen har af et par gange været sendt til planmæssig vurdering hos Odsherred Kommunes Planteam. Det fremgår af seneste høringssvare dateret 22-12-2020, at Planteamet vurderer, at projekt med de sidste ændringer af 07-01-2021 er bragt til, at være i overensstemmelse med Lokalplan nr., bilag 1.

En lokal grundejerforening klagede den 15. februar 2021 over afgørelsen til Planklagenævnet, der modtog klagen fra kommunen den 23. marts 2021.

Kommunen orienterede klagerens advokat om klagen på mail den 25. februar 2021. Kommunen oplyste i den forbindelse, at fortsat byggeri er på bygherrens eget ansvar, hvis klageren fik medhold.

Klagerens advokat kontaktede kommunen telefonisk den 1. marts 2021 for at høre, hvordan byggeriet kan stå for egen regning og risiko fremadrettet, når der forelå en byggetilladelse. Advokaten oplyste i den forbindelse, at der var igangsat og bestilt materialer, som de ikke kunne stoppe.

Byggeriet blev påbegyndt i starten af april 2021.

Planklagenævnet traf den 7. juni 2022 afgørelse om at ophæve og hjemvise kommunens afgørelse om dispensation fra lokalplanens § A.6.1 om bebyggelsesprocent, da kommunen havde beregnet den efter det forkerte bygningsreglement. Nævnet ophævede og hjemviste desuden dispensationen fra § A.6.2 om bygningsbredde, da kommunens beslutningsgrundlag for ikke at foretage en naboorientering efter planlovens § 20 var forkert. Kommunen havde undladt at foretage en nabohearing som følge af ejerens oplysning om, at naboerne havde accepteret projektet, hvilket ikke var tilfældet. Planklagenævnet ophævede og hjemviste derudover den del af kommunens afgørelse, der vedrørte, at det ansøgte byggeri var i overensstemmelse med lokalplanens § A.6.3 om tagterrace/taghældning, § A.6.4 om bygningens placering og § A.7.1 om facademateriale, kvistvinduer og altan. Nævnet gav ikke medhold i den resterende del af klagen, der vedrørte kommunens afgørelse om, at vinduer uden vinduessprosser er i overensstemmelse med § A.7.1.

Ejeren af ejendommen ansøgte herefter den 20. oktober 2022 med supplerende oplysninger af 1. februar 2023 om lovliggørende dispensation fra lokalplanen. Sagen blev først behandlet i kommunens Vækst- og Udviklingsudvalg og dernæst i byrådet, der på mødet den 25. april 2023 besluttede, at der ikke skulle gives lovliggørende dispensation til det ansøgte.

Kommunen gav den 4. juli 2023 afslag på lovliggørende dispensation fra §§ A.6.1, A.6.2, A.6.3, A.6.4, A.7.1 og A.9.4 i Lokalplan nr. By, til enfamiliehuset med en integreret garage på ejendommen Adresse 1, By, og påbud om lovliggørelse.

Ejeren af ejendommen indgav den 20. juli 2023 en klage over afgørelsen til Planklagenævnet, som den 14. september 2023 modtog klagen fra kommunen.

Planklagenævnet blev i forbindelse med sagsbehandlingen opmærksomt på, at den del af nævnets afgørelse af 7. juni 2022 som omhandlede byggeriets overensstemmelse med lokalplanens § A.6.4, 1. pkt., om byggeriets placering i forhold til offentlig vej, var baseret på en forkert forudsætning, idet ejendommen grænser op til en privat fællesvej.

Nævnet genoptog på baggrund af ovenstående den 18. december 2023 den del af afgørelsen af 7. juni 2023, som vedrører det ansøgte byggeris overensstemmelse med lokalplanens § A.6.4, 1. pkt. Nævnet traf herefter afgørelse om, at byggeriets placering er i overensstemmelse med lokalplanens § A.6.4 og derfor ikke kræver dispensation, jf. planlovens § 19.

Planklagenævnet traf samme dag afgørelse om at ophæve og hjemvise kommunens afgørelse af 4. juli 2023 til fornyet behandling, da nævnet ud fra kommunens begrundelse ikke kunne vurdere, hvilken betydning det forhold, at byggeriets placering ikke kræver dispensation fra lokalplanens § A.6.4, 1. pkt., ville have for kommunens vurdering af, om den ønskede at lovliggøre byggeriet helt eller delvist. Nævnet fandt det på den baggrund rigtigst, at kommunen skulle foretage en ny samlet vurdering af, om den ønsker at lovliggøre byggeriet helt eller delvist.

Sagen blev genbehandlet på et møde den 27. februar 2024 i byrådet, som besluttede, at der ikke skulle gives lovliggørende dispensation til det ansøgte.

Kommunen varslede den 9. april 2024 et påbud om fysisk lovliggørelse af byggeriet til ejeren af ejendommen. Det fremgik af varslet, at kommunen agtede at give et påbud og fastsatte en frist for at indsende evt. bemærkninger til sagen.

1.3. Afgørelsen, der er klaget over

Kommunen gav den 24. juni 2024 afslag på lovliggørende dispensation fra §§ A.6.1, A.6.2, A.6.3, A.7.1 og A.9.4 i Lokalplan nr., By, til et enfamiliehus med en integreret garage på ejendommen Adresse 1, By, og påbud om lovliggørelse.

Følgende fremgår af afgørelsen:

[...]

Det opførte byggeri er i strid med følgende bestemmelser i lokalplanen, og din arkitekt har ansøgt om lovliggørende dispensation herfra:

- § A.6.1 om bebyggelsesprocent på 30 til bebyggelsesprocent på 41,6
- § A.6.2 om max bygningsbredde på 7,5 m til 9,95 m (hovedhus) og 7,91 m (garage)

- § A.6.2 om max bygningshøjde på 7,5 m til 7,95 m (mod vej) hhv. 8,03 m (mod vandet)
 - § A.6.2 om opførelse som længhuse til to sammenbyggede bygninger
 - § A.6.3 om taghældning mellem 40 og 50 grader til hældning på 25 grader (gara - gen)
 - § A.7.1, jf. bilag 1, om forskellige krav til byggeriets udformning, herunder
 - fra engroberet tegl til vingetegl,
 - fra sidehængte vinduer til tophængte vinduer,
 - fra max glasareal på 25 % til 35,3 %,
 - fra max bredde for et kvistvindue på 2,5 m til bredere kvistvindue,
 - fra krav om vandskuring af murværk,
 - fra gavlblægning som facader eller med planker til gavlblægning med zink
 - fra krav om sorte eller mørkegrå sokler til rå beton
 - fra krav om opskalket tag til almindeligt sadeltag
 - § A.9.4 om levende hegn i naboskel til opførelse af betonmur på 1,2 m (som kyst - sikring)
- [...]

Det fremgår af afgørelsen, at forvaltningen indstillede til, at der kunne meddeles lovliggørende dispensationer til en række forhold, men at et flertal i byrådet foretog en anden afvejning af de forskellige hensyn i sagen, selvom byggeriet alligevel ikke krævede dispensation fra § A.6.4. Der henvises i den forbindelse til et notat udarbejdet af forvaltningen den 17. januar 2024, hvor forvaltningen havde redegjort for sagens forløb og de overvejelser og hensyn, som efter forvaltningens vurdering var af betydning ved behandlingen af ansøgningen om lovliggørende dispensation. Notatet var sammen med tegningsmaterialet og dispensationsansøgningerne vedlagt som bilag til udvalgsbehandlingen.

Kommunen begrundede afgørelsen med, at byggeriet kræver et stort antal dispensationer, som ikke blev behandlet i den oprindelige byggetilladelse, som ikke ville være blevet meddelt, hvis der havde været ansøgt herom. Kommunen lagde vægt på, at kommunen generelt er meget tilbageholdende med at meddele dispensationer fra lokalplanen, og at byggeriet fremtræder meget omfattende og bastant i forhold til de omkringliggende bebyggelser.

Kommunen lagde desuden vægt på, at det netop har været hensigten, at lokalplanens formål om sikring og bevaring af bymiljøet i By skulle udmøntes via lokalplanens bestemmelser om bygningers placering, omfang og udformning, og at dispensationer i et omfang som det ansøgte vil betyde en udhuling af lokalplanens ønsker og intentioner.

Kommunen foretog i afgørelsen desuden en vurdering af en række forvaltningsretlige hensyn, herunder berettigede forventninger hos klageren samt proportionalitet og værdispild.

Det fremgår bl.a. af afgørelsen, at det er kommunens vurdering, at klageren på baggrund af kommunens byggesagsbehandling kan have fået en berettiget forventning om, at der ikke var behov for yderligere dispensationer, og at byggeriet kunne opføres lovligt på grundlag af byggetilladelsen, men at dette ikke ændrer på, at lokalplanen skal overholdes.

Kommunen vurderede dog, at hensynet til klagerens forventninger ikke kan tillægges afgørende vægt i afvejningen over for de øvrige hensyn i lovgivningssagen. Kommunen henviste i den forbindelse til, at byggearbejdet først blev påbegyndt efter, at ejerens advokat var blevet orienteret om klagen til Planklagenævnet, og at advokaten i den forbindelse også var blevet gjort opmærksom på, at opstart af byggeriet herefter ville ske på klagerens egen regning og risiko.

I forhold til spørgsmålet om proportionalitet og værdispild vurderede kommunen, at dette ikke i sig selv kan føre til, at der skal meddeles lovliggørende dispensation til det ansøgte. Kommunen lagde herved vægt på, at der er tale om en bevarende lokalplan samt hensynet til retshåndhævelsen, herunder hensynet til præcedens.

I afgørelsen er der henvist til planlovens § 19, § 51, stk. 1 og 3, og § 63, stk. 1.

1.4. Klagen og bemærkningerne hertil

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

Planklagenævnet modtog klagen fra kommunen den 27. august 2024.

