

## MRF 2021.308

Retten i Nykøbing Falsters dom af 17. november 2021, sag BS-46694/2020-NYK

*A1, A2, B1 og B2 (adv. Stine Kalsmose Jakobsen for alle) mod Guldborgsund Kommune (adv. Poul Hvilsted)*

***Ikke grundlag for at tilsidesætte Guldborgsund Kommunes beslutning om at søge en retlig lovliggørelse af 10 sommerhuse ved udarbejdelse af ny lokalplan. Kommunen ikke erstatningsansvarlig, da det endnu var uafklaret, om sagen endeligt ville ende med retlig eller fysisk lovliggørelse.***

Guldborgsund Kommune gav i 2020 byggetilladelse til opførelse af 10 sommerhuse på 182 m<sup>2</sup>-242 m<sup>2</sup> med 10-14 sengepladser på det sydlige Falster. Husene skulle opføres på to ejendomme beliggende i Marielyst Ferieby, hvor der i forvejen var etableret 143 ferieboliger, der oprindeligt havde tilhørt Dansk Folkeferie. Ejendommene var omfattet af en lokalplan fra 1987, der bl.a. havde til formål at gøre et feriecenter tidssvarende ved at tillade nedrivning af ældre feriehuse med efterfølgende nyopførelse af 130-150 ferieboliger og fællesbygninger, som skulle samles på et landskabeligt og brugsmæssigt sammenhængende område. Af lokalplanens § 3.1 fremgik bl.a., at området kun måtte anvendes til feriecenter i form af koncentreret feriebebyggelse til udlejning/ferieby. I 2008 blev feriecenteret lukket, og de 143 ferieboliger blev solgt til private erhververe og udgjorde herefter ferieejligheder på fælles grund. I forbindelse med meddelelse af byggetilladelse til de 10 sommerhuse vurderede kommunen, at sommerhusene var umiddelbart tilladt efter lokalplanen fra 1987. En række omboende klagede til Planklagenævnet og anførte, at de ansøgte sommerhuse var i strid med den gældende lokalplan, og at byggeriet ville forudsætte udarbejdelse af et nyt plangrundlag. Planklagenævnet afslog klagerens anmodning om at tillægge klagen opsættende virkning, men ophævede herefter den 28. januar 2021 (**MRF 2021.22 Pkn**) kommunens indirekte afgørelser om, at sommerhusene var i overensstemmelse med lokalplanen. Da sommerhusene langt oversteg det forventelige i et feriecenter og skulle placeres på et sted og i et mønster, som afgørende fraveg fra lokalplanens retningsgivende bebyggelsesplan, fandt nævnet, at kommunen heller ikke efter planlovens § 19 ville kunne meddele dispensation fra den gældende lokalplan til sommerhusene, da projektet stred mod lokalplanens principper. Efter Planklagenævnets afgørelse besluttede et flertal på 15 af 29 medlemmer i Guldborgsund byråd i april 2021, at der skulle gennemføres en retlig

lovliggørelse af sommerhusene ved udarbejdelse af en ny lokalplan for området. Allerede under klagesagen havde fire af de omboende naboer i november 2020 udtaget stævning mod Guldborgsund Kommune med principal påstand om, at kommunen skulle tilpligtes at sikre fysisk lovliggørelse (nedrivning) af sommerhusene, subsidiært, at kommunen var erstatningsansvarlig for ”ethvert tab, som sagsøgerne måtte lide, såfremt lovliggørelsen af byggeriet [...] sker ved lokalplanændring (retlig lovliggørelse)”. Kommunen påstod frifindelse. Byretten bemærkede indledningsvis, at det var ubestridt, at Planklagenævnets afgørelse af 28. januar 2021 var endelig, og at kommunen var forpligtet til at sikre en lovliggørelse, jf. herved også planlovens § 51, hvilket kunne ske fysisk eller retligt i form af en ny lokalplan for området, såfremt dette fandtes planlægningsmæssigt ønskeligt. Byretten fandt ikke grundlag for at fastslå, at udgangspunktet efter planlovens § 51 er, at der skal ske fysisk lovliggørelse, da dette beror på kommunalbestyrelsens skøn, medmindre særlige forhold hindrer retlig lovliggørelse. Byretten konstaterede, at kommunen i april 2021 havde besluttet at igangsætte en lovliggørende proces med udarbejdelse af et nyt plangrundlag, hvilket fandtes begrundet i saglige og reelle hensyn, da det var planlægningsmæssigt ønskeligt at afklare en række uklarheder om området, der var opstået som følge af ændringer i strukturen og ejerforholdene af Marielyst Ferieby. Det var i den forbindelse af central betydning, at projektet ifølge byretten også ville være blevet gennemført, såfremt kommunen havde respekteret, at det var en forudsætning for projektets gennemførelse, at der blev tilvejebragt et nyt plangrundlag. Byretten lagde herved vægt på, at det fremgik af referatet for det byrådsmøde, hvor et flertal besluttede at give byggetilladelse til sommerhusene, at en række forskellige andre forslag blev nedstemt. Kommunen blev derfor frifundet for den principale påstand. I forhold til den subsidiære påstand om erstatning bemærkede

byretten, at lovliggørelsesprocessen i Guldborgsund Kommune var igangværende, og at det ikke var kendt, hvad denne proces endeligt ville resultere i, og hvorledes forholdene i området endeligt ville blive reguleret. Det var derfor ikke godtgjort, at der var påført sagsøgerne en skade, ligesom byretten heller ikke fandt det godtgjort, at der

var årsagssammenhæng mellem den af kommunen begåede fejl og den aktuelle situation i området, da projektet også ville være blevet gennemført, såfremt kommunen havde respekteret, at der skulle tilvejebringes et nyt plangrundlag. På den baggrund blev kommunen ligeledes frifundet for sagsøgernes subsidiære påstand.

**Kommentar:** *Dommen fastslår i overensstemmelse med fast praksis, at der efter planlovens § 51 er tillagt kommunen et ganske vidt skøn ved afgørelsen af, om et lokalplanstridigt byggeri skal lovliggøres retligt eller fysisk, jf. f.eks. MAD 2004.1387 Ø, U 2007.2404 H, MAD 2007.70 V, U 2011.1712 H. Som følge af dette skøn, der især styres af proportionalitetsbetragtninger, må det desuden tiltrædes, at der ikke er grundlag for at fastslå, at udgangspunktet efter planlovens § 51 skulle være, at der skal ske fysisk lovliggørelse af et lokalplanstridigt byggeri.*

*Når kommunen beslutter sig for at søge en retlig lovliggørelse af byggeriet, kan det give anledning til, at omboende og andre tredjemænd rejser erstatningskrav mod kommunen for fejl begået under den oprindelige sagsbehandling, jf. f.eks. U 1989.420 V, U 1995.314 V og U 2005.2885 H samt Pagh m.fl. (red.), Offentlige myndigheders erstatningsansvar, 2017, s. 249 ff. I sagen om sommerhusene i Marielyst fik det mindre valgte tidspunkt for sagsanlægget dog afgørende betydning for kommunens frifindelse for naboernes erstatningskrav, idet lovliggørelsesprocessen fortsat pågik på tidspunktet for domsafsigelsen, og erstatningskravet derfor reelt omfattede et ikke nærmere dokumenteret og hypotetisk tab. Hertil kom, at byretten tillagde det betydelig vægt, at byrådet i forbindelse med behandlingen af byggetilladelse til sommerhusene bl.a. nedstemte et forslag om nedlæggelse af forbud mod projektet efter planlovens § 14, hvilket ifølge byretten godtgjorde, at projektet også ville være blevet gennemført, såfremt kommunen fra begyndelsen havde respekteret, at der skulle tilvejebringes et nyt plangrundlag. Om sidstnævnte slutning er korrekt, synes dog tvivlsomt, når henses til, at der i forbindelse med naboorientering og partshøring over projektet indkom i alt 163 høringsvar, og at administrationen i sin indstilling til byrådet havde oplyst, at kommunen ville handle ansvars-pådragende, hvis ansøgningen om byggetilladelse blev afslået, uden at der blev nedlagt § 14-forbud, idet grundejeren ifølge administrationen havde retskrav på byggetilladelse, da projektet var i overensstemmelse med lokalplanen.*

*Dommen kan desuden sammenholdes med Københavns Byrets dom af 8. juni 2021 (sag BS-22916/2018-KBH), hvor Dragør Kommune i januar 2016 havde meddelt byggetilladelse til opførelse af et hus i to etager, hvilket Planklagenævnet i afgørelse af 2. maj 2017 fandt i strid med en lokalplan, der alene tillod opførelse af boliger i "én etage, evt. med udnyttet tagetage" (NMK-33-03513). Kommunen meddelte herefter den 22. februar 2018 en lovliggørende dispensation fra lokalplanen, hvilket dog blev tilsidesat af byretten med henvisning til, at "[u]dgangspunktet er [...], at der skal ske fysisk lovliggørelse, idet retten ikke finder, at der som følge af husets faktiske opførelse er tilstrækkeligt tungtvejende grunde til retlig lovliggørelse". På den baggrund blev kommunen dømt til at udstede påbud om fysisk lovliggørelse til ejendommens ejer, som i øvrigt ikke var part i retssagen. Dommen er anket til landsretten og bringes derfor på et senere tidspunkt på MRF.*

---



# RETTEEN I NYKØBING FALSTER DOM

afsagt den 17. november 2021

---

Sag BS-46694/2020-NYK

A1

(advokat Stine Kalsmose Jakobsen)

og

A2

(advokat Stine Kalsmose Jakobsen)

og

B1

(advokat Stine Kalsmose Jakobsen)

og

B2

(advokat Stine Kalsmose Jakobsen)

mod

Guldborgsund Kommune

(advokat Poul Hvilsted)

Denne afgørelse er truffet af dommer Morten Lange, dommer Thomas Faarup og dommer Anne Bundgaard.

### **Sagens baggrund og parternes påstande**

Sagen er anlagt den 26. november 2020 og drejer sig om, hvorvidt Guldborgsund Kommune er forpligtet til at gennemføre en fysisk lovliggørelse ved nedrivning af 10 sommerhuse, der er opført på baggrund af byggetilladelser givet i strid med den gældende lokalplan, eller om kommunen kan vælge mellem fysisk og retlig lovliggørelse.

Sagen drejer sig endvidere om, hvorvidt kommunen kan ifalde erstatningsansvar over for sommerhusejere, der er naboer til de nye sommerhuse, såfremt der ikke sker fysisk lovliggørelse.

Sagsøgerne, A1, A2, B1 og B2, har fremsat følgende påstande:

Guldborgsund Kommune tilpligtes at sikre fysisk lovliggørelse (nedrivning) af de på matr.nr. 8ne og 8nf, Bøtølundvej 101-119, Bøtø By, 4873 Væggerløse, helt og delvist opførte sommerhuse.

Subsidiært:

Guldborgsund Kommune tilpligtes at anerkende at være erstatningsansvarlig for ethvert tab, som sagsøgerne måtte lide, såfremt lovliggørelsen af byggeriet på matr. nr. 8ne og 8nf, Bøtølundvej 101-119, Bøtø By, 4873 Væggerløse, sker ved lokalplanændring (retlig lovliggørelse).

Sagsøgte, Guldborgsund Kommune, har fremsat påstand om frifindelse.

### **Oplysningerne i sagen**

Den 12. maj 1987 vedtog daværende Sydfalster Kommune en lokalplan (nr. 19) for et feriecenter i området ved Bøtøvej i Marielyst.

Af lokalplanen fremgår blandt andet:

”Lokalplanområdet er beliggende i sommerhusområde.

For område 5.8.8 (feriecenter) er der fastlagt følgende rammebestemmelser for lokalplanlægningen

- a. at områdets anvendelse fastlægges til feriecenter (alternativ ferieboligbebyggelse).
- b. at bebyggelsesprocenten for området under eet ikke overstiger 10, bortset fra område 5.8.8 hvor bebyggelsesprocenten ikke må overstige 15.
- c. at bebyggelsen ikke opføres med mere end 1 1/2 etage, og at bygningshøjden ikke overstiger 8,5 m.

- d. at der i område 5.8.8 gives mulighed for at der kan foretages en vejforlægning af Bøtø-vej igennem området med henblik på tilvejebringelse af et samlet areal (uden krydsende veje) til etablering af en ny feriecenterbebyggelse.
- e. at linieføringen af den i pkt. d. nævnte vejforlægning fastlægges i forbindelse med den nærmere planlægning af området.

For område 5.7.1 (sommerhusbebyggelse) er der med hensyn til anvendelsen fastlagt følgende rammebestemmelse for lokalplanlægningen:

- a. at områdets anvendelse fastlægges til sommerhusbebyggelse.

...

### § 1 Lokalplanens formål

1.1 Lokalplanen har til formål at gøre det eksisterende feriecenter tidssvarende ved at tillade nedrivning af de ældre feriehus og diverse fællesbygninger med efterfølgende nyopførelse af 130-150 ferieboliger samt fællesbygninger.

...

### § 3 Områdets anvendelse

Delområde A

3.1 Området må kun anvendes til feriecenter (koncentreret feriebebyggelse til udlejning/ferieby).

Bebyggelsen må kun bestå af ferieboligbebyggelse med tilhørende fællesbygninger indeholdende reception, restaurant, fælleslokaler, svømmehus samt diverse fritidsfaciliteter.

Bebyggelsen må desuden bestå af bolig til feriecentrets inspektør, bestyrer eller lignende."

Den 13. februar 1990 blev der vedtaget et tillæg (tillæg nr. 1) til lokalplanen.

Af tillægget fremgår blandt andet:

**"Lokalplantillæg nr. 1 til lokalplan nr. 19 for et feriecenter (Dansk Folkeferie) omhandler et nyt område og delvist det eks. område under den endeligt vedtagne lokalplan nr. 19.**

### Indledning

Det nye områdes placering i forhold til det eksisterende er vist på nedenstående skitse.

Lokalplantillægget betyder, at der gives mulighed for en udvidelse af det eksisterende feriecenter.

...

**Anvendelse**

Inddragelsen af de nye ejendomme under Dansk Folkeferies område medfører, at der gives mulighed for opførelse af yderligere 20 ferieboliger. Hele den fremtidige feriecenterbebyggelse vil således omfatte 150-170 ferieboliger samt tilhørende fællesbygninger.

...

**Bebyggelse**

Feriecentrets bebyggelse placeres fortsat i grupper, men ferieboligerne ønskes ikke længere sammenbygget.

Bebyggelsesplanen vil med sin koncentrerede bebyggelse fortsat friholde større arealer som rekreative naturarealer.

...

**§ 1 Lokalplantillæggets formål**

1.1 Lokalplantillægget har til formål at inddrage nye ejendomme under feriecentrets område (se § 2 stk. 1). Herved åbnes der mulighed for etablering af 20 nye ferieboliger. Dette indebærer en ændret placering af ferieboligbebyggelsen. Desuden redegøres for placering af et centerområde samt de fremtidige vej- og stiforhold, herunder adgangen til området samt placeringen af de interne veje og stier.

...

