

MRF 2024.266

Planklagenævnets afgørelse af 28. november 2024, j.nr. 24/03917

Lovliggørende dispensation fra bevarende lokalplan til ombygning af bevaringsværdig bygning ikke i strid med planens principper, idet der var tale om dispensationsbestemmelser. Inddragelse af hensynet til, at ombygningen havde været forbundet med store omkostninger, fandtes ikke blot sagligt, men pligtsmæssigt under hensyn til proportionalitetsprincippet og værdispildshensyn.

Varde Kommune meddelte i marts 2024 lovliggørende dispensation til E fra en bevarende lokalplan til udskiftning af vinduer, døre og porte i en bevaringsværdig bygning i Henne. Ejendommen var omfattet af en lokalplan, der bl.a. havde til formål at fastlægge området til ferie og fritidsformål, herunder bed and breakfast samt café. Lokalplanens § 7.1.1 fastsatte, at den omhandlende bygning var bevaringsværdig, at denne ikke måtte nedrives, og at der i øvrigt ikke måtte ske ændring i en række bygningsdele uden tilladelse fra kommunen, herunder måtte der bl.a. ikke ske udskiftning af vinduer. § 7.1.2 fastsatte bl.a. at udvendige døre, porte og vinduer skulle have samme udformning som de oprindelige døre, porte og vinduer. Kommunens dispensationen til døre og vinduer var begrundet med, at udformningen fastholdt materialer, den oprindelige arkitektur, og det håndværksmæssige særpræg i huset. Dispensationen til porte var begrundet med, at portene ikke blev blændet af. Kommunen havde desuden lagt vægt på, at der havde været tale om et langstrakt og uhensigtsmæssigt forløb, som havde haft store økonomiske omkostninger. Afgørelsen blev påklaget af en lokal bevaringsforening, der navnlig gjorde gældende, at dispensation var i strid med planens principper, at det var irrelevant for vurdering af dispensation, at der var store omkostninger forbundet med projektet, og at dispensation var i strid med kommuneplanen. Plankla-

genævnet (formanden) bemærkede indledningsvist, at nævnet opfattede bestemmelsen i § 7.1.1, jf. § 7.1.2 som en dispensationsbestemmelse jf. planlovens § 15, stk. 2, nr. 21. Da der var tale om en dispensationsbestemmelse fandt nævnet, at dispensation efter bestemmelsen ikke ville være i strid med planens principper. Dertil bemærkede nævnet, at nævnet ikke kunne prøve kommunens vurdering af, om den oprindelige arkitektur og det håndværksmæssige særpræg var fastholdt, idet dette ville indebære en prøvelse af kommunens skøn, hvilket nævnet ikke havde kompetence til. Nævnet lagde til grund, at der kan meddeles dispensation fra en lokalplan efter planlovens § 19, uanset dispensationen er i strid med kommuneplanen jf. planlovens § 12, stk. 1. Herefter blev spørgsmålet, om kommunen havde inddraget usaglige hensyn, ved at kommunen i afgørelsen havde lagt vægt på, at forløbet i sagen havde været langstrakt og uhensigtsmæssigt og havde haft store omkostninger. Med henvisning til proportionalitetsprincippet fastslog nævnet, at kommunen har pligt til at vurdere muligheden for retlig lovliggørelse, før der træffes afgørelse om fysisk lovliggørelse, og at det i den sammenhæng er sagligt at lægge vægt på hensynet til at undgå eller begrænse værdispild, hvorfor nævnet fandt, at kommunens afgørelse var baseret på saglige om planlægningsmæssigt relevante hensyn. Nævnet kunne herefter ikke give medhold i klagen.

Kommentar: Afgørelsen understreger, at når der i lokalplan er bestemmelser om, at kommunen kan tillade bestemte afvigelser fra lokalplanen, skal sådanne bestemmelser fortolkes på den måde, at en dispensation ikke afviger fra lokalplanens principper, og at dispensation derfor er mulig. Den omstændighed, at en dispensation måtte være i modstrid med kommuneplanen ændrer ikke herved. Afgørelsen understreger endvidere, at kommunen forud for påbud om fysisk lovliggørelse har pligt til at vurdere muligheden for retlig lovliggørelse, hvilket er i overensstemmelse med den overvejende del af praksis, jf. **MRF 2024.14 Pkn** og **MRF 2024.18 Pkn**, men se dog **MRF 2024.10 Pkn**. Afgørelsen understreger endvidere, at værdispildshensyn og forløbet af en sag på baggrund af proportionalitetsprincippet er pligtsmæssige hensyn i kommunens afvejning af, om dispensation fra lokalplanen kan meddeles. Se tilsvarende **MRF 2023.36 Pkn** og **MRF 2023.238 Pkn**, men noget anderledes **MRF 2024.264 Pkn**, hvor nævnet stadfæstede afslag på lovliggørende dispensation fra lokalplan af sommerhus i Rørvig.