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

2. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

2.1. Planklagenævnets behandling af sagen

I sagens behandling har følgende medlemmer deltaget: Person 2 (for mand), Person 3, Person 4, Person 5, Person 6, Person 7, Person 8, Person 9, Person 10, Person 11 og Person 12.

2.2. Planklagenævnets kompetence

Planklagenævnet kan tage stilling til retlige spørgsmål i forbindelse med en kommunes afgørelse efter planloven, jf. lovens § 58, stk. 1, nr. 3.

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

2.3. Umiddelbart tilladt eller krav om dispensation

Planklagenævnet traf den 7. juni 2022 afgørelse om, at byggeriet er i strid med lokalplanens § A.6.2 om byggeriets højde og bredde, § A.6.3 om tagter rasse/taghældning og § A.7.1 om facademateriale, kvistvinduer og altan. Nævnet traf samtidig afgørelse om, at kommunen havde beregnet bebyggelsesprocenten (§ A.6.1) forkert, da den havde anvendt det forkerte bygningsreglement.

Derudover traf Planklagenævnet den 18. december 2023 afgørelse om, at byggeriet også er i strid med lokalplanens § A.6.1 om bebyggelsesprocent, § A.6.2 om opførelse af to sammenbyggede parallelle bygninger, § A.7.1 om anvendelse af vingetegl, tophængte vinduer, blankt murværk, gavlbeklædning af zink, rå betonsokler uden farve og almindeligt sadeltag samt § A.9.4 om opførelse af en betonmur i skel, jf. afsnit 1.2.

2.4. Konkret vurdering, begrundelse og planlægningsmæssigt relevante hensyn

2.4.1. Klagen

Det fremgår af klagen, at kommunens afgørelse ikke er begrundet i saglige og relevante hensyn, men alene er udtryk for politik. Klageren henviser i den forbindelse til, at byrådet har undladt at forholde sig konkret til de enkelte forhold, som kræver dispensation, med henvisning til at en sådan vil være uden reel betydning på grund af afslag på andre nødvendige dispensationer. Altså en ”allerede fordi” vurdering, som er i strid med sædvanlige forvaltningsretlige grundsætninger, idet kommunen er forpligtet til at forholde sig til hvert enkelt forhold.

2.4.2. Generelt om konkret vurdering og begrundelse

En kommune skal foretage en konkret og individuel vurdering af det ansøgte, og kommunens skønmæssige vurdering skal være baseret på saglige og planlægningsmæssigt relevante hensyn.

En kommune må ikke fastsætte interne regler, der træder i stedet for det konkrete og individuelle skøn. En kommune må således ikke ”sætte skøn under regel”, f.eks. ved at fastsætte interne regler om, at der aldrig gives dispensation eller, at der kun kan gives dispensation i nærmere bestemte tilfælde.

Det er ikke i strid med forbuddet mod ”skøn under regel”, at en kommune har en restriktiv praksis eller har fastsat retningslinjer for praksis, når blot

kommunen i hvert enkelt tilfælde foretager en konkret og individuel vurdering af en ansøgning.

En begrundelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, som afgørelsen er truffet efter. En begrundelse skal desuden fremtræde som en forklaring på, hvorfor afgørelsen har fået det pågældende resultat. Hvis afgørelsen er baseret på et administrativt skøn, skal begrundelsen derfor angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen, jf. forvaltningslovens § 24, stk. 1. Begrundelsen skal om fornødent også indeholde en kort redegørelse for de oplysninger om sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen, jf. lovens § 24, stk. 2.

2.4.3. Planklagenævnets vurdering

Det fremgår af afgørelsen, at et flertal i byrådet har foretaget en anden afvejning af de forskellige hensyn i sagen end forvaltningen, selv om byggeriet alligevel ikke kræver dispensation fra § A.6.4, 1. pkt. om placering af huset i forhold til vejen. Kommunen har som begrundelse for afslaget på dispensation anført, at kommunen generelt er meget tilbageholdende med at meddele dispensationer fra lokalplanen, og at byggeriet fremtræder meget omfattende og bastant i forhold til de omkringliggende bebyggelser på grund af afvigelserne fra lokalplanen. Kommunen har endvidere lagt vægt på, at det har været hensigten, at lokalplanens formål om sikring og bevaring af bymiljøet i By skulle udmøntes via lokalplanens bestemmelser om bygningers placering, omfang og udformning, og at dispensationer i et omfang som det ansøgte vil betyde en udhuling af lokalplanens ønsker og intentioner.

Et enstemmigt Planklagenævn finder på den baggrund, at kommunen har foretaget en konkret vurdering af det ansøgte. Nævnet finder desuden, at kommunens afgørelse er tilstrækkeligt begrundet, idet der henvises til de hovedhensyn, der har været bestemmende for kommunens afslag på dispensation. Nævnet finder således, at kommunen i en situation som den foreliggende, hvor der er tale om et byggeri, der på en lang række punkter er i strid med en bevarende lokalplan, er berettiget til at foretage en samlet skønsmæssig vurdering af karakteren og omfanget af de lokalplanstridige forhold.

Nævnet finder i øvrigt ikke grundlag for at antage, at kommunen har lagt på vægt på usaglige hensyn.

Planklagenævnet bemærker desuden, at byrådet ikke er forpligtet til at følge forvaltningens indstilling. Forvaltningens indstilling til, hvordan en sag skal afgøres, kan have indflydelse på sagen, men har ingen retligt bindende virkning.

Planklagenævnet kan på den baggrund ikke give medhold i klagepunktet.

2.5. Berettigede forventninger

2.5.1. Klagen

Det fremgår af klagen, at klageren har berettigede forventninger som følge af, at kommunen har givet byggetilladelse og dispensation til det ansøgte byggeri. Klageren gør gældende, at tegningsmaterialet adskillige gange blev forelagt for kommunens planafdeling, og at tegningerne blev tilrettet i overensstemmelse med afdelingens anvisninger. Kommunen har således i den forbindelse vurderet, at byggeriet opfyldte lokalplanens krav, herunder kravet om, at huset skal være udformet som længehus.

Klageren anfører desuden, at kommunen har dispenseret til byggeriets højde, hvilket kommunen også oplyste i forbindelse med den tidligere behandling af sagen hos Planklagenævnet. Dette gælder uanset, at dispensationen ikke fremgik af byggetilladelsen.

2.5.2. Generelt om berettigede forventninger og bindende forhåndstilsagn

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

En kommune kan også fortabe retten til at give afslag på dispensation, hvis kommunen har givet et bindende forhåndstilsagn om, at kommunen vil give dispensation til et forhold. Dette forudsætter imidlertid, at kommunen har taget konkret stilling til forholdet på et fuldt oplyst grundlag.

2.5.3. Planklagenævnets vurdering

Det fremgår af sagens oplysninger, at kommunen den 12. januar 2021 gav dispensation fra lokalplanens §§ A.6.1 og A.6.2 til henholdsvis overskridelse af bebyggelsesprocenten og byggeriets bredde. Kommunen traf samtidig afgørelse om, at byggeriet i øvrigt var i overensstemmelse med lokalplanen.

Planklagenævnet lægger derfor til grund, at klageren på tidspunktet for byggetilladelsen var i god tro i forhold til, at det ansøgte byggeri var i overensstemmelse med lokalplanen og planloven, ligesom klageren havde god grund til at tro, at kommunen var af denne opfattelse.

Dette indebærer dog ikke i sig selv, at kommunen er forpligtet til at give dispensation, navnlig ikke i en situation, hvor kommunens afgørelse er påklaget umiddelbart efter, at tilladelsen er givet. I en sådan situation må

modtageren normalt være indstillet på, at der er en risiko for, at nævnet tilsidesætter kommunens opfattelse af lokalplanen, og at sagen kan få et andet udfald. Hvis et sådant forløb skulle medføre en pligt til at give dispensation, ville klageadgangen i vid udstrækning være illusorisk.

I forarbejderne til byggelovens § 16, stk. 11, om gennemgang af anden lovgivning er det anført, at forslaget til bestemmelsen “tilsigter ingen ændringer i de gældende regler om, hvem der har ansvaret for, at et byggeri er lovligt. Denne pligt skal som hidtil påhvile den til enhver tid værende ejer. [...] Bygningsmyndighedernes ansvar må som hidtil bero på de almindelige forvaltningsretlige principper om ansvar for fejl og forsømmelser under udøvelsen af offentlig tjeneste eller hverv.”

Et enstemmigt Planklagenævn finder i den konkrete sag, at kommunen ikke som følge af berettigede forventninger er afskåret fra at give afslag på dispensation og påbud om fysisk lovliggørelse. Nævnet lægger herved vægt på, at det klare udgangspunkt er, at det påhviler ejeren at sikre sig, at et byggeri er lovligt. Nævnet lægger desuden vægt på, at klageren, forud for igangsættelsen af byggeriet, blev oplyst om, at der var indgivet en klage til Planklagenævnet over afgørelsen, og at det var på klagerens egen regning og risiko at igangsætte byggeriet.

For så vidt angår de forhold, som kommunen tidligere har givet dispensation til, finder nævnet, at kommunens forudsætning for at meddele dispensation er væsentligt ændret, idet kommunen havde undladt at foretage en naboorientering på baggrund af klagerens oplysning om, at han allerede havde fået accept fra de omkringliggende naboer til projektet, hvilket ikke var tilfældet. Hertil kommer, at byggeriet kræver dispensation fra betydeligt flere forhold, end hvad kommunen havde lagt til grund ved sagens oprindelige behandling.

Planklagenævnet kan på den baggrund ikke give medhold i klagepunktet.

2.6. Proportionalitet og værdispild

2.6.1. Klagen

Det fremgår af klagen, at en fysisk lovliggørelse af byggeriet vil medføre et værdispild på et tocifret millionbeløb.

2.6.2. Generelt om proportionalitet og værdispild

Det følger af proportionalitetsprincippet, at kommunen har pligt til at vurdere muligheden for retlig lovliggørelse, før den evt. træffer afgørelse om fysisk lovliggørelse.