2.3 De nye ejendomme omfattet af Lokalplantillæggets område er beliggende i sommerhusområde.

**§ 3 Områdets anvendelse.**

3.1 Området må kun anvendes til feriecenter (koncentreret feriebebyggelse til udlejning/ferieby).

Bebyggelsen må kun bestå af ferieboligbebyggelse med tilhørende fællesbygninger indeholdende reception, restaurant, fælleslokaler samt diverse fritidsfaciliteter.

Bebyggelsen må desuden bestå af bolig til feriecentrets inspektør, bestyrer samt boliger, til personale og personer, som er tilknyttet feriecentret.

**§ 4 Udstykninger**

4.1 Matrikulære udstykninger skal godkendes af byrådet.

...

**§ 7 Bebyggelsens omfang og placering.**

7.1 Bebyggelsesprocenten for området under eet må ikke overstige 15.

...

7.6 Bebyggelse (ferieboliger og fællesbygninger) placeres retningsgivende som vist på kortbilag nr. 3.1

Bebyggelse må ikke placeres indenfor naturfredningslovens 100 m. strandbeskyttelseslinie. 100 m.”

I 2008 ophørte Dansk Folkeferie med at drive feriecenteret, og ferieboligerne blev solgt som ejerlejligheder. De to ubebyggede grunde, som sagen vedrører, blev udstykket.

Guldborgsund Kommune har i december 2011 udarbejdet en helhedsplan for Marielyst.

Af planen fremgår blandt andet:

#### **”GRØNT OG FREDELIGT**

Langt flertallet af gæsterne har hus med grund til rådighed på Marielyst. Marielyst er særpræget i forhold til tyske destinationer, ved sine mange sommerhuse.

For rigtig mange gæster er det en meget vigtig del af oplevelsen i Marielyst, at der er fredeligt, stille og roligt, og at der er fuglesang. Derfor er det også en vigtig opgave at bevare indtrykket af et afslappet uformelt sommerhusområde.

Helhedsplanen arbejder dels med forslag til sommerhusområdernes indretning og karakter (afsnit 6), dels med at begrænse støjende aktiviteter til enkelte områder.

...

#### **SOMMERHUSOMRÅDERNE**

De ældste sommerhusområder er sårbare over for strukturelle ændringer i form af yderligere udstykning og bebyggelse.

...

#### **SOMMERHUSOMRÅDERNES KARAKTER**

Sommerhusområdernes karakter skal bevares og understøttes i højere grad end det sker i dag. Det kan blandt andet ske ved at fokusere på karakteren af hegn i området, veje og rabatter og bebyggelsen generelt.

Det er ønsket, at den generelle tendens til, at områderne kommer til at ligne parcelhusområder standses.”

Af Guldborgsund Kommunes tillæg til planstrategi af 2019 vedrørende omplacering af arealer til sommerhusområder fremgår blandt andet:

#### **”BAGGRUND FOR UDLÆG AF SOMMERHUSOMRÅDER**

Guldborgsund Kommune har i mange år arbejdet med udviklingen af Marielyst som et turismecenter. Der blev allerede i 2011 udarbejdet en helhedsplan for Marielyst, der udstikker rammerne for udviklingen i området. Helhedsplanen omfatter blandt andet en udvikling omkring torvet, strøggaden og generelle ønsker til udviklingen i hele området.

Siden helhedsplanen blev vedtaget, er der blevet arbejdet på en realisering der blandt andet har resulteret i omdannelsen af torvet i samarbejde med Realdania. Dette har sikret et stort løft i de bymæssige kvaliteter.

Der satses stort på udviklingen i Marielyst, og derfor skal der også være tiltrækkelige muligheder for at etablere de nødvendige overnatningsmuligheder.”

Den 2. oktober 2019 blev der afholdt et dialogmøde om digegrundene ved Marielyst Ferieby mellem feriebyens bestyrelse, Guldborgsund Kommune og projektudviklerne.

Af referatet fra mødet fremgår blandt andet:

”Guldborgsund Kommune er positivt indstillet på at give byggetilladelse til byggeriet af 10 poolhuse (4 på den Nordlige grund og 6 på den Sydlige grund) i varierende størrelse fra ca. 226 m<sup>2</sup> til 375 m<sup>2</sup>. Bebyggelsesprocenten matcher den fra Holscherprojektet men i stedet for 28 rækkehuse i 1½ plan, er det selvstændige huse i ét plan. Bebyggelsesprocenten kræver en dispensation, som Guldborgsund Kommune er indstillet på at give, ud over det kan projektet gennemføres i henhold til eksisterende lokalplan og kommuneplanramme.

...

Guldborgsund Kommune er indstillet på at arbejde videre på en ny lokalplan, så området formelt kan ændre status til sommerhusområde.”

Den 16. oktober 2019 foretog Guldborgsund Kommune en naboorientering og partshøring vedrørende dispensation fra lokalplan nr. 19.

Af høringsbrevet, der var skrevet af byplanarkitekt C, fremgår blandt andet:

”Guldborgsund kommune har modtaget en ansøgning om at opføre store ferieboliger på grundene matr.nr. 8ne og 8nf, begge ejerlav Bøtø By, Væggerløse. Se vedlagte kortbilag.

Ferieboligerne opføres med udlejning for øje og har størrelser fra 242 m<sup>2</sup> til 375 m<sup>2</sup>.

På matrikel 8ne skal opføres 4 ferieboliger med følgende størrelser: 242 m<sup>2</sup>, 267 m<sup>2</sup>, 299 m<sup>2</sup> og 375 m<sup>2</sup>.



I alt bebygges med 1183 m<sup>2</sup>. Da grunden er 7569 m<sup>2</sup> giver det en bebyggelsesprocent på 15,6.

På matrikel 8nf skal opføres 6 ferieboliger med følgende størrelser: 375 m<sup>2</sup>, 223 m<sup>2</sup>, 242 m<sup>2</sup>, 325 m<sup>2</sup>, 242 m<sup>2</sup> og 298 m<sup>2</sup>.

I alt bebygges med 1705 m<sup>2</sup>. Da grunden er 8228 m<sup>2</sup> giver det en bebyggelsesprocent på 20,7.

Den gældende lokalplan for området, lokalplan nr. 19, tidligere Sydfalster kommune, § 7.1, giver kun mulighed for en bebyggelsesprocent på 15.

Bestemmelsen i § 7.1 lyder således: "Bebyggelsesprocenten for området under eet må ikke overstige 15".

Den 19. oktober 2019 sendte C en mail til sin teamleder D med følgende ordlyd:

"Hej D.

Jeg mener ikke, at vi kan give tilladelse til den ønskede fældning, da der reelt er tale om igangsætning af byggeri uden en byggetilladelse. I øvrigt mener jeg, at vi ikke kan tillade byggeriet ved en dispensation fra lokalplanen. Byggeriet har en sådan størrelse og indvirkning på det eksisterende miljø, at det kræver udarbejdelse af ny lokalplan.

Jf. planlovens § 13, stk. 2 skal der tilvejebringes en lokalplan førend større bygge- og anlægsarbejder påbegyndes. Der er her tale om opførelse af 10 kæmpestore feriehus, som hver vil kunne rumme 25-30 mennesker og sandsynligvis 6-8 biler pr. hus, så byggeriet har afgjort en størrelse, som ikke kan gennemføres uden lokalplan. Den gældende lokalplan Syd 19, § 7.6 har desuden en bestemmelse om at byggeri skal placeres "retningsgivende som vist på kortbilag 3.1". De kommende feriehus ligger udenfor kortbilag 3.1's anvisninger."

D besvarede den 20. oktober 2019 mailen:

"Hej C

Arealet er ikke fredskov. Jeg er ikke stødt på at det skulle kræve tilladelse at rydde sin grund for træer.

Politisk har man også meldt ud, uden for referat, at man ikke ønsker 10 huse, men max. 8 i den størrelse, hvilket betyder at bebyggelsesprocenten kommer ned på 15 eller under.

I dag er der 145 unikke adresser og lokalplantillægget giver lov til 150-170 ferieboliger, så vi er stadig et stykke fra det maksimale. Det kan vi godt give tilladelse til uden at det kræver ny lokalplan.

Men lad os afvente og se hvilke høringssvar vi får ind.”

Guldborgsund Kommune modtog i alt 163 høringssvar med indsigelser mod projektet, herunder høringssvar fra ca. 140 sommerhusejere samt høringssvar fra Museum Lolland-Falster og Kulturmindeforeningen Nykøbing Falster.

Den 4. december 2019 blev der afholdt møde mellem kommunens Teknik, Miljø og Ejendomsudvalg og Ejerforeningen Marielyst Ferieby. Ejerforeningen havde forinden udarbejdet en oversigt over foreningens synspunkter med baggrund i de fremkomne høringssvar, hvoraf fremgår, at det var foreningens opfattelse, at der skulle tilvejebringes en ny lokalplan, og at det nye byggeprojekt ikke passede ind i det eksisterende område.

Den 16. december 2019 indstillede kommunens direktion for Teknik, Miljø og Ejendomsudvalget, at der skulle gives byggetilladelse til et reduceret projekt på den sydlige grund, idet administrationen blandt andet vurderede, at projektet var i overensstemmelse med den gældende lokalplan. Et flertal på 3 af 5 af udvalgets medlemmer besluttede at give byggetilladelse, mens mindretallet begærede beslutningen indbragt til afgørelse for Byrådet.

Af referatet fra mødet fremgår blandt andet:

”Administrationen vurderer, at det reducerede projekt er i overensstemmelse med lokalplanen. Skanlux har derfor et retskrav på at få byggetilladelse til det reducerede projekt.

Mulighederne i denne sag er derfor enten at give en byggetilladelse eller nedlægge et forbud efter planlovens §14. Det er et forbud mod, at der kan bygges efter gældende lokalplan, og at kommunen i stedet vil udarbejde et lokalplanforslag med andre anvendelsesbestemmelser. Et §14-forbud forudsætter, at der er en planmæssig begrundelse herfor.

Det er administrationens vurdering, at kommunen vil handle erstatningspådragende (og potentielt kunne ifalde et erstatningsansvar), hvis der gives et afslag på ansøgningen om byggetilladelse uden at nedlægge et §14-forbud, fordi grundejer har et retskrav på en byggetilladelse, når anvendelsen er i overensstemmelse med lokalplanen. Endvidere vurderer administrationen, at det vil kunne være erstatningspådragende, såfremt der nedlægges et §14-forbud uden en planlægningsmæssig begrundelse. I givet fald vil det være de almindelige erstatningsretlige regler, der finder anvendelse. Hvem der kan drages til ansvar, og hvilket berettiget tab, der i givet fald kan dokumenteres af bygherre, vil bero på en konkret vurdering.

Vurderingen af muligheden for at anvende §14 i den konkrete sag er beskrevet i vedlagte notat fra advokatfirmaet Horten. Horten vurderer, at forbuddet kan anvendes.

Flere og større sommerhuse på Marielyst vil bidrage til Byrådets strategier i forhold til større overnatningskapacitet og helarsturisme. I kommunens samarbejdsaftale med Business LF er det målsætningen at øge antallet af turismeovernatninger på Lolland Falster med 400.000 fra 2019 til 2022 og desuden at øge turismeomsætningen med 400 mio. kr. Sommerhusturismen er et væsentligt element i disse målsætninger."

Den 6. januar 2020 vedtog flertallet i Teknik, Miljø og Ejendomsudvalget endvidere, at der skulle gives byggetilladelse til et reduceret projekt på den nordlige grund. Det fremgår, at bebyggelsesprocenten var reduceret, så der ikke længere var behov for dispensation til projektet.

Som bilag til mødet var vedlagt et "faktaark", hvoraf blandt andet fremgår:

**"Faktaark - historik og planforhold for Marielyst Ferieby**

Digegrundene, matrikel 8ne og 8nf

...

2008: Dansk Folkeferie frasælger hele feriecenteret og udstykker samtidig 2 nye ubebyggede grunde (i daglig tale også kaldet digegrundene) matrikel 8ne og 8nf.

2008: Guldborgsund Kommune præsenteres for "Holscher projektet", en bebyggelse på 28 sammenbyggede huse, hvert hus på 123 m<sup>2</sup> bygget i 1 ½ plan. Projektet overholder ikke lokalplanen pga. byggeri i 1 ½ plan, hvorfor en dispensation er nødvendig for at gennemføre projektet.

2008: Guldborgsund Kommunes "Udvalg for Faste Ejendomme" meddeler dispensation til at opføre bebyggelse i 1 ½ plan. Samtidig tinglyser Guldborgsund Kommune en deklareret vejadgang til de 2 grunde så Holscher projektet kan realiseres.

2008: Finanskrisen rammer og Holscher projektet kan ikke realiseres. Der skete ikke yderligere med projektet som blev skrinlagt.

2014: Guldborgsund Kommune kontaktes af en ny projektudvikler som har købt grundene og kommunen giver skriftligt tilsagn om at Holscher projektet er godkendt og kan umiddelbart realiseres inden for lokalplanen, men at andre projekter kræver godkendelse.

2017 (august): Teknik- og Miljøudvalget vedtager at igangsætte arbejdet med ny lokalplan, da projektudvikler ønsker at udstykke grundene til individuelle sommerhuse og bygge 1 ½ plan som der tidligere er givet dispensation til.

2017 (September): Bestyrelsen for Marielyst Ferieby skriver til Guldborgsund Kommune hvor de giver udtryk for at en yderligere udstykning af de 2 grunde til sommerhuse ikke bør tillades.

2018: Teknik-, Miljø- og Ejendomsudvalget beslutter at grundene ikke må udstykkes yderligere og at fastholde den gældende lokalplan for området. Administrationen sætter derfor lokalplanen på pause, da lokalplanen således ikke vil rumme det projekt som ejerne af digegrundene har ønsket. En ny lokalplan vil derfor først blive genoptaget hvis der kommer et projekt, der ikke kan rummes inden for den eksisterende lokalplan.

2019 (maj): Administrationen holder møde med bestyrelsen for Marielyst Ferieby og projektudviklere for at nå til enighed om en udstykning på sokkelmatrikler som TME havde sagt OK til, alternativt at udstykke så der var 2-3 huse per matrikel og ikke kun et som ved en traditionel udstykning.

2019 (juni): Projektudvikler melder tilbage til kommunen at de opgiver projektet.

2019 (juli): Guldborgsund Kommune modtager nyt projektforslag fra ny projektudvikler, som har forkøbsret til at købe grundene. Projektet omfatter 10 store individuelle huse, placeret med 6 på den ene matrikel og 4 på den anden. Kræver ikke udstykning. Men bebyggelsesprocenten for projektet overholder ikke lokalplanen da den i projektet er sat til 25 for Sydgrunden og 18 for Nordgrunden. Lokalplanen giver mulighed for en bebyggelsesprocent på 15.

2019 (august): Administrationen sender det nye projektforslag til bestyrelsen for Marielyst Ferieby og indkalder til et dialogmøde med bestyrelsen og projektudviklere mandag 26. august. Bestyrelsen melder tilbage at de ikke ønsker at deltage på mødet, da projektet først skal drøftes i bestyrelsen.

2019 (September): Projektudvikler sender revideret projekt med en lavere bebyggelsesprocent, som nu er på 20,7 på Sydgrunden og 15,6 på Nordgrunden.

2019 (oktober): Administrationen holder dialogmøde med projektudvikler og bestyrelsen for Marielyst Ferieby med udgangspunkt i projektet med den reviderede bebyggelsesprocent. Mødet skulle handle om hvordan det nye byggeri bedst muligt tilpasses det eksisterende i forhold til farver, materialer, eksisterende beplantning og trafik.

2019 (oktober): Dispensation fra bebyggelsesprocent sendes i partshøring da projektudviklere har ønsket at bygge med en bebyggelsesprocent på over 15.

2019 (november): Projektudvikler fremsender projekt som er yderligere reduceret i forhold til projektet der var i partshøring. Projektet holder sig på en bebyggelsesprocent på Nordgrunden på 14,6 og Sydgrunden på 15,0. Projektet forelægges TME på mødet 16. december.

2019 (december): Efter TME mødet fremsender projektudvikler nyt reduceret projekt efter ønske fra TME. Sydgrunden har samme bebyggelsesprocent som på TME mødet men Nordgrunden har nu en bebyggelsesprocent på 12,8."

På et byrådsmøde den 16. januar 2020 besluttede et flertal at godkende udvalgets beslutning. Det fremgår, at forskellige andre forslag blev nedstemt på mødet.

Henholdsvis den 17. januar 2020 og den 21. februar 2020 indgav A1 og A2 en klage til Planklagenævnet, der den 20. maj 2020 afviste at tillægge klagerne opsættende virkning.

Kommunen gav den 27. og 28. april 2020 byggetilladelser til Skanlux Byggefirma A/S, der stod for projektet på digegrundene.

Den 25. maj 2020 indgav A1 en parallelklage over de givne byggetilladelser.

Planklagenævnet traf afgørelse den 28. januar 2021, hvorved nævnet ophævede Guldborgsund Kommunes "indirekte afgørelser" om, at opførelsen af sommerhuse på digegrundene var i overensstemmelse med lokalplan nr. 19.

Af Planklagenævnets begrundelse fremgår blandt andet:

"I den konkrete sag forstår Planklagenævnet, på baggrund af ovennævnte generelle betragtninger og indholdet af lokalplanen, begrebet "feriecenter" som en gruppe af mindre feriehuse/-boliger/-lejligheder, som opføres koncentreret, som visuelt fremstår som en samlet bebyggelse i et landskabeligt og brugsmæssigt sammenhængende område, og som har adgang til en række fælles bygninger og faciliteter.

Projektet i den konkrete sag omfatter 10 huse på 182 m<sup>2</sup> - 242 m<sup>2</sup> med 10-14 sengepladser. Husene har efter Planklagenævnets opfattelse et omfang, som langt overstiger det forventelige i et feriecenter. Husene fremstår endvidere ikke som sammenhængende med den eksisterende bebyggelse.

Hertil kommer, at de anbringes på et sted og i et mønster, som fraviger afgørende fra lokalplanens retningsgivende bebyggelsesplan. Nævnet finder, at dette i sig selv er i strid med planens principper.

Planklagenævnet finder som følge af ovennævnte ikke, at opførelsen af sommerhusene er i overensstemmelse med lokalplanens formåls- og anvendelsesbestemmelser. Der vil endvidere ikke kunne gives en dispensation til husene, jf. planlovens § 19, idet dette er i strid med planens principper.

Kommunen må herefter beslutte, om der skal ske fysisk lovliggørelse eller eventuelt retlig lovliggørelse i form af en ny lokalplan for området, såfremt kommunen finder dette planlægningsmæssigt ønskeligt.”

I lyset af Planklagenævnets afgørelse indstillede direktionen i kommunen den 22. februar 2021, at der udarbejdes en ny lokalplan for området.

Det fremgår af indstillingen blandt andet:

”Administrationens vurdering er, at området i praksis har udviklet sig til at være et sommerhusområde, og Guldborgsund Kommune bør sikre, at anvendelsen som sommerhusområde bliver beskrevet og vedtaget med en ny lokalplan.

...

Det er administrationens klare anbefaling, at hele området reguleres i en fælles lokalplan. Kun på den måde kan der fastsættes bestemmelser for anvendelsen af hele området og sikres, at planlægningen af stier og veje, fællesarealer, samt farver, materialer, størrelser mv. på husene kan styres for både de oprindelige huse og de nye.”

Den 15. marts 2021 blev der igen holdt møde i Teknik, Miljø og Ejendomsudvalget, hvor et flertal på 3 af 5 medlemmer stemte for at anbefale fysisk lovliggørelse (nedrivning) af de nye huse og igangsættelse af ny bevarende lokalplan mv. Mindretallet stemte for at anbefale indstillingen om at igangsætte arbejdet med en ny lokalplan.

På et byrådsmøde den 15. april 2021 bestemte et flertal på 15 af byrådets 29 medlemmer, at der skal ske retlig lovliggørelse ved en ny samlet lokalplan for hele området.

Af referatet fra mødet fremgår blandt andet:

**”BESLUTNING I BYRÅDET den 15-04-2021**

Der foretages afstemning om følgende ændringsforslag fra Guldborgsundlisten og Venstre:

”At der sker lovliggørelse ved retligt at:

- Der laves en samlet lokalplan for hele området under den gældende lokalplan 19, der dermed aflyses. Der er et planlægningsmæssigt behov for at skabe et nyt og sammenhængende plangrundlag, der kan rette op på den nuværende tvivl om områdets status og anvendelse. Lokalplanområdet deles op i 2 delområder med krav og bestemmelser, der kan være forskellige fra delområde til delom-

råde, men skaber en planlægningsmæssig helhed, der bygger på hensyntagen til hinanden.

- Umiddelbart efter byrådsbeslutningen nedsættes der en fælles gruppe med områdets parter som følgegruppe for lokalplanarbejdet.
- For hele lokalplanområdet etableres der en fælles ejerforening, der administrerer og bestemmer over fællesarealerne i hele området. Ejerforeningen regulerer og bestemmer selv placering af legeredskaber, trampoliner, ordensregler for støj og aktivitet m.m. Det gælder for hele området, at udendørs spabad ikke er en mulighed.
- Som i den nuværende lokalplan stilles der krav om den frie færdsel hen over fællesarealerne.
- For det gamle område laves der er en beskyttende/bevarende lokalplan der sikrer husene i forhold til ønsker om ombygninger.
- Hele området får status af sommerhusområde.

Og konkret fysisk ved:

Der stilles krav om en beplantningsplan for det nye område, hvor området gives et natur/skovagtigt præg.

Beplantningen aftales med områdets parter og udføres af bygherre for de nye huse.

- Interne volde i det nye område fjernes så kun de yderste afgrænsende volde bevares.
- I lokalplanen indsættes en norm for antal parkeringspladser, som de nye huse medfører. Det konkrete behov for antal parkeringspladser vurderes efter sommer 2021 og skal etableres af bygherre. Herunder skal også spørgsmålet om etablering af ladestandere afklares.
- Vejforhold, hastighed og belysning i området indarbejdes i lokalplanen og eventuelle ændringer afledt af de nye huse udføres af bygherre for de nye huse."

## **Forklaringer**

Der er afgivet forklaring af A1, B1, E, C, F, G og D.

A1 har forklaret blandt andet, at han har en doktorgrad. Han har været miljøforsker i 30 år. Han bor på Frederiksberg.

Han og hans hustru ejer en feriebolig i feriebyen. De fik overdraget ferieboligen den 15. november 2016. Han havde forud for overtagelsen undersøgt området gennem længere tid, og de valgte dette hus, fordi det var unikt. Området har et historisk præg, og ferieboligerne er unikke både arkitektonisk og ved deres placering i klynger. Det var en helhed, som de ikke kunne finde et andet sted. Deres feriebolig er placeret ud mod vandet og op mod poolhusene. Han hørte første gang om poolhusene i september/oktober 2019, hvor bestyrelsen i feriebyens ejerforening havde indkaldt til et møde. Han blev forvirret under mødet, for han fik utilstrækkelige oplysninger. Der var noget i gang i strid med reglerne. Husene var alt for store, og de ville fuldstændig ødelægge feriebyen. Han havde ved sine undersøgelser forud for købet af ferieboligen fået indtryk af, at man ikke måtte bygge på de to grunde, der var naturgrunde. Efter mødet i ejerforeningen sendte han den 14. oktober 2019 en mail til kommunen ved H. I mailen efterlyste han flere informationer, ligesom han rejste spørgsmålet om nabohøring. Han modtog herefter et partshøringsbrev den 16. oktober 2019. Han havde aldrig drømt om, at sagen ville ende i retten. Han er vant til, at han kan argumentere for sin sag, men han oplevede, at hans høringssvar ikke blev læst. Han har ikke klaget over støj, som det er anført. Det er der andre, der har gjort. Han er ikke blevet hørt. Han har detaljeret beskrevet, hvad han mente i håb om at blive hørt. Det endte med, at han klagede til Planklagenævnet. Det er vigtigt for ham, at husene fjernes, idet feriebyen er en kulturarv, der bliver ødelagt med byggeriet. Et af de vigtigste arkitektoniske præg ved området er den store ensartethed, og det vil blive ødelagt med byggeriet.

Kommunen modtog 163 høringssvar, og de er 143 ejere i feriebyen, hvoraf den ene er borgmesteren, og en anden har solgt grundene til Skanlux. Han ved ikke, hvorfor de andre ejere har givet op. Der er dog mange, der har klappet ham på skuldrene og har hjulpet ham, men uden at de har ønsket at stå frem. Det er ikke hans opfattelse, at han står alene. Han har undersøgt, hvor mange poolhuse der er i Marielyst. Der er 40 poolhuse ud over husene i feriebyen. Han har opsøgt et af områderne og er gået rundt i området. Han følte sig ikke forstyrret af husene. Hvis de 10 huse, som sagen vedrører, kunne stå et andet sted, så er det med hans velsignelse. Han er alene imod ødelæggelse af feriebyen.

Det er korrekt, at der forud for byggeriet af de 10 poolhuse, var to andre huse med sort tag i feriebyen. Det er den tidligere bestyrerbolig, der er på ca. 200 kvadratmeter, og den tidligere reception. De er solgt. I den tidligere bestyrerbolig bliver der holdt fester, og han har tidligere måttet ringe til udlejningsbureauet, og de har opfordret ham til at kontakte politiet.



**B1** har forklaret blandt andet, at han har været selvstændig i salgsbranchen i mange år. Han bor lokalt, og han og hans hustru har haft en feriehytte siden april 2016. De er født og opvokset på Lolland-Falster, og de er kommet på Marielyst i mange år. De ønskede at købe et hus på Marielyst i det område, der ligger ned mod Bøtø. Det blev feriebyen, idet han kendte I, der var bestyrelsesmedlem i Marielyst ferieby. Han havde fortalt meget om den ro, der var i feriebyen. Han sagde også, at området var næsten fredet ud fra lokalplanen. Afhørte læste ikke selv lokalplanen, men han talte med I. Han var klar over, at der kunne komme en investor. Han var bekendt med, at feriebyen var blevet tilbudt at købe de to grunde i 2014 for 1.700.000 kr., og derfor regnede han med, at der ikke kunne bygges så store huse, for så havde prisen været en helt anden.

Han hørte om Skanluxprojektet til samme informationsmøde som A1. Han reagerede på samme måde som A1. Sagen er vigtig for ham, idet feriebyen er deres drøm, der helst ikke skal blive til et mareridt, og idet processen og sagen ikke er foregået ordentligt og retfærdigt fra Guldborgsund Kommunes side. Det er ikke i orden først at overhøre alle indsigelserne og herefter ændre lokalplanen. Det var hans opfattelse, at der på dialogmødet kunne ske mange ting, men han var ikke med på mødet, for han er ikke i bestyrelsen. Han har ikke en generel aversion mod poolsommerhuse. De skal bare ligge et andet sted. Han mener, at kommunen havde taget beslutningen på forhånd.

**E** har blandt andet forklaret, at han er direktør for Center for Teknik & Miljø i Guldborgsund Kommune. Han har været ansat i forskellige stillinger i kommunen siden 2007, de seneste 2 år som direktør for teknik- og miljøområdet. Sagen er derfor under hans ressortområde. Han har været med til at udarbejde Marielyst Helhedsplan fra 2011. Helhedsplanen bliver ikke anvendt som en styringsplan. Helhedsplanen havde til formål at fremme turismen og efter gennemførelse af flere af de store tiltag, der var foreslået i Helhedsplanen, herunder det nye torv, fadede arbejdet i henhold til planen ud.

I 2018 besluttede kommunen at erstatte helhedsplanen af en destinationsplan, som de er i gang med at udarbejde. Formålet er at styrke turismen, blandt andet ønskes der flere overnatningsmuligheder samt helårsturisme. Turisme er et af de fire erhverv, som man satser på i kommunen. Området i Marielyst er "motoren" i denne plan, og overnatningsmulighederne skal fremkomme via både sommerhusområderne og hoteller.

Da Helhedsplanen for Marielyst blev udarbejdet, skete der ikke nogen ændringer af lokalplanen fra 1987. Som oplyst tidligere var det ikke hele planen, der blev realiseret, før de gik i gang med en ny kommuneplan.

Der har, siden Dansk Folkeferie afviklede feriecenteret i 2008, i de perioder, hvor der var nogle, der ville udvikle området, været en diskussion omkring bevarelse af feriecenteret. De to grunde, som sagen vedrører, er således blevet drøftet de gange, hvor der har været projekter. Han mener, at det er sket fire gange, herunder senest med Skanluxprojektet. Før Skanluxprojektet har der været foreslået et projekt med almindelige sommerhuse og et projekt med sammenbyggede huse.

Skanlux kontaktede forvaltningen for at få en afklaring, og så tog kommunen kontakt til ejerforeningen Feriebyen. Det var en sædvanlig måde at starte et projekt som dette.

Det er hans opfattelse, at kommunen forsøgte at tilpasse projektet til de høringssvar, der blev modtaget. Det var også politikernes ønske. Der blev derfor gennemført flere dialogmøder. Projektet blev gradvist barberet ned som en følge af dialogmødet og den politiske proces. Skanlux lyttede også til debatten, og de ønsker, der kom frem. Husenes farve og tage samt vejforholdene blev blandt andet besluttet efter ønske fra ejerforeningen.

På de to møder i Teknik, Miljø og Ejendomsudvalget den 16. december 2019 og den 6. januar 2020 samt på byrådsmødet den 16. januar 2020 diskuterede de, om de kunne nedlægge et forbud efter planlovens § 14, således at de kunne standse byggeriet af pool-husene, mens de udarbejdede en ny lokalplan, der satte krav til størrelse og type af byggeriet. Der var både en politisk og en offentlig debat, og der var også stor uenighed blandt politikerne. Politikerne ønskede således at vide, om der var "en håndbremse" for politikerne, således at der kunne udarbejdes en ny lokalplan. I den offentlige debat spillede holdninger og følelser ind. Der var blandt andet nogen, der mente, at kommunen var forlovet med Skanlux.

Han var bekendt med, at der i administrationen var en intern diskussion omkring lokalplanen. Det er der ofte, når de skal vurdere planloven. Han var ikke selv en del af disse diskussioner. Forvaltningen lagde vægt på, at Planklagenævnet ved afgørelsen af 20. maj 2020 gav afslag på at tillægge klagen opsættende virkning, da det skulle vurderes, om der fortsat skulle udstedes byggetilladelser.