Det forvaltningsretlige proportionalitetsprincip indebærer endvidere, at indholdet i en afgørelse ikke må gå videre med hensyn til at påføre borgerne byrder, end formålet tilsiger.

I en sag om lovgivning skal kommunen derfor anvende det mindst indgribende middel. Hovedområdet for anvendelse af proportionalitetsprincippet er de situationer, hvor der er flere mulige lovgivningsmåder. Princippet kan dog også føre til, at det kan være udelukket at kræve lovgivning, f.eks. hvis et krav om lovgivning vil være uforholdsmæssigt indgribende i forhold til det resultat, der opnås og de hensyn, der varetages med den pågældende bestemmelse.

Efter praksis lægges der også en vis vægt på spørgsmål om værdispild i sager om lovgivning. Hensynet til at undgå eller begrænse et værdispild er som udgangspunkt sagligt, men står i modsætning til hensynet til retshåndhævelsen, som normalt må veje tungt. Ved vurderingen af hvilken vægt hensynet til retshåndhævelsen skal have, indgår også overvejelser om den mulige præcedensvirkning. I en situation, hvor den nuværende eller tidligere ejer eller bruger konkret vidste eller må antages at have vidst, at forholdet var ulovligt, vejer hensynet til retshåndhævelsen særlig tungt.

2.6.3. Planklagenævnets vurdering

Planklagenævnet bemærker indledningsvist, at det er kommunens skønsmæssige vurdering, om den ønsker at dispensere, jf. planlovens § 19, og at kommunen i den foreliggende situation, hvor der er tale om et byggeri, der på en lang række punkter er i strid med en bevarende lokalplan, har været berettiget til at foretage en samlet vurdering af karakteren og omfanget af de lokalplanstridige forhold. Vurderingen af proportionalitetsprincippet må i den konkrete sag ses i lyset heraf.

Et enstemmigt Planklagenævn finder herefter, at kommunens afslag på dispensation og påbud om fysisk lovgivning ikke er i strid med det forvaltningsretlige proportionalitetsprincip. Nævnet lægger herved vægt på, at byggeriet er i strid med et stort antal bebyggelsesregulerende bestemmelser i lokalplanen, der er udformet med udgangspunkt i lokalplanens formål om at sikre og bevare bymiljøet i By. Nævnet finder derfor, at der i den konkrete sag er tungtvejende planmæssige interesser i at håndhæve disse bestemmelser. Derudover lægger nævnet vægt på hensynet til retshåndhævelsen.

Klageren har anført, at udgifterne til fysisk lovgivning vil udgøre et tocifret millionbeløb.

Hensynet til at undgå eller begrænse et værdispild er som udgangspunkt sagligt, men står i modsætning til hensynet til retshåndhævelsen, som normalt må veje tungt. I vurderingen af den enkelte sag indgår også overvejelser om den mulige præcedensvirkning.

Uanset de betydelige udgifter, som en fysisk lovliggørelse af byggeriet må antages at medføre, finder Planklagenævnet, at værdispildsbetragtninger i den konkrete sag ikke kan føre til et andet resultat, idet hensynet til kommunens håndhævelse af lokalplanen må veje tungere. Nævnet lægger i den forbindelse også vægt på det betydelige omfang af dispensationer fra lokalplanen, som byggeriet kræver.

Nævnet lægger desuden vægt på, at klagerne valgte at igangsætte opførelsen af byggeriet, selvom kommunen forinden havde orienteret klageren via dennes advokat om, at der verserede en klagesag om byggeriets overensstemmelse med lokalplanen, og at påbegyndelse af byggeriet herefter ville ske på klagerens eget ansvar.

Planklagenævnet kan på den baggrund ikke give medhold i klagepunktet.

2.7. Beslutningsgrundlaget

2.7.1. Klagen

Det fremgår af klagen, at kommunen ikke har lagt de korrekte faktuelle oplysninger til grund for sagens afgørelse, da det fremgår af afgørelsen, at husets placering kræver dispensation fra lokalplanen, hvilket ikke er tilfældet.

Klageren anfører desuden, at det er en forkert præmis, at det ansøgte byggeri – ud over de to meddelte dispensationer – kræver yderligere dispensation, herunder fra byggeriets højde, som efter flertallets opfattelse ikke ville være meddelt, hvis der havde været søgt herom. Klageren henviser til, at forvaltningen udtrykkeligt oplyste, at der både var ansøgt om, og meddelt (en indirekte) dispensation til højden, hvilket også indgik som en oplysning i Planklagenævnets afgørelse af 7. juni 2022.

Planklagenævnet har forstået det som en klage over, at afgørelsen er i strid med officialprincippet.

2.7.2. Generelt om officialprincippet

Kommunen skal ved behandlingen af en ansøgning om dispensation overholde almindelige forvaltningsretlige principper.

Det er et grundlæggende forvaltningsretligt princip, at kommunen selv, eventuelt i samarbejde med andre myndigheder, skal fremskaffe de nødvendige oplysninger om en sag eller sørge for, at private (typisk parten eller

parterne i en sag) medvirker til oplysning af sagen. Dette princip kaldes officialprincippet eller undersøgelsesprincippet. Princippet sikrer, at der er et tilstrækkeligt faktisk og retligt grundlag for afgørelsen. Overholdelsen af princippet er derfor generelt af væsentlig betydning for en afgørelses lov lighed og rigtighed. Kravene til oplysning af faktum kan dog ikke præciseres generelt, og de er i vid udstrækning skønsmæssige.

I det omfang kommunen rent faktisk tilvejebringer oplysninger, som indgår i kommunens vurdering af sagen, skal disse oplysninger være korrekte, da afgørelsen ellers kan være truffet på et forkert grundlag. Ikke enhver forkert oplysning udgør dog en væsentlig retlig mangel, som medfører op hævelse af afgørelsen. Der skal være tale om så væsentlige oplysninger og så betydelige fejl, at det må antages at kunne have ført til et andet resultat, hvis kommunen havde været i besiddelse af de korrekte oplysninger.

2.7.3. Generelt om materiale til byråds- og udvalgsmedlemmerne

Reglerne om, hvilket materiale der skal udsendes til de politiske beslutnings tagere inden udvalgs- og byrådsmøder, fremgår af den kommunale styrelseslovs § 8, stk. 4, og § 20, stk. 3. Planklagenævnet har ikke kompetence til at tage stilling til, om disse bestemmelser er overholdt, og nævnet kan således som udgangspunkt ikke efterprøve, om de oplysninger, som forvalt ningen i en kommune forelægger for de politiske beslutningstagere, er til strækkelige.

Et utilstrækkeligt dagsordenmateriale kan dog efter omstændighederne in debære, at de politiske beslutningstagere ikke har inddraget hensyn eller op lysninger, som efter lovgivningen skal inddrages i forbindelse med en sag om dispensation. Dette kan efterprøves af nævnet, og det kan efter omstæn dighederne medføre, at afgørelsen er ugyldig.

Hvis der derimod er tale om, at de politiske beslutningstagere ikke er blevet gjort bekendt med oplysninger af betydning for de mere skønsmæssige hensyn, som en kommune kan vælge at inddrage i forbindelse med afgørel sen, medfører dette ikke afgørelsens ugyldighed.

I det omfang forvaltningen forelægger oplysninger for de politiske beslut - ningstagere, skal disse være korrekte, da beslutningen ellers kan være truffet på et forkert grundlag. Ikke enhver forkert oplysning udgør en væsentlig retlig mangel, som medfører ophævelse af afgørelsen. Der skal være tale om så væsentlige oplysninger og så betydelige fejl, at det må antages at kunne have ført til et andet resultat, hvis de politiske beslutningstagere havde været i besiddelse af de korrekte oplysninger.

2.7.4. Planklagenævnets vurdering

Planklagenævnet finder, at der ikke er grundlag for at antage, at kommunens afgørelse er baseret på et utilstrækkeligt kendskab til eller forkert opfattelse af sagens faktiske forhold set i forhold til den afgørelse, der skulle træffes uanset at det fremgår af afgørelsen, at byggeriets placering er i strid med lokalplanen. Nævnet lægger herved vægt på, at det flere steder fremgår, at byggeriet alligevel ikke kræver dispensation fra lokalplanens § A.6.4, 1. pkt., om byggeriets placering i forhold til vejen. Hertil kommer, at det også fremgår af materialet til byrådet, at byggeriet alligevel ikke

kræver dispensation fra lokalplanens § A.6.4. Nævnet antager, at henvisningen til husets placering er udtryk for, at kommunens afgørelse er skrevet med udgangspunkt i den tidligere afgørelse om afslag på dispensation af 4. juli 2023, og at denne ikke er blevet tilrettet i forhold til spørgsmålet om husets placering, jf. lokalplanens § A.6.4.

I forhold til det af klageren anførte vedrørende oplysningen om, at kommunen også havde givet (en indirekte) dispensation til byggeriets højde, finder nævnet desuden ikke grundlag for at antage, at kommunens afgørelse er baseret på et utilstrækkeligt kendskab til eller forkert opfattelse af sagens faktiske forhold set i forhold til den afgørelse, der skulle træffes. Nævnet lægger herved vægt på, at det fremgår af kommunens notat af 17. januar 2024, som var vedlagt som bilag til dagsordenen til udvalgets møde den 27. februar 2024, at det var kommunens opfattelse, at der var dispenseret til den opførte bygningshøjde i byggetilladelsen.

Nævnet kan derfor ikke give medhold i klagepunktet.

2.8. Forhold, som ikke kan behandles

Delegation af kompetence

Der er klaget over den interne delegationsordning, herunder at forvaltningen anbefaler en delvis retlig lovliggørelse bl.a. i lyset af værdispild og berettigede forventninger, hvilket må anses for udtryk for, hvilken afgørelse kommunen havde truffet efter den tidligere delegation.