Det var en afgørende forudsætning, at ejendommenes konsistens med sommerhuslovgivningen var afklaret. Det var afgørende, at der var mulighed for fri færdsel, og det havde betydning for ejerforholdene og matrikulering.

Efter Planklagenævnets afgørelse af 28. januar 2021 har kommunen besluttet at lave en lovliggørende lokalplan. Beslutningen er båret af en tro på, at der kan skabes en planmæssig sammenhæng i området. Der er behov for at se hele om-

rådet i en planmæssig sammenhæng, både i forhold til natur og færdsel. Der bør laves nogle bestemmelser for anvendelse af hele området, der i dag ikke fungerer som feriecenter. Kommunen ønsker at skabe det korrekte plangrundlag for hele området. De har inddraget både de oprindelige ejere af feriebyen og de nye ejere af de nye huse for at ændre lokalplanen for hele området. Der er behov for at regulere udenoms-områderne. Den nye lokalplan vil indeholde fysiske krav til området. Der skal ske klarlægning af trafikreguleringen, ligesom der har været en del diskussion om voldene. Lokalplanen bør indeholde krav til fysiske forandringer, herunder farver og materialer.

Der er andre områder i Marielyst, hvor der er større sommerhuse. De ligger både sammen og også enkeltvist. Der er ikke klager efter udlejning af store sommerhuse. Der vil blive en politisk diskussion, om der skal være områder alene til store poolsommerhuse.

Der var også behov for ændring af lokalplanen for 2 år siden, men det var nok ikke så italesat. Kommunen havde på det tidspunkt drøftelser med ejerforeningen, der var lidt i tvivl om, hvorvidt de ønskede en ny lokalplan. Der var også usikkerhed omkring de oprindelige ejeres rettigheder som sommerhusejere.

Han var med til at udfærdige de indstillinger, der blev lavet til det politiske niveau. De interne diskussioner, som de har i maskinrummet i forvaltningen, er ikke nogen, som skal bringes op til det politiske niveau. Han har gennemset sagsfremstillingen, herunder at der ikke blev nævnt indsigelser omkring lokalplanen. En sagsfremstilling bliver udarbejdet af ham og hans medarbejdere i et samspil.

De indstillede til retlig lovliggørelse ud fra samme præmis, som de har haft i hele forløbet siden 2008. De har hele tiden arbejdet ud fra den præmis, at hele området, der var i feriebyen, var et sommerhusområde, idet det ikke længere var et feriecenter ejet af Dansk Folkeferie. De regnede derfor med, at de nye sommerhuse kunne være en del af dette sommerhusområde inden for lokalplanen. Det vil kunne skabe en sammenhæng planmæssigt i området.

Den nye lokalplan er i skrivefasen. De har haft et par møder med den følgegruppe, som de har med. Der har været spørgsmål til jura, og nu diskuterer de volde, trafik og det mere konkrete indhold af lokalplanen. Det er sædvanligt, at administrationen nævner, at der er en risiko for erstatningsansvar, idet sagen skal være fuldt oplyst. Erstatningsansvaret var primært i relation til Skanlux.

Der blev ikke iværksat en ny lokalplan, da de gav byggetilladelser til Skanlux, idet det var forvaltningens vurdering, at området var et sommerhusområde, og at der var en rummelighed i forhold til, at Skanlux-projektet kunne gennemføres inden for den eksisterende lokalplan.

Sagen er usædvanlig på grund af den store opmærksomhed og antallet af henvendelser.

C har blandt andet forklaret, at han er uddannet arkitekt og byplanlægger. Han har de sidste 12-13 år været ansat i Guldborgsund Kommune som byplanlægger. Han har arbejdet med blandt andet lokalplaner og sager om tilskud til restaurering af fredede bygninger. Han sagde sit job op til udgangen af 2020.

I 2008 solgte Dansk Folkeferie deres feriehytter, og der skete samtidig udmatrikulering af en del af ejendommene, herunder de to grunde, som sagen vedrører. Der var på det tidspunkt et projekt på de to grunde, der vedrørte opførelsen af 28 sammenbyggede huse "Holscher projektet". Dette projekt faldt meget fint ind i det eksisterende byggeri. I henhold til projektet skulle der bygges i 1½ plan, hvilket var i strid med lokalplanen, men kommunen meddelte dispensation til at opføre projektet. Bygherre opgav imidlertid dette projekt, før det blev realiseret.

De to grunde blev herefter solgt for 2.500.000 kr. til to investorer. Investorerne ville udstykke de to grunde til 10 grunde, men det projekt blev ikke realiseret. Han blev på det tidspunkt bedt om at lave en lokalplan, der kunne realisere projektet, men det blev ikke aktuelt, idet der var en klausul om fri og lige adgang for alle, både gamle og nye sommerhusgrunde. Investorerne trak sig, primært fordi de ikke kunne udstykke, som de ville. De havde diskussioner omkring udstykningen, og til sidst blev han bedt om at sætte det i bero, idet de ikke kom nogen vegne. Inden salget af grundene til Skanlux var der et intermezzo med et andet projekt, der også krævede udstykning, hvilket blev afslået. Kommunen havde holdt møder med projektejer og grundejerforeningen. Der ville have været krav om ny lokalplan. Skanlux købte herefter grundene. Han var selv koblet af sagen på det tidspunkt.

Det er korrekt, at han har skrevet mailen af 19. oktober 2019 til D. Han skrev, at han ikke mente, at projektet kunne gennemføres uden en ny lokalplan. Han mener, at man vil kunne lave et projekt tilpasset omgivelserne, men det var dette projekt ikke. D svarede, at han var uenig. Det næste, som vidnet hørte efter denne mailtråd, var, at der havde været nogle møder, som han ikke deltog i.

De diskuterede spørgsmålet i afdelingen og på utallige møder. Han sagde gentagne gange, at det ikke kunne lade sig gøre at gennemføre projektet i henhold til lokalplanen. Der kom 163 høringssvar, og det var usædvanligt mange. Han har alene oplevet dette i forbindelse med en høring omkring ombygning af sygehuset.

Han mener, at høringssvarene førte til, at man pillede de største sommerhuse på 375 kvadratmeter ud, og så mente kommunen, at projektet kunne rummes inden for lokalplanen. Kommunen holdt fast i, at så længe bebyggelsesprocenten var under 15 procent, så var projektet i overensstemmelse med lokalplanen. Han fastholdt imidlertid, at projektet ikke passede ind i det eksisterende miljø, og det var Planklagenævnet enig i. Han har opsagt sit job i kommunen, idet ledelsen ville indlede en personalesag på ham om illoyalitet, da han havde drøftet denne sag uden for kommunen. Han var uforstående heroverfor. Han havde som sagt nævnt på flere interne møder, at han ikke mente, at projektet kunne gennemføres inden for den eksisterende lokalplan. Han har også drøftet det i kantinen med en i kommunen ansat jurist, hvor kommunaldirektøren "rødgældende" sagde, at projektet kunne rummes inden for lokalplanen, idet bebyggelsesprocenten på 15 % blev overholdt. Han er glad for, at han sagde op.

F har blandt andet forklaret, at han er forhenværende departementschef i blandt andet Miljøministeriet. Han ejer et hus i feriebyen. Han har fungeret som rådgiver for bestyrelsen i forhold til kommunen. De har haft deres hus i feriebyen i 10 år, og de hørte om projektet og fik kommunens forslag til høring. Han deltog i bestyrelsens informationsmøde og også andre møder med beboerne. De er 143 beboere, og de 142 var imod projektet. De drøftede det også med bestyrelsen. Bestyrelsen skulle udarbejde deres officielle svar. De opfordrede til, at alle ejere sendte deres personlige indsigelser. Han mener, at der kom 160 indsigelser. Han bistod bestyrelsen med de juridiske og administrative spørgsmål.

Han og den daværende formand for ejerforeningen, J, udfærdigede skrivelsen af 3. december 2019 til brug for mødet i Teknik, Miljø og Ejendomsudvalget den 4. december 2019. Vidnet skrev den første 1½ side, og J skrev den øvrige del. De sendte det til Teknik, Miljø og Ejendomsudvalget og til dele af administrationen. De holdt møde med Teknik, Miljø og Ejendomsudvalget, hvor vidnet gennemgik deres juridiske argumenter for, at projektet ikke var i overensstemmelse med lokalplanen, ligesom de gennemgik Erhvervsstyrelsens henvendelser til kommunen. De gjorde det klart på mødet, at det var deres opfattelse, at projektet var i strid med lokalplanen. J gennemgik herefter de øvrige argumenter for, at projektet ikke skulle gennemføres. Vidnet sagde til politikerne og administrationen, at han ville vædde med, at ti tilfældigt udvalgte planlovseksperter ville komme til, at projektet ikke var i overensstemmelse med lokalplanen. Det var et meget underligt møde, for der var ikke nogen kommentarer fra politikerne, da mødet var færdigt. Der er, så vidt han ved, ikke fra kommunens side udarbejdet et eneste dokument, der indeholder en juridisk vurdering af, om projektet var i overensstemmelse med lokalplanen. Det finder han som jurist og med sin baggrund meget underligt henset til sagens omtale og karakter.

Efter mødet den 4. december 2019 hørte de ikke noget fra kommunen. Det var som om, at det, som de sagde, ikke havde nogen interesse. Det var som om, beslutningen allerede var truffet. Han har også efterfølgende bistået bestyrelsen, og de har forelagt sagen for en advokat med speciale inden for området. Hun oplyste, at der formentlig kun ville være 50 procent sandsynlighed for omgørelse i Planklagenævnet, og at kommunen herefter blot ville foretage retlig lovliggørelse. På denne baggrund besluttede de i bestyrelsen, at de ikke ville gå videre med sagen. Han skrev herefter på egne vegne en klage til Planklagenævnet.

Han har deltaget i et møde i kommunen i forbindelse med udarbejdelse af den nye lokalplan. De havde drøftelser om blandt andet lovligheden. De eksisterende huse er ejerlejligheder på fælles grund. Det er hans opfattelse, at kommunen skal argumentere for, at der er en planmæssig begrundelse for at lave en ny samlet lokalplan, og det, tror han, bliver en udfordring for kommunen.

G har blandt andet forklaret, at hun er bibliotekar af uddannelse. Hun er næstformand i Teknik, Miljø og Ejendomsudvalget.

Hun blev ikke orienteret om sagen om poolsommerhusene via Teknik, Miljø og Ejendomsudvalget. Hun læste om det i Folketidende. Hun undrede sig over, at de ikke var orienteret herom. Det var primo oktober 2019. På et udvalgs møde senere i oktober 2019 spurgte de administrationen om, hvorfor Teknik, Miljø og Ejendomsudvalget ikke havde hørt om dette. De fik af administrationen at vide, at projektet kunne rummes inden for lokalplanen. De bad om at få sagen bragt op på politisk niveau. De så lokalplanen, der var af ældre dato fra den tidligere Sydfalster Kommune. Lokalplanen beskrev feriebyen og en mulig udvidelse på de to digegrunde.

Hun deltog i mødet mellem Teknik, Miljø og Ejendomsudvalget og ejerforeningen den 4. december 2019, hvor de primært skulle lytte til ejerforeningens tanker omkring projektet. Ejerforeningen var af den opfattelse, at projektet ikke kunne rummes inden for lokalplanen. Det var hun enig i. Hun har modtaget alle høringssvarene forud for et møde i Teknik, Miljø og Ejendomsudvalget. Projektet blev indbragt til afgørelse for byrådet efter ønske fra et mindretal i Teknik, Miljø og Ejendomsudvalget på grund af sagens betydning. Hun nævnte, at der kunne nedlægges et § 14 forbud. Projektet stred efter hendes opfattelse mod den gældende lokalplan. Den gældende lokalplan var ikke tidssvarende, og stedet fungerede ikke længere som et feriecenter. Det blev blankt afvist at nedlægge et § 14 forbud. Nogen mente, at der var et behov, men andre mente det ikke. Det er ikke sædvanligt, at Teknik, Miljø og Ejendomsudvalget eller byrådet behandler projekter, der kan rummes inden for lokalplanen. Mindretallet i Teknik, Miljø og Ejendomsudvalget havde anmodet om, at beslutningen

om at meddele byggetilladelse blev indbragt til afgørelse for byrådet, idet der var uenighed om, hvorvidt projektet var i strid med lokalplanen.

Hun blev orienteret om afgørelsen fra Planklagenævnet via pressen og private mails. Herefter fik hun afgørelsen på et møde i Teknik, Miljø og Ejendomsudvalget. Sagsfremstillingen til brug for mødet i Teknik, Miljø og Ejendomsudvalget den 22. februar 2021 pegede entydigt på retlig lovliggørelse. De var nogle udvalgsmedlemmer, der ønskede, at sagsfremstillingen tillige beskrev muligheden for fysisk lovliggørelse. På det efterfølgende møde i Teknik, Miljø og Ejendomsudvalget den 15. marts 2021 anbefalede et flertal, at der skulle ske fysisk lovliggørelse. Spørgsmålet blev behandlet på et byrådsmøde den 15. april 2021. Forud herfor var der nogle jurister, der havde udarbejdet notater omkring spørgsmålet, herunder professor dr.jur. K og byplansarkitekt L. På byrådsmødet blev det mest nævnt, at "nu stod husene der jo, og så måtte de løse det". De har ikke på møderne i Teknik, Miljø og Ejendomsudvalget eller i byrådet inddraget spørgsmålet om erstatning. Det må der ikke lægges vægt på.

Der var en modvilje mod at udstykke. I august 2018 var der en ansøgning om udstykning på et møde i Teknik, Miljø og Ejendomsudvalget. Der var på det møde enighed om, at der ikke skulle ske udstykning, og derfor har de ikke efterfølgende til dette projekt drøftet, om der skal ske udstykning.

Feriebyen fungerer ikke som et feriecenter, men hun mener, at strukturen er som et feriecenter. Receptionsbygningen og inspektørboligen er købt af private som resten af feriebyen. Disse bygninger er væsentligt større end hytterne i kraft af deres hidtidige brug. Hun er bekendt med, at bygningerne er henholdsvis 475 m<sup>2</sup> og 430 m<sup>2</sup>.

Hun har ikke udnyttet sin ret til at gå til Ankestyrelsen, selvom hun mente, at beslutningen var ulovlig. Hun ville have byggeplanerne standset, og derfor ønskede hun et § 14 forbud. Hun ønskede bevarende bestemmelser i forhold til de 143 huse i feriebyen, således at man bevarede området med respekt for de hidtidige tanker. Hun ved, at der har været nedlagt et § 14 forbud for at standse andre byggerier. Tiden bruges herefter på at udarbejde en ny lokalplan. Det var hun også bekendt med under mødet i Teknik, Miljø og Ejendomsudvalget den 15. marts 2021, hvor hun og to andre anbefalede, at der skulle foretages fysisk lovliggørelse og udarbejdelse af ny lokalplan. Det er korrekt, at hun på det møde mente, at der var en planlægningsmæssig begrundelse for at lave en ny lokalplan, idet der også var ændringer i ejerkonstruktionen, og fordi nye bygninger skulle have en anden struktur end de oprindelige.