Der er ikke fastsat bestemmelser i planloven vedrørende byrådets mulighed for at delegere sin kompetence efter loven i enkeltsager til politiske udvalg eller forvaltningen. Bestemmelser om kommunalbestyrelsens mulighed for at delegere sin kompetence efter loven i enkeltsager til politiske udvalg eller forvaltningen beror alene på kommunens interne beslutninger om delegation. Kommunalbestyrelsen eller udvalgene kan frit beslutte at ændre de delegationsplaner, de måtte have vedtaget, ligesom de kan beslutte konkret at fravige dem. Overholdelse af delegationsplaner er derfor ikke et retligt spørgsmål, som Planklagenævnet har kompetence til at efterprøve.

3. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over Odsherred Kommunes afgørelse af 24. juni 2024 om afslag på lovliggørende dispensation fra Lokalplan nr., By, til et enfamiliehus med en integreret garage på ejendommen Adresse 1, By, og påbud om lovliggørelse.

Afgørelsen er truffet af nævnet, jf. § 3 a i lov om Planklagenævnet.

Planklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 3, stk. 3, i lov om Planklagenævnet. Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. § 3, stk. 4, i lov om Planklagenævnet.

...”

Der er herudover blandt andet dokumenteret fra BBR-registreringer af 23. april 2026 over andre ejendomme i området, forevist kortmateriale og luftfotos fra området og af den betonmur, der er opført omkring ejendommen.

Af en partshøring vedrørende ansøgning om dispensation og varsling af påbud fra Odsherred Kommune stilet til Invidan ApS af 23. april 2026 fremgår blandt andet:

”Vurdering

Odsherred Kommune har foretaget en konkret vurdering af den seneste ansøgning og de tilhørende projektændringer og det er fortsat Odsherred Kommunes vurdering, at der bibeholdes en restriktiv dispensationspraksis, i overensstemmelse med tidligere afslag. Vurderingen tager udgangspunkt i det ajourførte projekt og en afvejning af volumen, skala og indpasning i områdets karakter.

Odsherred Kommune lægger særligt vægt på:

- At en ny afgørelse ikke må indebære dispensation fra betydeligt flere forhold end tidligere behandlet.
- At den ansøgte bygningsbredde på hovedhuset fortsat overskrider lokalplanens krav.
- At den ansøgte højde overskrider lokalplanens ubetingede rammer.
- At det ønskede tagmateriale er i direkte modstrid med lokalplanens krav.
- At den forøgede glasandel bryder facaderytmen og fremtræden.
- At der ikke foreligger nye retlige eller faktiske omstændigheder, der kan føre til en anden vurdering.

På denne baggrund vurderes det, at betingelserne for dispensation ikke er opfyldt. Lovliggørelse bør derfor ske ved fysisk tilpasning i overensstemmelse med lokalplanens bestemmelser.”

Forklaringer

Der er afgivet forklaring af Person 1 på vegne af Invidan ApS og vidneforklaring af Vidne.

Person 1 har forklaret blandt andet, at han er direktør og eneejer i selskabet Invidan ApS, som blev stiftet i 1979. Han har beskæftiget sig med byggeri i mere end 50 år og har opført og renoveret mange huse gennem tiden. Han er uddannet som byggerådgiver. Hans familie har et sommerhus i By omkring 500 meter fra Adresse 1.

Da de så, at grunden på Adresse 1 var til salg, købte de den gennem selskabet, da den var perfekt til deres ene datter. Det er ham, der har haft kontakt med kommunen i forbindelse med ansøgning om byggetilladelse. Han havde fået en bygningsdesigner, som han har samarbejdet med i flere år, til at tegne huset. De gennemgik lokalplanen sammen. Han har skrevet mange gange til kommunen.

I ansøgningen om byggetilladelse søgte han ikke om dispensation på ret mange punkter, men i dialogen med kommunen spurgte han ind til flere punkter, der afveg fra lokalplanen, og da han fik byggetilladelsen, tænkte han, at det lå deri, at der var givet dispensation fra de punkter, som han havde spurgt ind til. Han tænkte, at hvis der var problemer i forhold til det ansøgte, så havde kommunen givet afslag.

Dialogen med forvaltningen var god. Der blev ikke afholdt møder, da dialogen foregik i coronatiden. De mails, der er medtaget i sagen, er udtryk for den kommunikation, som han havde med kommunen. Han var tilfreds med, at kommunens planteam var inde over sagen.

Når han i mailen af 12. januar 2021, kl. 17.38, ekstraktens side 124, skriver, at kommunen har udvist stort mod, mente han dermed, at de havde været meget forstående. Han udtrykker generelt ros og anerkendelse, når det er fortjent. Kommunen havde forståelse for, at et moderne hus skal være bredere end det, der fremgår af lokalplanens bestemmelser. Han var klar over lokalplanens begrænsninger, og at byggeriet krævede dispensationer.

Grunden var den sidste, der var ledig, og dermed var huset også det sidste, der skulle bygges. Han anså det derfor ikke for et problem at få dispensation fra lokalplanen. Han har ikke undertrykt noget over for kommunen. Han har altid gjort det på samme måde i forbindelse med ansøgninger.

Dialogen med kommunen har efter den første klage været ført gennem advokat. De standsede ikke byggeriet, da der blev klaget, da de jo havde opnået en byg-

getilladelse. De havde herudover fået at vide, at priserne på byggematerialer ville stige voldsomt. De havde indkøbt 36 paller med byggematerialer, og de havde bestilt spær, vinduer mv, der allerede var gået i produktion. Det ville have kostet en formue at afbestille. Dertil kom, at han var sikker på, at klager ikke ville få medhold, dels fordi klagen var useriøs, dels fordi klager er en, der klager over alt.

Da han modtog kommunens standsningspåbud den 11. februar 2022, der vedrørte taget, standsede de arbejdet med det samme. Han var sikker på, at de var på den rette side af reglerne, da kommunen efterfølgende 14. februar 2022 ophævede påbuddet. De har ikke fra kommunen fået tilkendegivelser eller påbud om, at hele byggeriet skulle standses.

De har efterfølgende søgt om yderligere dispensationer. Han er ikke i den forbindelse blevet vejledt eller haft dialog med kommunen, da det er foregået på formel vis med partshøringer.

Han kender ikke til det politiske miljø i kommunen, men det er nu blevet et helvede for familien at være i By, og de kommer der ikke mere. Det var ubeholdeligt for datteren at være der, og hun bor nu på Fyn. Naboskabet blev ødelagt af byggesagen. Naboerne var ellers forinden med til havefester mv. Planerne for huset er, at det skal færdiggøres og sælges. Deres sommerhus er også sat til salg.

Inden han ansøgte om byggetilladelsen, var han i dialog med naboerne. De havde på det tidspunkt et strålende forhold, herunder med Person 13, der bor i Nr. 1. Han viste naboerne stregtegningerne, som de lovpriste. Det gjaldt dog ikke Person 14, som ingen har en dialog med. Når han over for kommunen har skrevet, at han var klar til en "udfordring med nabohøring", var det udtryk for, at han vidste, at der ville være modstand fra Person 14, der pressede de andre i området til at være med i klagen. De havde tanker om ikke at begrænse udsigten fra Person 14's hus, og de tog højde for det ved tegningerne af huset uden at tale med ham om det. Det er det, som han har forsøgt at skitsere på tegningen i ekstraktens side 401. Person 14's hus ligger på Adresse 2, og han ejer også Nr. 2, som han holder tom for at bevare udsigten.

De valgte engoberede tegl, da de er overfladebehandlede og afviser mos og skimmelmel i modsætning til almindelige tegl, der suger mos og skimmel til sig. De har den samme farve som et almindeligt tegl. De zinkplader, som er opsat, bliver matte med tiden og er helt vedligeholdelsesfri.

Det er rigtigt, at de ikke udførte den påkrævede opskalkning af tagene. Det ville se fjollet ud med opskalkning af taget på hovedbygningen, når der ikke også kunne være det af taget på garagen. Det var en beslutning, der blev taget i farten, da projektet blev ændret.

Betonmuren på grunden er lavet som en højvandssikring. Det hang sammen med, at Bodil-stormen i 2014 oversvømmede mange grunde i området. Betonmuren er opført omkring en meter inde på egen grund. De har ikke ved opførelsen fjernet den oprindelige hæk, idet muren står ved siden af hækken. Den er ikke opført som et hegn og er nu næsten helt dækket af efeu.

Vidne har forklaret blandt andet, at han er uddannet arkitekt. Han har bistået Person 1 med processen om lovgivning af Adresse 1 i By. Han var ikke inde over designet af det oprindelige projekt. Han er bekendt med korrespondancen om byggetilladelsen mellem Person 1 og kommunen, og det fremgår heraf, at der var en dialog om forskellige forhold. Det er udtryk for en sædvanlig proces med en privat bygherre. Kommunen må vide, at der er behov for dispensation, når der er forhold, der er i strid med lokalplanen. Man må gå ud fra, at en kommune kender sit plangrundlag.

Han har på vegne af Invidan ApS ansøgt om dispensationer den 20. oktober 2022, og han har også indgivet den supplerende ansøgning af 1. februar 2023.

Byggeriet overskrider lokalplanens bestemmelser om bygningshøjden på den måde, at de normale 8,5 meter, der er tilladt, er indskrænket til 7,5 meter i lokalplanen, og byggeriet har en højde på omkring 8 meter. Når der opnås dispensation til at øge en bygnings bredde, vil højden være en funktion af bredden, med mindre man ændrer på taghældingen. Det er derfor ofte en bagatel at opnå dispensation til højden også. Hvis der ikke kan gives dispensation, vil en fysisk lovgivning forudsætte, at tagkonstruktion helt ændres. Det kan i praksis ikke lade sig gøre.

Der blev oprindeligt ansøgt om dispensation fra bygningsbredden for hovedhuset. Han anser garagen for en sekundær bygning, selvom den er sammenbygget med huset. Hvis kommunen anser det for én bygning, der således vil være for bred, vil lovgivning kræve, at garagen rives ned. Garagen er ikke en integreret del af huset, og de har ikke samme tagkonstruktion. Man kan ikke ændre på bredden af hovedhuset, da det vil kræve ændring af fundamentet, de bærende dele mv. Det er sagligt begrundet med de nyere isoleringskrav at bygge huset bredere. Det vil man ofte kunne opnå dispensation til.

Når bebyggelsesprocenten udregnes efter BR10, har byggeriet en bebyggelsesprocent på 41,6. Det vil kræve nedrivning af en del af byggeriet for at opnå en mindre bebyggelsesprocent. Man ville kunne begynde med at nedrive den over dækkede pool. Bebyggelsesprocenten vil dog fortsat være over 30%, men ikke ret meget, da den vil være på 30,29%. Det vil være en så lille overskridelse, at man ofte vil kunne opnå dispensation. Det giver bedre mening at nedrive swimmingpoolen fremfor garagen.

Spørgsmålet om terrænregulering har fyldt meget lidt i processen, da det er en forholdsvis flad grund. Det, som der søges om dispensation til i hans ansøgning, er så lidt, at der ofte vil kunne opnås dispensation, så længe reguleringen ikke sker tæt på skel. Det er ikke tilfældet her.

Kommunen har krævet, at huset opføres som et længehus. Byggeriet er udført ved, at hovedhuset og garagen er bygget sammen. Denne sammenbygning gør, at kommunen ikke opfatter huset som et længehus. Hvis der ikke opnås dispensation hertil, vil man i princippet kunne fjerne garagen.

Taghældningen på garagens tag kan ændres ved at rive tagkonstruktionen ned og bygge den op på ny med en anden hældning. Tegltaget kan ændres ved at anlægge andre tegl. De tophængte vinduer, der er anvendt, vil kunne udskiftes til andre vinduer. Glasarealet mod vandet, der overskrider lokalplanens maksimale areal, kan ændres ved at reducere antallet af vinduer. Kvistvinduet, der er bredere end 2,5 meter kan også ændres ved at ombygge kvisten. Det flade tag på swimmingpoolen kan ændres ved at udføre det med rejsning. Betonhegnet på grunden kan ændres ved at fjerne det eller beklæde det. Murværket kan ændres ved at overfladebehandle eller male det. Zinkbeklædningen kan fjernes, eller den kan beklædes med træ. Planerne for altanen kan tilpasses lokalplanen ved at reducere størrelsen. Soklen kan ændres ved at male den. Taget kan ændres til at blive udført med opskalkning. Det vil dog kræve, at man nedtager den nederste række tegl og ændrer på konstruktionen.

Tabet ved en fysisk lovliggørelse vil være enormt. Det vil nok koste omkring 20% af husets værdi at udføre ændringerne, og beløbsmæssigt vil han anslå, at det vil koste mellem 2 og 3 millioner kr. Der er i dette beløb ikke taget højde for en eventuel negativ påvirkning af husets værdi.

Kommunen er ikke vendt tilbage på hans ansøgninger om dispensation i forhold til tilpasninger eller lignende. Der kom alene formelle høringer. Hans indtryk er, at der er gået politik i sagen. Der er politisk uenighed i kommunen om processen. Der er et vist element af smagsdommeri i sagen, der er meget usædvanlig.

Parternes synspunkter

Af Invidan ApS' påstandsdokument af 26. maj 2026 fremgår blandt andet:

”2. ANBRINGENDER

Mangelfuld sagsbehandling og begrundelse af afgørelse

2.1 Det bestrides, at Planklagenævnet med rette har stadfæstet Kommunens afgørelse, der bygger på en samlet vurdering af byggeriet, fremfor en konkret stillingtagen til de enkelte dispensationsforhold.

2.2 Kommunen er underlagt et pligtmæssigt skøn i dispensationsager og i særdeleshed, når det kommer til lovliggørelsessager. Det forvaltningsretlige princip om skøn under regel giver en formodning imod, at Kommunen kan undlade at foretage en konkret vurdering og i stedet træffe afgørelse uden afvejning af alle relevante saglige kriterier.

2.3 Planklagenævnet afgjorde i sin afgørelse af 7. juni 2022 ..., at det retligt var muligt for Kommunen at dispensere for de pågældende bygningsforhold.

2.4 Invidan gør gældende, at Kommunens efterfølgende afgørelser ... ikke lever op til de forvaltningsretlige krav til sagligt skøn. Dette er særligt, efter som det åbenlyst fremgår af forvaltningens indstillinger til Byrådet og noter i sagen ..., at der kan og bør dispenseres for en række af forholdene på baggrund af en samlet hensynsafvejning i sagen.

2.5 Planklagenævnet overser i den forbindelse det centrale faktum, at Kommunens afgørelse hviler på en fejlagtig præmis; Kommunen anfører, at der ikke kan meddeles andre dispensationer, når der ikke samtidig dispenseres fra bygningens placering og sammenbygning, jf. Kommunens

2.6 Ifølge Planklagenævnets afgørelse af 18. december 2023 kræver byggeriets placering på grunden ikke dispensation Kommunen kan dermed ikke tillægge bygningens placering betydning i sagen.

2.7 Sammenbygningen af de to bygninger kan løses ved at ændre garagen/overdækning af swimmingpool. Det er således ikke korrekt, når Byrådets flertal udtaler, at *"byggeriet som længehus næppe kan opfyldes ved ombygning af det eksisterende byggeri"*, jf. Dette vil blive yderligere understøttet ved parts- og vidneforklaringer under hovedforhandlingen.

2.8 Planklagenævnet var gjort opmærksom på disse forhold i Invidans klage til nævnet, jf.

2.9 Invidan gør gældende, at hverken Planklagenævnet eller Kommunen opfylder de forvaltningsretlige krav til en gyldig begrundelse.

2.10 Planklagenævnet har været bekendt med forvaltningens indstilling om delvis lovliggørelse på baggrund af forvaltningens konkrete afvejning af den pågældende sagsbehandling, herunder 1) særligt Invidans berettigede forventninger, 2) proportionalitetsbetragtninger samt 3) hensynet til omkringboende og mulig præcedensvirkning. Alt dette peger mod i det mindste en delvis retlig lovliggørelse.

2.11 Heroverfor står Kommunens endelige afgørelse, der bygger på forkerte præmisser og ikke viser, hvilke afvigelser fra lokalplanen, der 1) var reelt bærende, og 2) hvorfor disse afvigelser konkret udhulede lokalplanens for mål, samt 3) hvorfor delvis retlig lovliggørelse ikke var mulig.

2.12 Kommunens generelle henvisning til, at byggeriet er omfattende og ba stant, og at lokalplanens intentioner ellers udhules, opfylder ikke det forvalt ningsretlige krav til en gyldig hensynsafvejning og saglig begrundelse.

2.13 Som følge af denne retlige mangel gøres det gældende, at Planklage nævnet skulle have ophævet Kommunens afgørelse.

Invidans berettigede forventninger og proportionalitet

2.14 Invidan gør gældende, at Kommunens sagsbehandling har skabt en be rettiget forventning om, at byggeriet var lovligt.

2.15 Dette gælder særligt i forhold til de forhold, som ubestridt var omfattet af den oprindelige byggetilladelse:

- Bebyggelsesprocent
- Bygningsbredde
- Bygningshøjden

2.16 Kommunen kan ikke sagligt anvende det forhold, at Invidans byggeri senere viste sig at kræve flere dispensationer til bygningens detaljer end først antaget, som et bærende argument for at fravige de oprindelige, centrale dis pensationer for byggeriet. Her vejer Invidans berettigede forventninger tun gere end retshåndhævelsessynspunktet.

2.17 ~~Det bestrides,~~ at det kan lægges Invidan til last, at Kommunen ikke gen nemførte naboorientering i forbindelse med meddelelse af den oprindelige byggetilladelse med dispensationer.

2.18 Invidan står ved sin oplysning om, at naboerne var kontaktet inden byg geansøgningen, hvor de var blevet forevist tegninger af byggeriet. Dette vil blive berørt under partsforklaringen.

2.19 At Invidans oplysning ændrer imidlertid ikke på, at det er Kommunen, der som byggemyndighed kender kravene til proces for og behandling af en byggesag inden for bygge-, plan- og forvaltningslovens rammer.

2.20 Dernæst kan Kommunen ej heller afvise retlig lovliggørelse af de forhold, som Kommunens forvaltning selv vurderer, at der er skabt en berettiget forventning hos Invidan, som kan begrunde dispensation:

- Sammenbygning af hovedhus og garage
- Taghældning på 25 grader på garage og svømmebassin
- Tagdækning med engroberet tejl
- Tophængte vinduer
- Glasareal mod vandet
- Ét kvistvindue er bredder end 2,5

2.21 Planklagenævnet kan således ikke med rette stadfæste Kommunens afgørelse uden at foretage en reel vurdering af de enkelte sagsbehandlings kridt i forhold til de ansøgte dispensationer.

2.22 Invidan gør gældende, at Kommunens Standsningspåbud ... udgør en skærpende omstændighed i forhold til Kommunens efterfølgende muligheder for at kræve fysisk lovliggørelse af de omfattede forhold vedrørende valget om engroberet tejl. Kommunens Standsningspåbud og remonstration er forvaltningsretlige afgørelser, som Invidan kan støtte ret på i sagen.

2.23 Byggesagen var i øvrigt i høring hos Planteamet, som ikke havde indsigelser mod bygningens bredde og fladt tag, jf. ... (senere oplyste Planteamet, at de *”foretrækker et rygningstag med 25 graders hældning”*, hvorfor garagen blev opført og poolen som sådan, jf. ...)”. Tilsvarende var lokalplanens bygningsregulerende bestemmelser om farve- og materialevalg en central del af byggesagsbehandlingen, som Planteamet ikke havde indsigelser imod.