D har blandt andet forklaret, at han har været ansat som afdelingsleder i Land & By under Center for Teknik og Miljø i Guldborgsund

Kommune siden 1. januar 2018. Han var med i processen om Skanluxprojektet fra begyndelsen. Han kendte til digegrundene, idet kommunen over en årrække var blevet præsenteret for flere projekter på disse grunde. Der var forvirring om, hvad der kunne bygges.

Han har skrevet referatet fra dialogmødet den 2. oktober 2019. Formålet med mødet var at afdække, hvor bestyrelsen af feriebyens ejerforening havde behov for at påvirke projektet. Tanken var at give ejerforeningen medindflydelse på projektet i forhold til blandt andet farve- og materialevalg og i forhold til andre områder, som bestyrelsen ønskede at have indflydelse på. Det er korrekt, at han skrev, at kommunen var positivt indstillet over for projektet. Han troede ikke, at det ville blive så vanskeligt og komplekst at gennemføre projektet. Efter mødet troede han fortsat, at de kunne finde løsninger på de forhold, som bestyrelsen ønskede.

Bestyrelsen havde brug for en afklaring af, hvilke regler der var gældende for ejernes brug af boligerne. Bestyrelsen ønskede derfor tydeliggjort reglerne for brug af feriebyen. Det var derfor, at referatet indeholdt et punkt omkring "Ophævelse af feriecenter status". Det var meningen, at der skulle arbejdes videre på en ny lokalplan for at afklare dette.

Han var til dialogmødet den 4. december 2019, hvor Teknik, Miljø og Ejendomsudvalget mødtes med F og bestyrelsen for ejerforeningen samt repræsentanter for Skanlux. Det var et "lyttemøde", og han var repræsentant for forvaltningen. Det var meningen, at de to parter skulle redegøre for deres holdninger over for politikerne, og så kunne politikerne stille spørgsmål.

C sendte naboorienteringen og partshøringen af 16. oktober 2019. Sætningen om "udlejning for øje" blev tolket som erhvervsmæssig udlejning af modtagerne og også af Erhvervsstyrelsen, selvom det ikke havde været tanken på noget tidspunkt. Det var således ikke meningen med projektet, at der skulle ske erhvervsmæssig udlejning af sommerhusene.

I det oprindelige projekt fra Skanlux oversteg de samlede bygninger af sommerhuse bebyggelsesprocenten på 15 procent. De to grunde var ikke oprindeligt udstykket, og der var ikke entydighed i lokalplanen om, hvorvidt maxbebyggelsesprocenten på 15 procent gjaldt de to matrikler isoleret eller for hele området samlet. Deres generelle grænse for bebyggelsesprocent for sommerhuse er 15 procent, og så besluttede han, at det også måtte være gældende her.

Han modtog mailen af 19. oktober 2019 fra C, og han skrev til ham i mailen af 20. oktober 2019, at han var uenig i det af C anførte. Han overvejede det, som C anførte, inden han svarede ham. Da alle husene blev solgt i 2008, blev kommunen præsenteret for pro-



jektet med de 28 nye huse (Holscher projektet). Projektet var offentlig kendt, og efter lokalplanen kunne der være op til 170 huse. Han vurderede derfor, at Skanlux-projektet ikke udløste lokalplanpligt. Der var ikke nogen, der sagde til ham, at der alene kunne bygges et feriecenter.

Der blev ikke iværksat en sanktion over for C på grund af hans mail af 19. oktober 2019, men vidnet vurderede, at en åben dialog mellem Skanlux og bestyrelsen for feriebyen forudsatte, at C ikke var en del af denne dialog. Det var blevet meget konfliktfyldt, og derfor påtog han sig som leder opgaven.

Han skrev i mailen af 20. oktober 2019 til C, at der politisk var et ønske om 8 poolhuse. Han forstod Cs mail således, at det ville være for voldsomt, hvis man kom over de 15 procent i bebyggelsesprocent. Efter de 163 høringssvar var der en længere dialog med bestyrelsen, der kom med forslag til vejadgang, farve på vinduer, facader og tagflader, ligesom sommerhusene blev mindre.

Han har været med til at udarbejde indstillingerne til byrådet i 2020 og 2021 sammen med E. Vidnet mente ikke, at der var krav om en ny lokalplan. De havde tidligere politisk i forbindelse med andre projektforslag drøftet projekter, hvor der var krav om en ny lokalplan. Det var imidlertid ikke blevet til noget.

### **Parternes synspunkter**

**A1, A2, B1 og**

**B2** har i deres påstandsdokument anført følgende:

" ...

## **2. Anbringender**

### **2.1 Indledende bemærkninger**

Denne sag drejer sig om lovliggørelsen af 10 poolsommerhuse, som er opført af Skanlux Byggefirma A/S efter byggetilladelser udstedt af sagsøgte, Guldborgsund Kommune, i strid med de for området gældende planer.

Sagsøgte har foreløbigt forsøgt sig med retlig lovliggørelse ved en påtænkt ændring af lokalplanen. Det er imidlertid sagsøgernes opfattelse, at lovliggørelsen skal ske fysisk ved nedrivning af de omtalte poolsommerhuse.

Sagens omstændigheder har udviklet sig i løbet af denne retssag, hvorfor de væsentligste dele af sagsfremstillingerne for overblikkets skyld sammenfattes i det følgende:

## 2.2 Sagens forløb og hovedtvistepunkter

De 10 poolsommerhuse er alle opført i et område, som oprindeligt tilhørte Dansk Folkeferie, der drev et feriecenter bestående af 143 feriehus, hver på omkring 70 m<sup>2</sup>. Den for området gældende lokalplan (nr. 19) blev vedtaget i 1987 af daværende Sydfalster Kommune.

Om planens formål er det i § 1.1 anført, at:

*”Lokalplanen har til formål at gøre det eksisterende feriecenter tidssvarende ved at tillade nedrivning af de ældre feriehus og diverse fællesbygninger med efterfølgende nyopførelse af 130-150 ferieboliger samt fællesbygninger.”*

Områdets anvendelse er beskrevet i § 1.3 med følgende ordlyd:

*”Området må kun anvendes til feriecenter (koncentreret feriebebyggelse til udlejning/ferieby).*

*Bebyggelsen må kun bestå af ferieboligbebyggelse med tilhørende fællesbygninger indeholdende reception, restaurant, fælleslokaler, svømmehus samt diverse fritidsfaciliteter” (Ekstrakten s. 103)*

Til sagens fulde oplysning skal det videre medtages, at kommunen den 13. februar 1990 vedtog tillæg nr. 1 til lokalplanen, der havde til formål at inddrage nye ejendomme under feriecentrets område. Poolsommerhusene er ikke beliggende inden for det område, der er omfattet af tillæg nr. 1.

I 2008 blev feriecenteret lukket og husene blev solgt til private erhververe. Ejerforholdene for de 143 feriehus beskrives i dag som ferielejligheder på fælles grund. Området administreres af grundejerforeningen Marielyst Ferieby.

Alle feriehusenes ydre er bibeholdt i originalstand fra 1992, og området har bevaret det for feriecenteret karakteristiske udtryk, blandt andet fordi grundejerforeningen Marielyst Ferieby har udarbejdet et meget strikt bygningsreglement, som sikrer ensartethed. Billede af feriebyen, inden de nye poolsommerhuse blev bygget, kan ses på ekstraktens s. 191.

Det fremgår af kommunens redegørelse, at administrationen løbende siden 2008 har haft dialog med forskellige projektudviklere om at bygge poolsommerhuse på de to i sagen omhandlede grunde (Ekstrakten s. 701).

Sagsøgerne, som ejer to af de feriehuse, der grænser op til de nye poolsommerhuse, blev første gang bekendt med det i sagen omhandlede projekt, da de modtog naboorientering og partshøring af 16. oktober 2019, hvori projektet er beskrevet på følgende måde (Ekstrakten, s. 199):

*"Guldborgsund kommune har modtaget en ansøgning om at opføre store ferieboliger på grundene matr. nr. 8ne og 8nf, begge ejerlav Bøtø By, Væggerløse. Se vedlagte kortbilag. Ferieboligerne opføres med udlejning for øje og har størrelser fra 242 m<sup>2</sup> til 375 m<sup>2</sup>.*

*(...)*

*Hvis projektet skal kunne gennemføres som investoren ønsker, kræver det en dispensation fra den gældende lokalplan for så vidt angår bebyggelsesprocenten. (...)*

*Inden Guldborgsund kommune tager beslutning om evt. dispensation, vil vi gerne høre dine bemærkninger til sagen".*

De to byggefelter ses på høringsskrivelsens s. 3 (Ekstrakten s. 201) og svarer til to felter i område A i lokalplanen (Ekstrakten s. 117)

Internt i kommunen var der uenighed om, hvorvidt byggetilladelserne kunne rummes inden for den gældende lokalplan. Den 19. oktober 2019 (3 dage efter fremsendelse af høringsskrivelsen) sendte vidnet C, som på daværende tidspunkt var kommunens sagsbehandler på sagen, en intern e-mail til kommunens leder af Land og By under kommunens Center for Teknik og Miljø D med følgende indhold:

*"I øvrigt mener jeg, at vi ikke kan tillade byggeriet ved en dispensation fra lokalplanen. Byggeriet har en sådan størrelse og indvirkning på det eksisterende miljø, at det kræver udarbejdelse af en ny lokalplan.*

*Jf. planlovens § 13, stk. 2 **skal** der tilvejebringes en lokalplan førend større bygge- og anlægsarbejder påbegyndes. Der er her tale om opførelse af 10 kæmpestore feriehuse, der hver vil kunne rumme 25-30 mennesker og sandsynligvis 6-8 biler pr. hus, så byggeriet har afgjort en størrelse, som ikke kan gennemføres uden en lokalplan. Den gældende lokalplan Syd 19. § 7.6 har desuden en bestemmelse om at byggeri skal placeres "retningsgivende som vist på kortbilag 3.1". De kommende feriehuse ligger udenfor kortbilag 3.1's anvisninger" (Ekstrakten s. 203).*

Den 20. oktober 2019 svarede D med følgende besked:

*"Politisk har man også meldt ud, uden for referat, at man ikke ønsker 10 huse, men max 8 i den størrelse, hvilket betyder at bebyggelsesprocenten kommer ned på 15 eller under.*

*I dag er der 145 unikke adresser og lokalplantillægget giver lov til 150-170 ferieboliger, så vi er et stykke fra det maksimale. Det kan vi godt give tilladelse til uden at det kræver ny lokalplan.*

*Men lad os afvente og se hvilke høringssvar vi får ind" (Ekstrakten s. 203)*

Høringssvarets formulering afstedkom en række klager til Erhvervsstyrelsen, som den 31. oktober 2019 sendte en meddelelse til kommunen (Ekstraktens s. 193), og gjorde opmærksom på, at det planlagte projekt var i strid med sommerhusloven. Erhvervsstyrelsen har efterfølgende suppleret med bemærkninger om, at flere selvstændige sommerhuse på en grund ejet af en forening kræver særskilt tilladelse efter sommerhusloven (som ikke kan forventes udstedt grundet restriktiv praksis), og at udlejning alene må ske privat som supplement til dækning af omkostningerne (Ekstrakten s. 227)

Erhvervsstyrelsens høringssvar skal læses i lyset af, at der på matriklerne er tinglyst en privat servitut (fælles af kommunen og Marielyst Ferieby), som sikrer fælles adgang til alle arealer, og sagens oplysninger om, at der hos kommunen ikke på tidspunktet var politisk vilje til at tillade udstykning af grundene, hvorfor der måtte findes en løsning, som ikke indebar udmatrikulering af grundene (ekstrakten s. 491 og 519). Dette uafklarede spørgsmål var imidlertid ikke efter kommunens vurdering en hindring for udstedelse af byggetilladelserne.

Den 3. november 2019 afgav sagsøgerne B1 og B2 deres høringssvar (ekstraktens s. 211). I svaret anføres det blandt andet, at:

*"Vi købte vores drømme sommerhus for 4 år siden pga. stilheden, naturen og den unikke beliggenhed – der nu kommer til at ligge få meter fra de planlagte store poolhuse. Vi bruger sommerhuset hver weekend. Det er vores oase og vores fremtidsplaner er, at det også skal være det på vores gamle dage. Vi har 4 børnebørn som nyder skoven og stranden sammen med os.*

*(...) En tidligere sommerhus udlejnings konsulent med 25 års erfaring, fortæller os desuden at støjgenerne fra disse store poolhuse vil medføre betydelig uro i forbindelse med udlejning og han vurderer vi opgiver og sælger huset efter 1 års støjhelvede".*

Den 4. november 2019 afgav sagsøgerne A1 og A2 deres høringssvar, hvori det anføres, at byggeriet på mange områder var i strid med lokalplanen. I høringssvaret gjorde sagsøgerne desuden kommunen opmærksom på bekymringer om øget trafikniveau i området. Til understøttelse heraf

var der i svaret indsat billeder fra et tilsvarende byggeri i Asserbo (ekstraktens s. 224). På billedet ses et af Skanlux Byggefirma A/S tilsvarende byggerier med 12 biler holdende udenfor. Desuden anførte sagsøgerne i deres høringssvar, at de to grunde ifølge lokalplanen var skovområder, og at der ikke forelå en byggeret.

Kommunen modtog som reaktion på høringsskrivelsen i alt 163 indsigelser imod byggeriet fordelt på 767 siders materiale.

Den 4. december 2019 blev der afholdt et møde mellem Ejerforeningen Marie-lyst Ferieby og Teknik-, Miljø- og Ejendomsudvalget om det påtænkte projekt. Ejerforeningen luftede under mødet sine bekymringer omkring projektet og gjorde kommunen opmærksom på, at projektet under ingen omstændigheder kunne rummes inden for den gældende lokalplan.

På et møde den 16. december 2019 besluttede et flertal i Teknik-, Miljø- og Ejendomsudvalget imidlertid at give byggetilladelse til et reduceret projekt fra Skanlux på sydgrunden (matr.nr. 8 nf), hvilken beslutning efter reglerne om standsningsret blev indbragt for byrådet. Det blev samtidig besluttet, at der skulle indgås yderligere dialog med Skanlux om byggeriet på den nordlige grund.

Den efterfølgende dialog resulterede i, at Skanlux indleverede et nyt reduceret projekt, ifølge hvilket bebyggelsesprocenten lå inden for rammerne af lokalplanen, som angiver en maksimal bebyggelsesprocent på 15 %.

Den 6. januar 2020 vedtog et flertal i Teknik-, Miljø- og Ejendomsudvalget en beslutning om, at der skulle gives byggetilladelse til det reducerede projekt. Beslutningen blev efter reglerne om standsningsret forelagt byrådet den 16. januar 2020. Det fremgår af administrationens indstilling, at:

*”Administrationen vurderer, at det reducerede projekt er i overensstemmelse med lokalplanen. Skanlux har derfor et retskrav på at få byggetilladelse til det reducerede projekt. (...).*

*Det er administrationens vurdering, at kommunen vil handle ansvarspådragende (og potentielt kunne ifalde erstatningsansvar), hvis der gives afslag på ansøgningen om byggetilladelse uden at nedlægge et § 14-forbud (...). Endvidere vurderer administrationen, at det vil kunne være erstatningspådragende, såfremt der nedlægges et §14-forbud uden en planlægningsmæssig begrundelse. (...)*” (Ekstrakten s. 274f)

Til beslutningsforslaget var vedlagt et notat fra Horten, hvoraf det fremgår, at der i den pågældende sag kunne nedlægges et § 14-forbud.