2.24 Helt frem til Kommunens varsling af endelige afgørelse den 9. april 2024 ... fastholdt forvaltningen da også, at byggeriet skulle retlig lovliggøres for en overvejende del af de lokalplanstridige forhold.

2.25 Det gøres gældende, at Planklagenævnet ikke har foretaget en saglig hensynsafvejning, når Planklagenævnet afviser Invidans berettigede forventninger allerede fordi, at byggeriet blev opført efter at klage over byggetilladelsen var indgivet.

2.26 Det fastholdes, at Kommunens samlede håndtering af sagen konkret har skabt en berettiget forventning for Invidan, som ud fra sædvanlige proportionalitets betragtninger må føre til, at Invidan har krav på retlig lovliggørelse.

2.27 Dette gælder særligt, eftersom lokalplanen de facto ikke har haft indvirkning på det nærliggende område, jf. mere herom nedenfor under ”lokalplanens konkrete betydning for området”. Retshåndhævelsen og hensynet

til, at lokalplanens ikke udhules, har således konkret begrænset betydning for Invidans ejendom.

2.28 Endeligt er det en skærpende omstændighed, at Planklagenævnet ikke blot stadfæstede et afslag på de ansøgte dispensationer, men tilmed stadfæstede Kommunens påbud om fysisk lovliggørelse.

2.29 Fysisk lovliggørelse er det mest indgribende håndhævelsesmiddel in den for planloven, og det gøres gældende, at Planklagenævnet ved ikke at have vurderet Invidans berettigede forventninger til de enkelte dispensationer, har forsømt at iagttage proportionalitetsprincippet.

Lokalplanens konkrete betydning for nærområdet

2.30 Det fremgår flere steder i forvaltningens sagsfremstilling til byrådets behandling af sagen ..., at der kun er opført ganske få bygninger inden for de lomme A, efter lokalplanen blev vedtaget i 2011. Konkret er der givet byggetilladelse til 3 enfamiliehuse udover huset på Adresse 1, som alle har fået dispensationer fra lokalplanen.

2.31 Det fremgår også af sagsfremstillingerne ..., at Invidans byggeri er det første hus på Vej, der er givet tilladelse til efter lokalplanens ikrafttrædelse. Der er således allerede en række nyere byggerier (set i forhold til lokalplanens bevaringsværdige og fredede bygninger) i nærområdet, som afviger fra lokalplanen.

2.32 At det konkrete nærområde afviger fra de oplistede bygningsregulerende bestemmelser i lokalplanens bilag 1, stemmer overens med det billede, som lokalplanens kortbilag over fredede og bevaringsværdige bygninger giver af området. Af kortbilaget fremgår, at der ikke er sådanne udpegninger i umiddelbar nærhed af Invidans ejendom

2.33 Ud fra skråfotos over lokalplanområdet ..., ses da også, at området omkring Vej og i særdeleshed i forhold til de større matrikler i første række mod vandet, bærer præg af større og mere moderne byggeri end det, som lokalplanen fastlægger, herunder de bygningsregulerende bestemmelser i Bilag 1. Der henvises til oversigt over bygningerne på de omkringliggende ejendomme fremlagt som

2.34 Tilsvarende afviger flere af områdets huse fra de bygningsregulerende bestemmelser i lokalplanen, herunder bilag 1. Dette er blandt andet i forhold til tagkonstruktion, kviste, sammenbygninger og sokler, hvilket vil blive nærmere gennemgået under forelæggelsen med udgangspunkt i de fremlagte skråfotos

2.35 Da Invidans byggeri ikke adskiller sig fra nærområdet, der generelt afviger fra lokalplanens bestemmelser for område A, gøres det gældende, at Planklagenævnet ikke kan tillægge hensynet til, at lokalplanen ikke udhules, afgørende vægt ved afvejningen af, om der kan ske retlig lovliggørelse.

2.36 Til støtte for, at byggeriet er tilpasset omgivelserne, henvises til skitse over Invidans ejendom som illustrerer bygningens placering og udtryk mellem de to naboejendomme, jf. Heraf fremgår, at der ved bygningens udformning er taget hensyn til naboerne, herunder ved udformning af garagen med fladt tag, der senere blev ændret til taghældning på 25 grader.

2.37 Invidan gør samlet gældende, at byggeriet er foreneligt med det konkrete område af Delområde A, hvorfor de generelle bygningsregulerende bestemmelser for hele Delområde A må vige for hensynet til Invidans berettigede forventninger.

Betonmur langs ejendommen

2.38 Invidan bestrider, at Kommunen med hjemmel i planloven og lokalplanens bestemmelser §§ A.9.2 og A.9.4 kan påbyde den opførte betonmur fjernet.

2.39 Lokalplanens bestemmelser angår dels hegn langs veje og stier, dels hegn i skel. Betonmuren på Invidans ejendom er opført ca. 1 meter inde på ejendommen målt fra skel.

2.40 Den juridiske definition af hegn findes i hegnsloven. Herefter er et hegn, som ikke står i skel men inde på grunden, et ”indre hegn”, der falder uden for hegnsloven. Dog kan et ”indre hegn” i umiddelbar nærhed af skel efter omstændighederne være et ”eget hegn”, som er omfattet af lovens bestemmelser. Det følger af praksis for hegnsloven, at et ”eget hegn” dog skal udfylde en udfylde hegnsfunktioner i forhold til naboer for at være omfattet.

2.41 Invidan gør gældende, at betonmuren ikke er omfattet af hegnslovens definition af ”eget hegn”, da betonmuren ikke opfylder hegnsfunktioner, men er etableret som en højvandssikring ca. 1 meter inde på ejendommen.

2.42 ~~Følgelig gør Invidan gældende, at~~ betonmuren heller ikke er et hegn i planlovens og lokalplanbestemmelsernes forstand, hvorfor Kommunen ikke kan påbyde fjernelse med hjemmel i planloven.

2.43 Opførelse af hegnsmure mod nabo, vej og sti på under 1,8 meter er i øvrigt ikke omfattet af bygningsreglementet, jf. Bygningsreglementets § 4,

nr. 6. Kommunen kunne således heller ikke stille krav om byggetilladelse til opførelse af betonmuren på 1,2 meter.

Indvidan gør således samlet gældende, at Planklagenævnets stadfæstelse af Kommunens påbud om fysisk lovliggørelse af betonmuren lider således af en retlig mangel, der fører til ugyldighed.”

Af Planklagenævnets påstandsdokument af 26. maj 2026 fremgår blandt andet:

”4.1 Overordnede anbringender

Til støtte for påstanden om frifindelse gøres det gældende, at Planklagenævnets afgørelse af 21. november 2024 ... er lovlig og gyldig. Afgørelsen er truffet af det samlede nævn, jf. ..., og § 3 a i lov om Planklagenævnet. Nævnets afgørelse omfatter prøvelse af de retlige spørgsmål, som sagsøger har klaget over, jf. planlovens § 58, stk. 1, nr. 3, herunder spørgsmål om begrundelse, berettigede forventninger og proportionalitet.

Der er ikke grundlag for at tilsidesætte nævnets afgørelse, som ikke er be hæftet med fejl eller mangler.

4.2 Konkret vurdering, planlægningsmæssigt relevante hensyn og begrundelse

Sagsøger gør gældende, at kommunen ikke har foretaget en konkret vurdering, at kommunens afslag på lovliggørelse ikke er begrundet i saglige og planlægningsmæssigt relevante hensyn, og at afgørelsen ikke er begrundet tilstrækkeligt. Sagsøger gør i den sammenhæng gældende, at Planklagenævnet ikke har foretaget en tilstrækkelig prøvelse.

Det gøres heroverfor gældende, at nævnets prøvelse har været tilstrækkelig, og at nævnet med rette har fundet, 1) at kommunen har foretaget en konkret vurdering af det ansøgte, 2) at kommunens afgørelse er tilstrækkeligt begrundet i de hovedhensyn, der har været bestemmende for kommunens afslag på dispensation, og 3) at der i øvrigt ikke er grundlag for at antage, at kommunen har lagt på vægt på usaglige hensyn.

Som det fremgår af nævnets afgørelse ..., har Planklagenævnet ved vurderingen lagt vægt på, at det fremgår af kommunens afgørelse ..., at et flertal i byrådet har foretaget en anden afvejning af de forskellige hensyn i sagen end forvaltningen, selv om byggeriet alligevel ikke kræver dispensation fra § A.6.4, 1. pkt., om placering af huset i forhold til vejen. Kommunen har som begrundelse for afslaget på dispensation anført, at kommunen generelt er meget tilbageholdende med at meddele dispensationer fra lokalplanen, og

at byggeriet fremtræder meget omfattende og bastant i forhold til de omkringliggende bebyggelser på grund af afvigelserne fra lokalplanen. Kommunen har endvidere lagt vægt på, at det har været hensigten, at lokalplanens formål om sikring og bevaring af bymiljøet i By skulle udmøntes via lokalplanens bestemmelser om bygningers placering, omfang og udformning, og at dispensationer i et omfang som det ansøgte vil betyde en udhuling af lokalplanens ønsker og intentioner.

Et enstemmigt Planklagenævn har med rette fundet, at kommunen i en situation som den foreliggende, hvor der er tale om et byggeri, der på en lang række punkter er i strid med en bevarende lokalplan, er berettiget til at foretage en samlet skønsmæssig vurdering af karakteren og omfanget af de lokalplanstridige forhold.

Kommunen har ikke ved den samlede skønsafvejning undladt at foretage en konkret vurdering eller afvejning af relevante, saglige kriterier. De hensyn, som kommunen har henvist til, jf. ovenfor, er planlægningsmæssigt relevante hensyn, som kommunen er berettiget til at lægge vægt på. Det forhold, at sagsøger er uenig i den vægt, kommunen har tillagt disse hensyn, indebærer ikke, at afgørelsen er usaglig eller mangelfuldt begrundet.

Det forhold, at forvaltningen i indstillingerne til byrådet ... anbefalede en delvis retlig lovliggørelse, ændrer ikke herpå. Byrådet er ikke forpligtet til at følge forvaltningens indstilling, og forvaltningens vurdering har ingen retligt bindende virkning. At forvaltningen på baggrund af en konkret afvejning fandt, at der kunne dispenseres for visse forhold, indebærer ikke, at byrådets flertal var afskåret fra at anlægge en anden vurdering af de samlede lokalplanstridige forhold.

Det bestrides dermed også, at kommunen skulle have foretaget en vurdering i forhold til hvert enkelt punkt, hvor byggeriet er i strid med lokalplanen, og det af sagsøger anførte herom kan ikke føre til en hjemvisning af sagen til fornyet behandling. Begrundelseskravet i forvaltningsloven indebærer, at afgørelsen – hvis den er baseret på et administrativt skøn – skal angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen. Kommunen har angivet disse hovedhensyn. Det er ikke et krav, at kommunen i begrundelsen forholder sig særskilt til hvert enkelt dispensationsforhold, når kommunen berettiget har foretaget en samlet vurdering. Det af sagsøger anførte om, at kommunen ikke i afslaget har angivet, hvilke afvigelser fra lokalplanen der var "reelt bærende", og hvorfor delvis retlig lovliggørelse ikke var mulig, kan af samme grund ikke føre til et andet resultat.

Det bestrides, at kommunens afgørelse hviler på en forkert præmis om, at byggeriet kræver dispensation fra lokalplanens § A.6.4 om placering, og

Planklagenævnet har derfor heller ikke overset dette. Der henvises i det hele til Planklagenævnets afgørelse ..., hvor nævnet tydeligt har fremhævet, at byrådet var bekendt med, at byggeriet ikke kræver dispensation fra lokal planens § A.6.4 om placering, og at dette ikke ændrede byrådets vurdering af sagens udfald. Af kommunens afgørelse ... fremgår således:

"Det var administrationens indstilling, at der kunne meddeles lovliggørende dispensationer til en række forhold, men således at der også for nogle forhold skulle meddeles afslag, jf. herved også det anførte i Byggeområdets sagsfremstilling af den 17. januar 2024.

Et flertal i byrådet anlagde imidlertid en anden afvejning af de forskellige hensyn i sagen. De ændrede ikke mening om sagens udfald, selvom byggeriet alligevel ikke kræver dispensation fra § A.6.4."

At kommunen i afgørelsen ... i afsnittet om "Kommunens bemærkninger til de fremsatte indsigelser mv. i høringsbrevet fra din advokat" henviser til bl.a. dispensation i forhold til placering for så vidt angår berettigede forventninger, betyder ikke, at kommunen har lagt urigtige præmisser til grund for den samlede skønsmæssige afvejning.

Heller ikke kommunens tidligere dispensationer kan føre til en tilsidesættelse af nævnets afgørelse om, at kommunen i en situation som den foreliggende er berettiget til at foretage en samlet skønsmæssig vurdering og ikke forholde sig til hver enkelt bestemmelse i lokalplanen.

Det bemærkes hertil, at nævnet ikke med den indbragte afgørelse har taget stilling til, om kommunen kunne have truffet andre afgørelser om dispensation. Nævnet hverken kunne eller skulle have taget stilling til, om kommunen kunne have truffet andre afgørelser end den påklagede afgørelse.

4.2.1 Særligt om hensynet til, at lokalplanen ikke udhules

Sagsøger gør gældende, at Planklagenævnet ikke kan tillægge hensynet til, at lokalplanen ikke udhules, vægt, idet sagsøgers byggeri ikke adskiller sig fra nærområdet, der generelt afviger fra lokalplanens bestemmelser for område A.

Hertil bemærkes, at størstedelen af de i ... fremhævede huse i nærområdet er opført inden lokalplanens vedtagelse i november 2011. Allerede af den grund kan sagsøgers oplysninger om de pågældende omkringliggende huse ikke føre til, at hensynet til at undgå en udhuling af lokalplanen ikke sagligt kan tillægges vægt.

Det kan i øvrigt ikke på baggrund af skråfotos ... eller BBR-oplysninger ... konstateres, at flere af husene i nærområdet afviger fra de bygningsregulerende bestemmelser om bl.a. facadeudtryk, materialer, tagform mv. i lokalplanen.

Det forhold, at der er givet dispensationer til tre andre enfamiliehuse inden for delområde A, indebærer ikke, at kommunen er forpligtet til at dispensere i det foreliggende tilfælde, hvor byggeriet er i strid med et betydeligt antal bestemmelser i lokalplanen, eller at kommunen er afskåret fra at lægge vægt på lokalplanens ønsker og intentioner.

4.2.2 Særligt om betonmuren langs ejendommen

Sagsøger gør gældende, at kommunen ikke kan påbyde den opførte betonmur langs ejendommen fjernet. Sagsøger har i den forbindelse henvist til, at betonmuren ikke er omfattet af hegnslovens definition af ”eget hegn”, og at den heller ikke er et hegn i planlovens eller lokalplanens forstand.

Planklagenævnet fandt ved afgørelsen af 18. december 2023 ..., at byggeriet er i strid med lokalplanens § A.9.4 om opførelse af betonmur i skel, og derfor kræver dispensation. Afgørelsen er ikke indbragt for domstolene, og Planklagenævnet har ikke med afgørelsen af 21. november 2024, som er til prøvelse i denne sag, taget selvstændig stilling til spørgsmålet. Det skal således i denne sag lægges til grund, at betonmuren er i strid med lokalplanen.

Kommunen har herefter foretaget en konkret vurdering af, hvorvidt der kunne dispenseres til det ansøgte, herunder også betonmuren, og Planklagenævnet har med rette vurderet, at kommunen var berettiget til at foretage en samlet skønsmæssig vurdering af karakteren af de lokalplanstridige forhold.

Det af sagsøger anførte om betonmuren kan af den grund ikke føre til ophævelse af Planklagenævnets afgørelse.

4.3 Berettigede forventninger

Det gøres gældende, at Planklagenævnet med rette har fundet, at kommunen ikke som følge af berettigede forventninger er afskåret fra at give afslag på dispensation og påbud om fysisk lovliggørelse.

Det er ubestridt, at sagsøger på tidspunktet for byggetilladelsen af 12. januar 2021 ... var i god tro i forhold til, at det ansøgte byggeri var i overensstemmelse med lokalplanen og planloven.

Dette indebærer imidlertid ikke i sig selv, at kommunen er forpligtet til at give lovliggørende dispensation, navnlig ikke i en situation, hvor kommunens afgørelse (om overensstemmelse med lokalplanen) er påklaget umiddelbart efter, at tilladelsen er givet. I en sådan situation må modtageren normalt være indstillet på, at der er en risiko for, at nævnet tilsidesætter kommunens opfattelse af lokalplanen, og at sagen kan få et andet udfald. Hvis det modsatte var tilfældet – dvs. at kommunen i alle tilfælde, hvor der er givet byggetilladelse på baggrund af en lokalplanfortolkning, som senere tilsidesættes af Planklagenævnet, var forpligtet til at give dispensation – ville klageadgangen i vid udstrækning være illusorisk. Det er naturligvis ikke retsstillingen.

Nævnet har ved vurderingen med rette lagt vægt på, at det klare udgangspunkt er, at det påhviler ejeren at sikre sig, at et byggeri er lovligt. Nævnet har desuden lagt vægt på, at sagsøger, forud for igangsættelsen af byggeriet, blev oplyst om, at der var indgivet en klage til Planklagenævnet over afgørelsen, og at det var på sagsøgers egen regning og risiko at igangsætte byggeriet. Der henvises til byggelovens § 17 og til planlovens § 63.

Særligt for så vidt angår de forhold, der med den oprindelige byggetilladelse var blevet givet dispensation til (dvs. bebyggelsesprocenten og byggeriets bredde), bestrides det, at sagsøger har opnået en berettiget forventning, der afskærer kommunen fra at give afslag på dispensation.

De oprindelige dispensationer blev meddelt på et grundlag, der efterfølgende har vist sig at være mangelfuldt – dels var den lovpligtige naboorientering ikke gennemført, dels kræver byggeriet dispensation fra et betydeligt antal yderligere bestemmelser. Det understreges, at Planklagenævnet ophævede kommunens oprindelige dispensationer ved afgørelsen af 7. juni 2022
....

Det bemærkes i den forbindelse, at kommunens beslutning om at undlade naboorientering blev truffet på baggrund af sagsøgers egne oplysninger om naboernes accept af projektet. Sagsøger kan ikke på baggrund heraf have opnået en berettiget forventning, når de pågældende dispensationer blev meddelt under sådanne omstændigheder.

Sagsøger har ikke godtgjort, at der foreligger omstændigheder, som indebærer, at kommunen havde pligt til at give dispensation. At kommunen ikke tilbagekaldte byggetilladelsen i februar 2021 på baggrund af klagen, skaber ikke en sådan pligt. Det af sagsøger anførte om, hvad kommunen på det tids punkt vidste eller burde vide om udfaldet af en eventuel senere sagsbehandling, kan ikke tiltrædes. Der henvises desuden til det nedenfor i afsnit 4.4 anførte om, at Planklagenævnet ikke kan tage stilling til spørgsmål, der rela-

terer sig til ansvarsfordelingen mellem henholdsvis kommunen og sagsøger. Sagsøger har ikke peget på relevante undladelser eller handlinger fra kommunens side, som burde have indgået i nævnets overvejelser vedrørende berettigede forventninger, og det bestrides, at nævnet har begået fejl, som kan føre til ophævelse og hjemvisning.

Det af sagsøger anførte om, at sagen var grundigt behandlet, og at der var foretaget besigtigelse mv., kan ikke føre til, at Planklagenævnets afgørelse er ugyldig. Hvad kommunens forvaltning selv har vurderet om berettigede forventninger, er desuden uden afgørende betydning, da et flertal i byrådet har foretaget en anden vurdering. Forvaltningens indstilling har som anført ingen retligt bindende virkning.