Under byrådsmødet fremsatte oppositionen i overensstemmelse hermed et forslag om at nedlægge forbud mod byggeriet efter planlovens § 14 for at få mulighed for at fastlægge ordentlige rammer for brugen af lokalplanens område. Af forslaget fremgår det, at:

*”Vi ønsker derfor at der nedlægges § 14 forbud i.h.t. Planloven på matrikel 8-nf og 8-ne Bøtø By Væggerløse, mens der laves et nyt plangrundlag for matriklernes anvendelse, herunder størrelse og type af byggeri.*

*Samtidig med arbejdet med lokalplanen, skal der findes områder, der er eg-nede til opførelse af store ferieboliger” (Ekstraktens s. 276)*

Forslaget blev nedstemt med stemmerne 16 mod 13.

Byrådet godkendte derefter Skanlux projekt med stemmerne 16 for og 2 imod. 11 byrådsmedlemmer undlod at afgive deres stemme (ekstrakten s. 227).

Sagsøger A1 påklagede dagen efter, den 17. januar 2020, kommunens beslutning om at godkende byggeriet til Planklagenævnet (Ekstrakten s. 285). Den 21. februar 2020 sendte sagsøger B2 endnu en klage til Planklagenævnet (Ekstraktens s. 293). Klagerne vedrørte de kommende byggetilladelser på henholdsvis Bøtølundvej 101 og 103. Som redegjort for i klagerne var argumentet for den tidlige indbringelse for Planklagenævnet, at kommunen derved fik lejlighed til at gennemgå indsigelserne, inden byggetilladelserne blev udstedt.

Kommunen fandt imidlertid ikke lejlighed til hverken at udsætte byggesagerne eller at informere om klagesagen i forbindelse med udstedelse af byggetilladelserne. I perioden 27. april 2020 – 26. juni 2020 udstedte kommunen således byggetilladelse til alle ti poolsommerhuse (Ekstraktens s. 309-332 og 347 - 466).

Få dage inden udstedelse af den første byggetilladelse behandlede kommunen ved vidnet D de to klager til Planklagenævnet (Ekstrakten s. 711).

Sagsøger A1, som havde noteret sig, at Erhvervsstyrelsen i sin høringskrivelse betvivlede lovligheden af projektet, tog efterfølgende kontakt til Erhvervsstyrelsen med henblik på at opnå en afklaring af det omhandlede spørgsmål. Erhvervsstyrelsen bekræftede over for sagsøger A1, at en konstruktion som den tiltænkte med ferielejligheder på fælles ejet grund i dag ville kræve tilladelse efter sommerhusloven, og at praksis på området var restriktivt.

Den 3. maj 2020 sendte sagsøger A1 en e-mail til kommunaldirektør M, hvori han luftede sin bekymring vedrørende spørgsmålet om udstykning af grundene (Ekstrakten s. 488).

Af Ms svar, som er dateret 20. maj 2020, fremgår blandt andet følgende:

*“For så vidt angår det politisk godkendte projekt, er det kendetegnet ved, at man køber en bygning på en fælles grund, hvilket også er princippet i det eksisterende sommerhusområde; Marielyst Ferieby.*

(...)

*Og lad mig så slå endegyldigt fast – det er ikke ulovligt at bygge sommerhuse.”*

Sagsøger A1s henvendelse til Erhvervsstyrelsen afstedkom, at Erhvervsstyrelsen af egen drift atter opsøgte kommunen for at sikre, at ejerkonstruktionen ikke kom i karambolage med sommerhusloven.

Kommunen har herefter erkendt, at der ikke i dag kan opnås tilladelse efter sommerhusloven til den tiltænkte konstruktion. Det har derfor været nødvendigt – på trods af manglende politisk vilje hertil – at foretage såkaldt ”sokkeludstykning” af hvert enkelt poolsommerhus, så hvert poolsommerhus står på egen matrikel, og de mellemliggende arealer ejes af en ejerforening bestående af ejerne af de på matrikelnummeret liggende poolsommerhuse.

Den 20. maj 2020 afviste Planklagenævnet at give klagerne vedrørende byggetilladelserne på Bøtølundvej nr. 101 og 103 opsættende virkning (Ekstraktens s. 333).

Sagsøger A1 skrev derfor den 24. maj 2020 en e-mail direkte til Skanlux direktør N for at orientere ham om den verserende sag hos Planklagenævnet og den økonomiske risiko, der var forbundet med at fortsætte byggeriet (Ekstrakten s. 341). N svarede aldrig på henvendelsen.

Den 25. maj 2020 og den 21. juli 2020 klagede sagsøger A1 over byggetilladelserne til de resterende 8 huse (Ekstraktens s. 343-345 og s. 467-478)

Sagsøgerne A1 og A2 anmodede den 28. august 2020 Planklagenævnet om at genoptage delafgørelserne om opsættende virkning og at tillægge de øvrige klager opsættende virkning.

Det fremgår af Planklagenævnets afgørelse af 28. januar 2021, at:

*”Nævnet har besluttet af færdigbehandle klagesagerne i stedet for at tage stilling til, om der er grundlag for genoptagelse af delafgørelserne samt træffe nye delafgørelser om opsættende virkning” (Ekstrakten s. 594)*

Denne sag, som i første omgang havde til formål at standse byggeriet, til der forelå en afklaring vedrørende byggeriets lovlighed, blev anlagt den 26. november 2020 med en oprindelig påstand om, at kommunen skulle anerkende, at byggetilladelserne var ulovlige og ugyldige, og at søgsmålet skulle tillægges opsættende virkning.

Guldborgssund Kommune modsatte sig ved svarskrift af 15. januar 2021 sagsørgernes anmodning om at tillægge søgsmålet opsættende virkning.

Den 28. januar 2021 traf Planklagenævnet afgørelse i klagesagerne. Det fremgår af afgørelsens pkt. 3.3., at:

*”Planklagenævnet ophæver Guldborgssund Kommunes indirekte afgørelser af 27. april og 28. april 2020 samt 18. og 26. juni 2020 om, at opførelsen af sommerhuse på Bøtølundvej 101-119, 4873 Væggerløse, er i overensstemmelse med lokalplan nr. 19, et feriecenter (Dansk Folkeferie) ved Bøtøvej i Marielyst inkl. tillæg nr. 1.” (Ekstrakten s. 593).*

Planklagenævnet begrundede afgørelsen i pkt. 3.2.:

*”Projektet i den konkrete sag omfatter 10 huse på 182 m<sup>2</sup> – 242 m<sup>2</sup> med 10-14 sengepladser. Husene har efter Planklagenævnets opfattelse et omfang som langt overstiger det forventelige i et feriecenter. Husene fremstår endvidere ikke som sammenhængende med den eksisterende bebyggelse.*

*Hertil kommer, at de anbringes på et sted og i et mønster, som fraviger afgørende fra lokalplanens retningsgivende bebyggelsesplan. Nævnet finder, at dette i sig selv er i strid med planens principper.*

*Planklagenævnet finder som følge af ovennævnte ikke, at opførelsen af sommerhusene er i overensstemmelse med lokalplanens formåls- og anvendelsesbestemmelser. Der vil endvidere ikke kunne gives dispensation til husene, jf. planlovens § 19, idet dette er i strid med planens principper.*

*Kommunen må herefter beslutte, om der skal ske fysisk eller eventuelt retlig lovliggørelse i form af en ny lokalplan for området, såfremt kommunen finder dette planlægningsmæssigt ønskeligt.” (Ekstrakten s. 592f).*



Sagsøgerne anså det som det naturlige i verden, at kommunen ville tage konsekvensen af afgørelsen om, at byggeriet, som de hele tiden havde sagt, var ulovligt, og standse byggeriet, indtil det var afklaret, hvad der herefter skulle ske.

Det var derfor til stor overraskelse for sagsøgerne, at de kort tid efter kunne konstatere, at bygherre fortsatte byggeriet, og at kommunen således uagtet Planklagenævnets påbud om, at kommunen skulle bringe det ulovlige forhold til ophør, havde undladt at udstede et standsningspåbud.

Kommunen har redegjort for beslutningen i svarskrift af 3. marts 2021, hvoraf det fremgår, at byggeriet, til trods for at kommunen efter Planklagenævnets afgørelse ubestridt er forpligtet til at lovliggøre projektet, ikke har karakter af et "klart ulovligt forhold", hvorfor kommunen hverken mente, at de skulle eller burde udstede standsningsmeddelelse.

Efter Planklagenævnets afgørelse blev spørgsmålet om fysisk eller retlig lovliggørelse drøftet internt i kommunens byggeafdeling. Diskussionerne ledte til, at direktionen afgav følgende indstilling:

*"Direktionen indstiller til Teknik, Miljø og Ejendomsudvalget, at anbefale Økonomiudvalget og Byrådet:*

*at igangsætte arbejdet med en ny lokalplan og kommuneplantillæg, der udlægger hele Feriebyens område til sommerhusområde og aflyse den nuværende lokalplan for feriecenter (SYD 19) og kommuneplanramme for feriecenter (MARI R30)."*  
(Ekstraktens s. 597)

Administrationen begrundede i det væsentligste beslutningen om retlig lovliggørelse med, at der er tvivl om områdets nuværende karakter, hvilket bør afklares ved en ny lokalplan. (Ekstrakten s. 599).

På et møde den 15. marts 2021 vedtog Teknik-, Miljø- og Ejendomsudvalget at gå imod den generelle anbefaling fra administrationen med følgende anbefaling til byrådet:

*»Fysisk lovliggørelse (nedrivning) af de 10 nye huse og, at der igangsættes udarbejdelse af ny bevarende lokalplan og kommuneplantillæg« (bilag 41, s. 6)*

Byrådet vedtog imidlertid den 15. april 2021 – ved et ændringsforslag, som i det væsentligste følger administrationens anbefaling – en beslutning om at udarbejde en ny lokalplan, som kan rumme de 10 poolsommerhuse (Ekstraktens s. 701 - 708).

Sagsøgerne er efterfølgende blevet opmærksomme på, at kommunen ikke bare har tilladt færdigopførelse, men tilmed har udstedt ibrugtagningstilladelser til hus nr. 101, 103, 105, 107 og 119 efter Planklagenævnets afgørelse og inden byrådets beslutning om at påbegynde arbejdet med en ny lokalplan, med den retlige konsekvens, at poolsommerhusene kunne overdrages – og blev overdraget – til private, inden der forelå en kommunal afklaring af, om husene skulle rives ned (Ekstraktens s. 617-636).

Den sidste ibrugtagningstilladelse blev udstedt den 7. juli 2021, og alle husene er, så vidt sagsøgerne er orienteret, videreoverdraget til private.

\*\*\*

Det er ubestridt, at Guldborgsund Kommune efter Planklagenævnets afgørelse er forpligtet til at lovliggøre de ulovlige byggerier. Det er også ubestridt, at lovliggørelse som udgangspunkt kan ske enten fysisk eller retligt, og at det er kommunen – ikke Planklagenævnet eller nogen anden myndighed – der skal træffe afgørelse om, hvilken af de to løsninger der er den rette.

Sagsøgte har gjort gældende, at kommunen kan vælge den lovliggørelsesform, den finder mest hensigtsmæssig.

Det synspunkt bestrides, idet det gøres gældende, at en kommune, der har truffet en afgørelse i strid med lokalplanerne, ikke altid kan vælge retlig lovliggørelse, smh. U 2010.2311/2 Ø.

Det gøres gældende, at afgørelsen af, om der skal ske fysisk eller retlig lovliggørelse, skal tage udgangspunkt i en vurdering af, hvilken afgørelse kommunen ville have truffet, hvis det ulovlige forhold ikke havde været til stede.

Det gøres videre gældende, at sagsøgte ikke har sandsynliggjort, at resultatet af overvejelser om nye rammer for lokalplansområdet inden udstedelse af byggetilladelserne ville have resulteret i en plan, som kunne rumme et projekt svarende til det opførte, jf. pkt. 2.2.

Den relevante vurdering er derfor, om der alligevel er relevante og tungtvejende modhensyn, der kan begrunde en beslutning om retlig lovliggørelse, idet det gøres gældende, at beslutningen skal tage udgangspunkt i, at ulovlige forhold skal berigtiges fysisk.

Det gøres gældende, at der, henset til sagens omstændigheder, ikke er tungtvejende hensyn, som kan begrunde retlig lovliggørelse af byggeriet, jf. pkt. 2.3.

Endelig gøres gældende, at det ikke kan tillægges betydning, at kommunen den 15. april 2021 har besluttet, at der skal udarbejdes en ny lokalplan for området, jf. pkt. 2.4.

2.3 Guldborgssund Kommune har ikke sandsynliggjort, at planerne ville være lavet om

Det er ubestridt, at byggetilladelse med en optimal sagsbehandling hos kommunen ikke skulle være udstedt, fordi byggeriet er i strid med lokalplan 19's formåls- og anvendelsesbestemmelser.

Der er desuden enighed om, at Guldborgssund Kommune, i det omfang det var planlægningsmæssigt forsvarligt, kunne have ændret lokalplanerne forud for udstedelse af byggetilladelse.

Guldborgssund Kommune har imidlertid ikke dokumenteret et planlægningsmæssigt forsvarligt grundlag for nye planer, som kan rumme de 10 poolsommerhuse, endside dokumenteret, at kommunen ville have foretaget sådanne ændringer, havde det ikke været for det ulovlige forhold.

Det bemærkes herved, at poolsommerhusene har en karakter og et omfang, som i væsentlig grad påvirker miljøet i den eksisterende ferieby. Poolsommerhusene, som hver kan rumme op til 18 gæster, vil i sagens natur medføre, at støjniveauet i området stiger betragteligt. Desuden er der ved nedlæggelse af de grønne arealer sket store visuelle forandringer, som ødelægger den sammenhæng, der tidligere har været i området.

Der henvises til det fremlagte fotomateriale (Ekstrakten s. 579, 595 og 709), som i al tydelighed viser, hvordan byggeriet afviger fra det eksisterende byggeri. I forlængelse heraf henvises til Planklagenævnets afgørelse, hvoraf det fremgår, at der heller ikke efter nævnets opfattelse ses at være sammenhæng mellem poolsommerhusene og det eksisterende byggeri (Ekstrakten s. 592).

Området er omfattet af Marielyst Helhedsplan (Ekstraktens s. 123), som lægger afgørende vægt på bevarelse af de eksisterende sommerhusområder, som skal stå i kontrast til Marielyst midtby ved at være fredelige, grønne oaser.

Opførelsen af de 10 poolsommerhuse synes ikke at være i overensstemmelse med et ønske om at fremme de fredelige omgivelser, jf. også det af sagsøgerne anførte i høringssvarene om erfaringerne med støjgener ved tilsvarende byggerier i Asserbo.