Der er i øvrigt ikke tale om, at kommunen undervejs "ændrer holdning", idet der ikke er tale om afgørelser baseret på det samme grundlag. Kommunens oprindelige byggetilladelse var baseret på den forkerte præmis, at byggeriet kun krævede dispensation fra lokalplanens §§ A.6.1 og A.6.2 om bebyggelsesprocent og bygningsbredde. Efter Planklagenævnets afgørelse af 7. juni 2022 ... om ophævelse af kommunens dispensationer og om, at byggeriet desuden er i strid med en række andre lokalplanbestemmelser, har kommunen givet afslag på retlig lovliggørelse, jf. afgørelsen af 4. juli 2023 ... og afgørelsen af 24. juni 2024

Det er ikke korrekt, som anført af sagsøger, at Planklagenævnet ved vurderingen "udelukkende tillægger det vægt, at byggeriet blev opført efter at klage over byggetilladelsen var indgivet". Det fremgår af afgørelsens afsnit 2.5.3, at nævnet har lagt vægt på flere forhold, herunder at det klare udgangspunkt er, at det påhviler ejeren at sikre sig, at et byggeri er lovligt, at forudsætningerne for de oprindelige dispensationer var væsentligt ændret, og at byggeriet kræver dispensation fra betydeligt flere forhold end oprindeligt antaget.

Det bestrides, at kommunens standsningspåbud af 11. februar 2022 ... og efterfølgende remonstration af 14. februar 2022... begrænser kommunens adgang til at kræve fysisk lovliggørelse af de lokalplanstridige forhold. Kommunens ophævelse af standsningspåbuddet indebar alene, at kommunen på det pågældende tidspunkt ikke fandt grundlag for at fastholde påbuddet, men dette afskærer ikke kommunen fra efterfølgende at foretage en samlet vurdering af byggeriets overensstemmelse med lokalplanen i forbindelse med en lovliggørelsessag. Planklagenævnet har som anført med rette fundet, at kommunen i en situation som den foreliggende er berettiget til at foretage en samlet skønsmæssig vurdering af karakteren og omfanget af de lokalplanstridige forhold.

For så vidt angår det af sagsøger anførte om byggelovens § 16 i relation til berettigede forventninger henvises til, at det i forarbejderne til byggelovens § 16, stk. 11, om gennemgang af anden lovgivning (herunder overensstemmelse med lokalplanen) er anført, at forslaget til bestemmelsen *“tilsigter in -gen ændringer i de gældende regler om, hvem der har ansvaret for, at et byggeri er lovligt. Denne pligt skal som hidtil påhvile den til enhver tid værende ejer. [...] Bygningsmyndighedernes ansvar må som hidtil bero på de almindelige forvaltningsretlige principper om ansvar for fejl og forsømmelser under udøvelsen af offentlig tjeneste eller hverv.”* Der er altså ikke noget, der støtter, at en byggetilladelse i sig selv skulle skabe berettigede forventninger, herunder at en byggetilladelse baseret på en lokalplanfortolkning, som senere tilsidesættes af Planklagenævnet, forpligter kommunen til så at lovliggøre byggeriet retligt ved dispensation.

Planklagenævnets afgørelse er således ikke udtryk for en tilsidesættelse af den almindelige forvaltningsretlige grundsætning om ansøgers berettigede forventninger.

4.4 Proportionalitet og værdispild

Det gøres gældende, at Planklagenævnet med rette har fundet, at kommunens afslag på dispensation og påbud om fysisk lovliggørelse ikke er i strid med det forvaltningsretlige proportionalitetsprincip.

Nævnet har med rette henvist til, at vurderingen af proportionalitetsprincippet i den konkrete sag må ses i lyset af, at kommunen i den foreliggende situation, hvor der er tale om et byggeri, der på en lang række punkter er i strid med en bevarende lokalplan, har været berettiget til at foretage en samlet vurdering af karakteren og omfanget af de lokalplanstridige forhold.

Nævnet har desuden med rette lagt vægt på, at byggeriet er i strid med et stort antal bebyggelsesregulerende bestemmelser i lokalplanen, der er udformet med udgangspunkt i lokalplanens formål om at sikre og bevare bymiljøet i By. Nævnet har derfor med rette fundet, at der i den konkrete sag er tungtvejende planmæssige interesser i at håndhæve disse bestemmelser. Derudover har nævnet med rette lagt vægt på hensynet til retshåndhævelsen.

For så vidt angår værdispild har Planklagenævnet med rette – uanset de betydelige udgifter, som en fysisk lovliggørelse af byggeriet må antages at medføre – fundet, at værdispildsbetragtninger ikke i denne konkrete sag kan føre til et andet resultat, idet hensynet til kommunens håndhævelse af lokalplanen må veje tungere. Nævnet har med rette i den forbindelse lagt vægt på det betydelige omfang af dispensationer fra lokalplanen, som byggeriet

kræver, og at sagsøger valgte at igangsætte opførelsen af byggeriet, selvom kommunen forinden havde orienteret om, at der verserede en klagesag om byggeriets overensstemmelse med lokalplanen, og at påbegyndelse af byggeriet herefter ville ske på klagerens eget ansvar.

Det bestrides på den baggrund også, at det er uklart, om Planklagenævnet har forholdt sig til klagepunkterne om proportionalitet og værdispild i klagen ..., idet nævnet udtrykkeligt har efterprøvet klagepunkterne Nævnet skulle som anført ikke have taget stilling til kommunens mulighed for (efter følgende) at træffe andre afgørelser om den konkrete fysiske lovliggørelse af byggeriet. Det bemærkes, at Planklagenævnets prøvelse i forhold til afgørelser om (afslag på) dispensation er begrænset til retlige spørgsmål, og at nævnet derfor ikke kan tage stilling til hensigtsmæssigheden.

Det bestrides herudover, at Planklagenævnet i forbindelse med afgørelsen skulle have forholdt sig til kommunens mulige erstatningsansvar. I forhold til U2000.2412H bemærkes, at sagerne af flere grunde ikke er sammenlignelige:

Der var tale om en sag om en gyllebeholder og fortolkningen af planlovens regler om placering af bebyggelse i landzone (planlovens §§ 35 og 36). Ejeren havde i 1994 ansøgt om og fået byggetilladelse til opførelse af gyllebeholderen af kommunen, men kommunen havde ikke fremsendt sagen til amtet, som på det tidspunkt var landzonemyndighed. Amtet traf senere (efter en klage fra naboer) afgørelse om afslag på lovliggørende landzonetilladelse med henvisning til de landskabelige værdier og påbud om nedrivning af gyllebeholderen (som var opført uden tilknytning til ejendommens øvrige bebyggelse). Afgørelsen blev påklaget til nævnet af ejeren og kommunen, og kommunen anlagte efterfølgende retssagen.

Som det fremgår af Højesterets dom, er udgangspunktet i sådanne sager, at der skal ske fysisk lovliggørelse, men bl.a. værdispild indgår i afvejningen af, om der er tilstrækkeligt tungtvejende grunde til retlig lovliggørelse. Nævnet havde i den pågældende konkrete sag lagt vægt på, at der var enighed om, at kommunen skulle holde ejeren skadesløs i forbindelse med flytningen af en gyllebeholder, hvorfor ejerens økonomiske tab ikke kunne føre til retlig lovliggørelse fremfor flytning af gyllebeholderen, og Højesteret fandt, at nævnet med føje havde lagt det til grund.

Planklagenævnet gør gældende, at det ikke følger af denne dom, at Planklagenævnet i forbindelse med klagepunkter om proportionalitet og værdispild har pligt til at tage stilling til, i hvilket omfang kommunen måtte være erstatningsansvarlig overfor ejeren. Planklagenævnet har ikke kompetence til at tage stilling til sådanne spørgsmål, som er et privatretligt anliggende, der

henhører under domstolene. Som det fremgår af nævnets afgørelse, har sagsøger i denne sag – som angår lokalplanfortolkning – i øvrigt valgt at igangsætte opførelsen af byggeriet, selvom kommunen havde orienteret om, at der verserede en klagesag om byggeriets lovlighed i forhold til lokalplanen. Det af sagsøger anførte kan dermed ikke føre til en tilsidesættelse af nævnets afgørelse.”

Parterne har under hovedforhandlingen nærmere redegjort for deres opfattelse af sagen.

Rettens begrundelse og resultat

Retten er enig i Planklagenævnets afgørelse af 21. november 2024 og begrundelsen herfor - herunder at kommunen var berettiget til at foretage en samlet skønsmæssig vurdering af karakteren og omfanget af de lokalplanstridige forhold. Retten har herved tillagt det betydning, at byggeriet på adskillige punkter er i strid med en bevarende lokalplan, hvoraf en del af punkterne er af væsentlig karakter.

Retten bemærker, at Planklagenævnet ved afgørelse af 18. december 2023 fandt, at den opførte betonmur var i skel og dermed i strid med lokalplanen. Afgørelsen blev ikke af Invidan ApS indbragt for domstolene og er dermed endelig.

Herefter, og da det, der i øvrigt er anført af Invidan ApS, ikke kan føre til et andet resultat, frifindes Planklagenævnet.

Efter sagens udfald skal Invidan ApS betale sagsomkostninger til Planklagenævnet. Omkostningerne er efter sagens værdi, forløb og udfald fastsat til 250.000 kr., som dækker udgift til advokat.

Planklagenævnet er ikke momsregistreret.

THI KENDES FOR RET:

Planklagenævnet frifindes.

Invidan ApS skal inden 14 dage til Planklagenævnet betale sagsomkostninger med 250.000 kr.

Sagsomkostningerne bliver forrentet med procesrente efter rentelovens § 8 a.



Publiceret til portalen d. 03-07-2026 kl. 12:00

Modtagere: Advokat (H) Kim Christian Højmark, Sagsøgte

Planklagenævnet, Sagsøger Invidan ApS, Advokat Sine Jespersgaard