Det bemærkes desuden, at feriebyen er på listen over bevaringsværdige kulturmiljøer i Guldborgssund Kommune, jf. Kommuneplan 2019-2031, hvilket også

er bekræftet ved udtalelser fra Museum Lolland-Falster og Kulturmindeforeningen Nykøbing F., der begge afgav høringssvar i anledning af byggetilladelserne (Ekstrakten s. 205-210)

På det anførte grundlag er der efter sagsøgernes opfattelse ikke et planlægningsmæssigt forsvarligt grundlag for nye planer, som kan rumme poolsommerhusene.

Det er herefter, og i hvert fald når henses til byggesagens gang i kommunen, sagsøgernes opfattelse, at bevisbyrden for, at kommunen under alle omstændigheder ville have udarbejdet en lokalplan, som kunne rumme de 10 pool-sommerhuse, påhviler kommunen.

Der henvises således til, at kommunen på trods af gentagne advarsler både internt og eksternt har udstedt byggetilladelserne, at kommunen har nægtet at standse byggeriet, også efter det blev klart, at byggetilladelserne var udstedt i strid med de gældende planer, og at kommunen har udstedt ibrugtagningstilladelser til de ulovlige byggerier, inden der blev truffet afgørelse om, at der skulle udarbejdes en ny lokalplan.

Kommunen har ikke under nærværende sag dokumenteret, at der ville være udarbejdet en plan, som kunne rumme poolsommerhusene, og den relevante vurdering er derfor, om der er tungtvejende hensyn, som kan begrunde, at det ulovlige byggeri skal lovliggøres retligt.

Det bemærkes i den sammenhæng, at det forhold, at kommunen udstedte byggetilladelserne, ingenlunde kan tjene til dokumentation for, at der ville være udarbejdet lokalplaner med et tilsvarende indhold. Arbejdet med en ny lokalplan havde sikret inddragelse af alle relevante parter, samt grundige overvejelser som ikke kan udelukkes at ville medføre et andet resultat.

Det bemærkes herved, at byggetilladelserne blev udstedt, inden det var afklaret, om ejerkonstruktionen var lovlig, hvilket afstedkom, at kommunen mod den oprindelige politiske vilje var nødsaget til at godkende en sokkeludstykning af poolsommerhusene.

Der bemærkes i øvrigt, at et forslag om at iværksætte arbejdet med en ny lokalplan, som blandt andet indebar, at der skulle "findes [andre] områder, der er egnede til opførelse af store ferieboliger", blev nedstemt med af spinkelt flertal på 16 mod 13 under byrådsmødet den 16. januar 2020 (inden byggetilladelserne blev udstedt).

Endelig bemærkes det, at kommunen ikke engang i forbindelse med beslutningen om at lovliggøre projektet ved en ny lokalplan har formået at fremkomme

med en planlægningsmæssig grund til, at de nye poolsommerhuse skal lovliggøres retligt.

#### 2.4 Guldborgsund Kommune har ikke anført tungtvejende hensyn, som kan begrunde en afgørelse om retlig lovliggørelse

Tilladelserne er meddelt i strid med den for området gældende lokalplan. Da byggetilladelser alene kan meddeles inden for rammerne af lokalplanen, følger det efter sagsøgernes opfattelse umiddelbart og direkte heraf, at tilladelserne er behæftet med en (væsentlig) retlig mangel i form af en hjemmelsmangel/lovstridighed. Det gøres derfor gældende, at byggetilladelserne er ugyldige (nulliteter).

Tilbagekaldelsesreglerne gælder kun for gyldige afgørelser (herunder afgørelser med hjemmel i lov). Der er derfor ikke grundlag for at inddrage disse ved vurderingen af, hvordan byggerierne skal lovliggøres.

Det gøres gældende, at kommunen ved vurderingen af, om byggeriet skal lovliggøres fysisk eller retligt, er forpligtet til at foretage en afvejning af på den ene side hensynet til den samfundsmæssige interesse (herunder sagsøgernes) i effektiv håndhævelse af planloven og de gener, sagsøgerne påføres ved en retlig lovliggørelse, og på den anden side eventuelle modhensyn.

Det må i den sammenhæng tillægges betydning, at kommunen forud for udstedelse af tilladelserne var advaret om det ulovlige forhold både gennem høringer og internt fra en medarbejder. Kommunens tilsidesættelse af planloven har derfor karakter af en så grov fejl, at der skal tungtvejende hensyn til for at retfærdiggøre retlig lovliggørelse.

Guldborgsund Kommune har ikke anført sådanne tungtvejende hensyn – hverken under skriftvekslingen eller i forbindelse med afgørelsen om at lovliggøre byggeriet retligt.

Efter fast praksis er det imidlertid navnlig hensynet til en godtroende bygherre og værdispildsbetragtninger, der tidligere har kunnet begrunde en retlig lovliggørelse af ulovlige byggerier.

Det gøres gældende, at vurderingen heraf skal ske med udgangspunkt i forholdene på tidspunktet for sagsanlægget. Det bemærkes herved, at sagsøgte allerede ved udstedelse af byggetilladelserne var eller burde være klar over, at tilladelserne var ulovlige, og at sagsøgte har haft rig mulighed for at standse byggeriet både før og under den verserende retssag. Det bør således ikke tillægges betydning, at byggeriet nu er færdigopført og videreoverdraget til private erhververe.

Bygherre er professionel med stor erfaring ud i opførelse af poolsommerhuse. Det må derfor forudsættes, at det var muligt for Skanlux at gennemskue, at lokalplanen ikke åbnede mulighed for bebyggelse det pågældende sted og derfor ikke kan have været i god tro herom. Ved e-mail af 24. maj 2020 (Ekstrakten s. 341) gjorde sagsøgerne desuden bygherre opmærksom på de verserende klagesager vedrørende byggeriet, hvorfor bygherre senest da havde al mulig grund til at undersøge lovligheden af byggeriet. Bygherres valg om at fortsætte byggeriet frem for at afvente afklaring af klagerne skal ikke komme sagsøgerne til skade, hvorfor det gøres gældende, at hensynet til bygherre ikke kan begrunde en retlig lovliggørelse.

Eftersom bygherre alene har opført byggeriet med henblik på videresalg og derfor udelukkende ud fra en økonomisk interesse, er der under alle omstændigheder ikke grundlag for at sikre retlig lovliggørelse med henvisning til bygherrens forventninger og interesse. Det bemærkes herved, at bygherre vil kunne rette krav mod kommunen om erstatning for det tab, en fysisk lovliggørelse medfører, hvorfor bygherrens økonomiske interesse og forventning i alle tilfælde vil blive indfriet.

Sagsøgerne – og flere andre – protesterede over byggetilladelse og anfægtede lovligheden heraf allerede under nabohøringen i oktober 2019. I december 2019 under et møde med Teknik-, Miljø- og Ejendomsudvalget gjorde Ejerforeningen Marielyst Ferieby udtrykkeligt opmærksom på, at det omhandlede byggeri var i strid med lokalplanen (Ekstrakten s. 243). Hertil kommer, at kommunen ved klagerne til Planklagenævnet, som blev indgivet forud for byggetilladelse udstedelse (Ekstrakten s. 285 - 308), og senest ved Planklagenævnets afgørelse af 28. januar 2021 måtte være bekendt med ulovligheden af byggeriet.

Kommunen har derfor haft rig mulighed for at standse processen og byggeriet, hvorved værdispildet kunne være undgået. Eftersom kommunen har ladet byggeriet fortsætte også efter Planklagenævnets afgørelse om, at byggetilladelse er ulovlige, og under nærværende retssag, gøres det gældende, at kommunen selv har forårsaget værdispildet, hvorfor det ikke kan indgå som element i vurderingen af, om der skal ske fysisk lovliggørelse.

Tilbage står det i administrationens indstilling til afgørelsen i byrådet anførte om, at bygherren – efter der var blevet givet tilladelse til ombygning af fællesfaciliteterne – havde en forventning om, at der også kunne opnås byggetilladelse til de store poolsommerhuse, hvilket hensyn, selv hvis det findes velbegrundet, ikke kan bære en afgørelse om retlig lovliggørelse.

Det gøres på den baggrund gældende, at der ikke er grundlag for en retlig lovliggørelse af byggeriet.

## 2.5 Det kan ikke tillægges betydning, at kommunen har besluttet, at der skal udarbejdes en ny lokalplan for området

Som redegjort for i processkrift I er kommunens beslutning om retlig lovliggørelse baseret på en indstilling fra administrationen, som baseres på et påstået behov for en ny lokalplan.

Det bestrides, at der er et behov for en ny lokalplan. Selv hvis et sådant behov kunne påvises, er det imidlertid ikke ensbetydende med, at der skal ske retlig lovliggørelse af de ulovlige poolsommerhuse.

Det bemærkes således, at administrationen – bortset fra en enkelt henvisning til bygherrens forventning om at opnå tilladelse til byggeriet – ikke fremkommer med en begrundelse for, at kommunen skal vælge retlig lovliggørelse frem for fysisk lovliggørelse, men alene anfører argumenter, som begrundet behovet for en ny lokalplan.

Det af administrationen påpegede behov kan imidlertid imødekommes uden en lokalplan, som lovliggør de ulovligt opførte poolsommerhuse, jf. således Teknik-, Miljø og Ejendomsudvalgets indstilling til byrådet om, at der skal udarbejdes en ny, bevarende lokalplan (Ekstrakten s. 654).

Guldborgsund Kommune har tilsyneladende draget den fejlslutning, at et planlægningsmæssigt behov for en ny lokalplan i sig selv kan begrunde beslutningen om at lovliggøre byggeriet retligt. Det er imidlertid indlysende, at afgørelsen af, om der skal ske retlig eller fysisk lovliggørelse, ikke skal baseres på en vurdering af, om lokalplanen under alle omstændigheder skal fornyes, men derimod på en vurdering af, om kommunen konkret finder, at (saglige) argumenter for retlig lovliggørelse vejer tungere end argumenterne for fysisk lovliggørelse.

Kommunen har ved beslutningen om retlig lovliggørelse forsømt sin pligt til at revurdere sagen på et objektivi grundlag (Ekstrakten s. 701). Kommunen har ikke fulgt den rette procedure eller inddraget de relevante hensyn, hvorfor beslutningen ikke kan tillægges betydning for rettens vurdering af, om der skal ske fysisk eller retlig lovliggørelse.

Kommunen har med andre ord ikke ved afgørelsen taget stilling til, hvorfor de 10 pool-sommerhuse er planlægningsmæssigt ønskværdige. Kommunens reaktion må tages til indtægt for, at der ikke hos kommunen har været eller er nogen reel intention om at revurdere sagen på et objektivi grundlag, hvorfor beslutningen ikke kan tillægges betydning i nærværende sammenhæng.

Det bemærkes desuden, at administrationen i sin indstilling gør opmærksom på, at en beslutning om nedrivning må forventes at udløse et erstatningskrav fra bygherren (Ekstrakten s. 703). Selvom det udtrykkeligt anføres, at erstatningskravet ikke er et sagligt hensyn, skaber den blotte omtale heraf en formodning for, at det har haft betydelig indflydelse på afgørelsen, at bygherre står over for et muligt erstatningskrav på et tocifret millionbeløb. En sådan mistanke bestyrkes yderligere af, at indstillingen ikke rummer en tilsvarende omtale af sagsøgenes krav om erstatning i tilfælde af retlig lovliggørelse.

\*\*\*

Sammenfattende gøres det gældende, at Guldborgsund Kommune ikke har sandsynliggjort, at der forud for byggeriet ville være udarbejdet en ny lokalplan, som kunne rumme de 10 poolsommerhuse. Det gøres derfor gældende, at afgørelsen om lovliggørelsesmetode skal tage udgangspunkt i fysisk lovliggørelse.

Det gøres gældende, at vurderingen af, om der er tungtvejende hensyn, der kan begrunde retlig lovliggørelse, skal tage udgangspunkt i forholdene på tidspunktet for sagsanlægget, og at der under alle omstændigheder ikke hverken er eller kan peges på hensyn, som kan begrunde en retlig lovliggørelse.

Det gøres herunder gældende, at der ikke er et hensyn at tage til bygherre, som tidligt i forløbet blev advaret om byggeriets ulovlighed og desuagtet fortsatte byggeriet. Bygherres interesse, som udelukkende er økonomisk, bliver i øvrigt erstattet af kommunen, hvorfor bygherre ikke har en reel interesse i retlig lovliggørelse.

Det gøres videre gældende, at der ikke er hensyn at tage til værdispild, fordi kommunen, ved at udstede byggetilladelserne uden at have undersøgt sagen tilstrækkeligt og ved ikke at standse byggeriet efter Planklagenævnets afgørelse, selv har forårsaget værdispildet.

Det er på den baggrund sagsøgenes opfattelse, at der skal gives dom i overensstemmelse med sagsøgenes primære påstand.

Hvis sagsøgerne ikke får medhold heri, gøres det med samme argumentation gældende, at sagsøgte ved grov tilsidesættelse af planloven og forsømmelse af sine pligter som tilsynsmyndighed i byggesagen er erstatningsansvarlig for ethvert tab, sagsøgerne måtte lide som følge af en retlig lovliggørelse.

Om erstatningsspørgsmålet henvises der i øvrigt til det i processkrift I under pkt. 3.3. anførte.



..."

**Guldborgsund Kommune** har i sit påstandsdokument anført følgende:

"...

## 2. ANBRINGENDER:

### 2.1 Sagens genstand

Sagen angår i konsekvens af Sagsøgernes principale påstand overordnet, hvorvidt Guldborgsund Kommune er forpligtet til at gennemføre en lovliggørelse på en bestemt måde, nemlig ved påbud om fysisk lovliggørelse af de opførte sommerhuse i Marielyst Ferieby beliggende på to matrikler mellem den gamle ferieby og havet på de såkaldte 'dige Grunde'.

Guldborgsund Kommune blev i august 2019 kontaktet af Skanlux med ønsket om at bygge på de to matrikler med henblik på salg til private sommerhusejere. Sagsbehandlingen vedrørende projektet førte til, at kommunen i april og juni 2020 udstedte byggetilladelser til opførelse af i alt 10 sommerhuse. Byggetilladelserne hvilede på en forudsætningsvis antagelse, at det påtænkte byggeri var konsistent med den for dige Grundene gældende lokalplan (ekstrakten, side 309-332, 347-466).

Planklagenævnet har ved afgørelse af 28. januar 2021 ophævet Guldborgsund Kommunes indirekte afgørelser om, at opførelsen af sommerhuse på Bøtølundvej 101-119, 4873 Væggerløse er i overensstemmelse med lokalplan nr. 19. (ekstrakten, side 581-594)

Planklagenævnets afgørelse skabte i henhold til planlovens § 51 en forpligtelse for Guldborgsund Kommune til at drage omsorg for, at ulovlige forhold lovliggøres. Dette bestrides ikke.

Kommunens lovliggørende proces er igang, jf. herved møder af den 22. februar og 15. marts 2021 i Teknik-, Miljø- og Ejendomsudvalget (ekstrakten, side 597-616, 649-676), og der er den 15. april 2021 truffet byrådsbeslutning om at igangsætte udarbejdelse og vedtagelse af et nyt plangrundlag, dog således at for så vidt angår dige Grundene også skal foretages visse fysiske forandringer. (ekstrakten, side 701-708)

I kraft af sagsøgernes subsidiære påstand er der desuden med processkrift 2 i juli 2021 introduceret et tema, der omhandler Sagsøgernes retsstilling i forhold til erstatning, hvis der ikke gives Sagsøgerne medhold i den principale påstand.

Guldborgsund Kommune kan i forholde til de nedlagte påstande om frifindelse henholde sig til de synspunkter, der er fremført under skriftvekslingen.

## 2.2 Om lovliggørelse

Det er Sagsøgernes påstand, at lovliggørelse alene kan ske ved fysisk lovliggørelse, og at der således ikke kan ske retlig lovliggørelse.

Guldborgsund Kommune gør gældende, at Sagsøgerne ikke kan opnå dom for en påstand om, *hvordan* Guldborgsund Kommune skal lovliggøre forholdene. Hvorvidt lovliggørelse skal ske retligt eller fysisk – eller en kombination heraf, er en afgørelse, som kommunen gennem forsvarlig sagsbehandling skal træffe. Håndhævelsen af bestemmelsen i planlovens § 51 er en myndighedsopgave, der indeholder et betydeligt skøn, som det ikke tilkommer Sagsøgerne eller domstolene at censurere.

Guldborgsund Kommune er i den lovliggørende proces forpligtet til at tage behørigt hensyn til, at Skanlux ikke er eller kan sammenlignes med en bygherre, der påbegynder et byggearbejde uden at have søgt og/eller fået tilladelse. De udstedte byggetilladelse er begunstigende forvaltningsakter, som kun kan tilbagekaldes i ganske særlige tilfælde.

Ved afgørelsen af, om der skal udarbejdes en lovliggørende lokalplan, skal der (alene) varetages saglige hensyn. Lokalplanskompetencen forudsætter i den forbindelse, at der er en planlægningsmæssig begrundelse herfor, jf. herved også Planklagenævnets afgørelse pkt. 3.2. hvoraf det følger, at »*Guldborgsund Kommune må herefter beslutte, om der skal ske fysisk eller eventuelt retlig lovliggørelse i form af en ny lokalplan for området, såfremt Guldborgsund Kommune finder dette planlægningsmæssigt ønskeligt.*« (ekstrakten, side 581-594).

Guldborgsund Kommune har godtgjort, at vedtagelsen af projektet var udtryk for en planlægningsmæssigt begrundet beslutning, og at det er den samme planlægningsmæssige begrundelse, som udgør fundamentet for den lovliggørende lokalplan.

Kommunens sagsbehandling af projektet illustrerer med al ønskelig tydelighed, at projektet også ville være vedtaget, dersom det var alle bekendt, at en forudsætning herfor var tilvejebringelse af nyt plangrundlag. Det understøttes navnlig af Teknik, Miljø og Ejendomsudvalgets beslutning af 16. december 2019, hvor flertallet stemte for at give den pågældende byggetilladelse til projektet (ekstrakten, side 247-260).

På baggrund af denne beslutning fremhæves det, at Guldborgsund Kommunes politikere positivt traf beslutning om at ønske projektet i form af 10 sommerhuse.

Denne eksplicit positive indstilling over for projektet bekræftes ligeledes ved møde af 6. januar 2020 i Teknik, Miljø- og Ejendomsudvalget, hvor flertallet gentog sin tiltrædelse til projektet, herunder med begrundelse i samklangen med byrådets strategier for overnatningskapacitet, helårsturisme samt erhvervsudvikling (ekstrakten, side 261-270).

Det var også samme kommunes strategiske overvejelser og ambitioner, der under Byrådetsmøde af 14. november 2019 havde givet sig udslag i vedtagelsen af Tillæg til kommuneplanstrategien vedr. sommerhusarealer (ekstrakten, side 233-242).

Forløbet med vedtagelsen af projektet, som endelig blev tiltrådt af byrådet d. 16. januar 2020, dokumenterer, at et flertal af byrådets medlemmer positivt ønskede at gennemføre projektet. Hertil kan tilsvarende fremhæves, at et flertal i byrådet forkastede nedlæggelsen af det § 14-forbud, som på tidspunktet for byrådsbeslutning ansås for at være til politikernes rådighed, såfremt projektet betragtedes som uønsket (ekstrakten, side 271-284).

Guldborgsund Kommune antog, at der var lokalplansmæssig konsistens for projektet, hvilket antagelse Planklagenævnet senere underkendte. Men forløbet for vedtagelsen dokumenterer, at der ville være blevet tilvejebragt lokalplansmæssigt grundlag for beslutningen, hvis den pågældende, senere underkendte, antagelse ikke havde været til stede. Kommunen har således med tydelighed demonstreret, at der forelå en planlægningsmæssig begrundelse og en klar hensigt på tidspunktet for udstedelse af byggetilladelser, hvilket legitimerer udarbejdelsen af en lovliggørende lokalplan, der giver tilladelse til projektet.

Det bestrides, at Guldborgsund Kommunens '*antagelse*' var udtryk for en åbenbar eller flagrant fejl, som Sagsøgerne gør gældende. Men karakteren er i øvrigt uden nogen form for betydning for, hvorledes Guldborgsund skal udøve sin tilsynsmyndighed og håndhævelse i henhold til planloven.

### *2.3 Om Guldborgsund Kommunes erstatningsansvar*

Sagsøgerne har gjort gældende, at Guldborgsund Kommune er erstatningsansvarlig for ethvert tab, som Sagsøgerne måtte lide i anledningen af, at lovliggørelsen af byggeriet sker ved lokalplansændring.

Påstanden knytter sig til en fremtidig vedtagelse af en retligt lovliggørende lokalplan. Guldborgsund Kommune har besluttet at påbegynde en lokalplanpro-

ces, men den er hverken helt eller halvt færdig. En vedtagelse af et forslag, der kan udsendes i høring, vil tidligst kunne finde sted i første halvår 2022.

Påstanden søger dermed at udvirke en erstatningsretlig konsekvens af en handling, der ikke er indtruffet. Hvis der vedtages en lovliggørende lokalplan, så vides det ikke, på hvilken måde dette vil ske, herunder hvordan Sagsøgerne måtte påvirkes heraf.

Sagsøgernes påstand er på flere måder aldeles uklar og grundlæggende efter sagsøgte opfattelse uegnet til at kunne danne grundlag for en dom. Guldborgsund Kommune har imidlertid valgt – henset blandt andet til det i forvejen rodede forløb, som Sagsøgernes påstandshistorik i sagen viser – at afstå fra at påstå afvisning.

Med samme begrundelse har sagsøgte valgt ikke at nedlægge påstand om frifindelse for tiden. Guldborgsund Kommune ønsker denne sag afsluttet, og gør til støtte for påstanden om frifindelse gældende, at det er en grundlæggende og definitorisk betingelse for at kunne opnå krav på erstatning eller anerkendelse af en erstatningsforpligtelse, at der skal kunne påvises et tab eller i det mindste er gjort et tab gældende.

Dansk rets grundlæggende erstatningsbetingelser er:

- ⊙ Skadelidte skal have lidt et tab
- ⊙ Der skal foreligge et ansvarsgrundlag hos skadevolderen
- ⊙ Der skal være kausalitet mellem det ansvarsbegrundende forhold og det lidte tab
- ⊙ Det lidte tab skal være en adækvat følge af det ansvarsbegrundende forhold.

Guldborgsund Kommune konstaterer, at Sagsøgerne hverken har påstået eller sandsynliggjort, endsige antydnet, tilstedeværelsen af noget tab. Uden påvist tab er der ikke noget at erstatte, hvorfor erstatningsansvar allerede af den grund ikke er aktuelt i nærværende sag.

Tilsvarende har Sagsøgerne ikke godtgjort tilstedeværelsen af kausalitet, som ellers udgør en fundamental betingelse for adgangen til erstatning. Guldborgsund Kommune har imidlertid påvist, at den lovliggørende lokalplan ville være forekommet, uanset at de ulovlige byggetilladelser ikke var udstedt, jf. afsnit 2.2 ovenfor, hvorfor kausalitet ikke anses at kunne foreligge.

Sagsøgers forsømmelse af at iagttage disse (og øvrige) grundlæggende betingelser for en påstand om erstatning vurderes at skyldes, at Sagsøgerne ikke har lidt noget tab og slet ikke et af planloven værnet tab.

Sagsøgernes modstand mod og holdninger til projektet og dets gennemførelse indebærer ikke i sig selv, at Sagsøgerne har lidt et tab.

Sagsøgerne er blevet hørt og vil blive hørt. Deres meninger og udsagn er blevet og vil blive tillagt den betydning og vægt, de har krav på og med rimelighed kan forvente. Der er for Guldborgsund Kommune ingen pligt til at efterkomme borgernes ønsket og meningstilkendegivelser om udmøntningen af planlægningsmæssige dispositioner.

Den retligt lovliggørende lokalplan vil være udtryk for erstatningsfri regulering, og Sagsøgerne bliver gennem den lovliggørende proces stillet helt nøjagtigt, som de ville være blevet stillet, hvis Guldborgsund Kommune i 2020 ikke havde antaget, at projektet var konsistent med den gældende lokalplan. Underkendelsen af denne antagelse i henhold til Planklagenævnets afgørelse har ikke forårsaget eller udløst noget tab, endsi­ge noget relevant tab, for Sagsøgerne.

...”

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

### **Rettens begrundelse og resultat**

Planklagenævnets afgørelse af 28. januar 2021 er endelig, og det er ubestridt, at Guldborgsund Kommune er forpligtet til at efterkomme afgørelsen, jf. herved også planlovens § 51, og sørge for en lovliggørelse af forholdene. Som anført af Planklagenævnet må Guldborgsund Kommune herefter beslutte, om der skal ske fysisk lovliggørelse eller retlig lovliggørelse i form af en ny lokalplan for området, såfremt dette findes planlægningsmæssigt ønskeligt. Planlovens § 51, stk. 3, angiver ikke, hvordan lovliggørelse skal ske. Der er ikke grundlag for at fastslå, at udgangspunktet er, at der skal ske fysisk lovliggørelse. Det beror på kommunalbestyrelsens skøn, om der skal ske fysisk eller retlig lovliggørelse, medmindre særlige forhold hindrer retlig lovliggørelse.

Kommunalbestyrelsen i Guldborgsund Kommune har efter en byrådsbeslutning den 15. april 2021 besluttet at igangsætte en lovliggørende proces med udarbejdelse og vedtagelse af et nyt plangrundlag dog således, at der i et vist omfang også skal foretages visse fysiske forandringer på ”digegrundene”.

Guldborgsund Kommune er forpligtet til alene at varetage saglige hensyn og kan ikke ud fra økonomiske hensyn vælge den retlige lovliggørelse. Der skal foretages en afvejning af modstående hensyn, herunder ud fra værdispil­dsbetragtninger og proportionalitetshensyn.

På baggrund af de ændringer, der var sket i strukturen og ejerforholdene af Marielyst Ferieby efter vedtagelse af den gældende lokalplan nr. 19 med tillæg 1 fra 1990, var der opstået en række uklarheder om området, og det findes på den baggrund godtgjort, at det var planlægningsmæssigt ønskeligt, at der tilvejebringes et nyt plangrundlag. Det fremgår af referat for byrådsmødet den 15. april 2021, at baggrunden for flertallets beslutning var ønsket om

*"... at skabe et nyt og sammenhængende plangrundlag, der kan rette op på den nuværende tvivl om områdets status og anvendelse. Lokalplanområdet deles op i 2 delområder med krav og bestemmelser, der kan være forskellige fra delområde til delområde, men skaber en planlægningsmæssig helhed, der bygger på hensyntagen til hinanden..."*

og det er beskrevet nærmere, hvilke tiltag der skal igangsættes med henblik herpå.

Retten finder, at det på denne baggrund er godtgjort, at beslutningen om at igangsætte den lovliggørende proces er truffet ud fra saglige og reelle hensyn.

Det er i vurderingen endvidere af central betydning, hvorvidt Skanlux-projektet også ville være vedtaget, hvis Guldborgsund Kommune havde respekteret, at en forudsætning herfor var tilvejebringelsen af et nyt plangrundlag.

Retten finder, at det fremgår af den proces, der var i Guldborgsund Kommune op til udstedelsen af de omhandlede byggetilladelser, herunder den endelige tiltrædelse af Skanlux-projektet i byrådet den 16. januar 2020, at projektet også ville være gennemført, såfremt man havde respekteret, at der skulle tilvejebringes et nyt plangrundlag. Det fremgår således af referatet for byrådsmødet den 16. januar 2020, at en række forskellige andre forslag blev nedstemt, og at der var flertal for at godkende flertalsbeslutningen i Teknik, Miljø og Ejendomsudvalget af 6. januar 2020.

Der er ikke i øvrigt godtgjort forhold, der afskærer Guldborgsund Kommune fra at foretage retlig lovliggørelse i form af vedtagelse af en ny lokalplan, og der er ikke grundlag for at tilsidesætte Guldborgsund Kommunes beslutning om at igangsætte en proces med retlig lovliggørelse, hvorfor påstanden om frifindelse overfor sagsøgernes principale påstand herefter tages til følge.

#### *Erstatningsansvar*

En efterfølgende retlig lovliggørelse udelukker ikke, at der kan pålægges Guldborgsund Kommune et erstatningsansvar, forudsat at erstatningsbetingelserne i øvrigt er opfyldt. Det bemærkes, at processen i Guldborgsund kommune er igangværende, og at det ikke vides, hvad denne proces endeligt resulterer i og således heller ikke, hvorledes forholdene i området endeligt vil blive reguleret.

Som sagen er forelagt, er det ikke godtgjort, at der er påført sagsøgerne en skade, hvorved bemærkes, at der ikke har været bevisførelse omkring eventuelle gener, herunder af naboretlig karakter, eller økonomisk tab for sagsøgerne.

Der er heller ikke i øvrigt godtgjort omstændigheder, der medfører, at der kan gives sagsøgerne medhold i den nedlagte påstand. Som ovenfor anført finder retten, at Skanlux-projektet også ville være gennemført, såfremt man havde respekteret, at der skulle tilvejebringes et nyt plangrundlag, og der er således ikke godtgjort en årsagssammenhæng mellem den af kommunen begåede fejl og den aktuelle situation i området.

Endelig bemærker retten, at den af Guldborgsund Kommune begåede fejl ikke findes at være af en sådan karakter, at dette i sig selv skulle kunne give anledning til erstatning.

Herefter, og da det af sagsøgerne i øvrigt anførte ikke kan føre til et andet resultat, tages Guldborgsund Kommunes påstand om frifindelse i det hele til følge.

#### *Sagsomkostninger*

Efter sagens udfald er sagsøgerne den tabende part og skal betale sagsomkostninger til Guldborgsund Kommune. Retten bemærker, at parterne har været enige om at opgøre sagens værdi til 200.000 kr. Sagsomkostningerne er efter sagens værdi, forløb og udfald herefter fastsat til dækning af advokatudgift med 50.000 kr. Guldborgsund Kommune har oplyst ikke at være momsregistreret.

### **THI KENDES FOR RET:**

Guldborgsund Kommune frifindes.

A1, A2, B1 og B2

skal in solidum til Guldborgsund Kommune betale sagsomkostninger med 50.000 kr.

Sagsomkostningerne skal betales inden 14 dage og forrentes efter rentelovens § 8 a.