Afgørelse i klagesag om Varde Kommunes lovliggørende dispensation fra lokalplan til udskiftning af vinduer, døre og porte på [A1], Henne

Sag: 24/03917

Dato: 28. november 2024

Varde Kommune gav den 6. marts 2024 lovliggørende dispensation fra lokalplan nr. 07.03.L03, Bed & Breakfast og café ved Hennebysvej i Henne, til udskiftning af vinduer, døre og porte på ejendommen [A1], 6854 Henne.

En lokal bevaringsforening har klaget over afgørelsen.

I denne afgørelse har Planklagenævnet behandlet følgende spørgsmål:

- Om forholdet er umiddelbart tilladt efter lokalplanen, jf. planlovens § 18, eller kræver dispensation fra lokalplanen.
- Om kommunen har haft hjemmel til at give dispensation, jf. planlovens § 19.
- Om kommunens skønsmæssige vurdering er baseret på planlægningsmæssigt relevante hensyn.

Planklagenævnet har ikke behandlet det øvrige klagepunkt i sagen.

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

1. Sagens oplysninger

1.1. Ejendommen og lokalplanen for området

Klagen vedrører udskiftning vinduer, døre og porte udført med bagvedliggende døre og vinduer på ejendommen [A1], 6854 Henne.

Ejendommen er omfattet af [lokalplan nr. 07.03.L03, Bed & Breakfast og café ved Hennebysvej i Henne](#).^[1]

Lokalplanen fastsætter følgende i § 1 om lokalplanens formål:

1. Lokalplanen har til formål:

at fastlægge lokalplanområdet til ferie og fritidsformål (erhverv) herunder bed & breakfast med tilknyttede lejligheder og hytter udlejet på hotellignende vilkår samt café.

at bidrage til et varieret udvalg af overnatningsmuligheder i Henneby, så der også kan tilbydes ophold af kortere varighed.

at fastholde den bevaringsværdige bygnings ydre, så den oprindelige arkitektur og håndværksmæssige særpræg fastholdes, og samtidig åbne mulighed for en ny anvendelse af bygningen.

at fastlægge retningslinjer for udformning og materialevalg af ny bebyggelse.

at sikre gode oversigtsforhold ved ind- og udkørsel til lokalplanområdet.

Lokalplanen fastsætter følgende i § 7.1 om bevaringsværdig bygning:

7.1.1 Den oprindelige trelængede beboelsesbygning, som markeret på kortbilag 3, er bevaringsværdig og skal restaureres med udgangspunkt i bygningens oprindelige materialer og konstruktion.

Bygningen må ikke nedrives eller ændre nedenstående bygningsdele uden tilladelse fra Varde Kommune:

- *Udskiftning af vinduer og døre.*
- *Ændring af facaden (farve eller murværk).*
- *Ændring af tagkonstruktion, tagform og tagbeklædning.*
- *Etablering af nye kviste.*
- *Ændring af skorsten.*

Tilladelse skal opnås før arbejdet igangsættes.

7.1.2 Facader skal bevares, vedligeholdes og restaureres i deres oprindelige byggeskik og formsprog. Ved ombygninger eller istandsættelser af facader skal der tages udgangspunkt i bygningens oprindelige udformning, byggetradition og materialevalg.

Bygningens oprindelige fagdeling skal opretholdes eller genskabes ved facaderenoveringer eller ombygninger.

Stik over vinduer og døre skal bevares og ved renovering udføres som oprindeligt udført. Bygningen må ikke vandskures, pudses eller males, men skal fremstå med blank mur.

[...]

DØRE, VINDUER, PORTE OG KVISTE

Udvendige døre og porte skal have samme udformning som de oprindelige døre tilhørende den oprindelige byggestil, og skal udføres i træ. Eksisterende døre og porte må ikke blændes af.

Nye vinduer i den bevaringsværdige bygning skal udformes som de oprindelige vinduer med hensyn til størrelse, opdeling, materiale og farve. Originale kviste i den bevaringsværdige bygning skal bevares. Nye kviste skal udføres som de oprindelige og i overensstemmelse med husets oprindelige arkitektur.

Kviste skal placeres symmetrisk i forhold til tagfladen og vinduerne på facadens langside. Kvistvinduer skal være mindre end langsides vinduer.

Kviste skal integreres i tagfladen og trækkes op så der ikke forekommer flunker.

1.2. Afgørelsen, der er klaget over

Kommunen gav den 6. marts 2024 lovliggørende dispensation fra lokalplan nr. 07.03.L03, Bed & Breakfast og café ved Hennebysvej i Henne, til udskiftning af vinduer, døre og porte på ejendommen [A1], 6854 Henne.

Kommunen gengav i afgørelsen lokalplanens §§ 7.1.1 og 7.1.2.

Dispensationen til bondegårdsvinduer, terrassedøre og staldvinduer er begrundet med, at udformning fastholder materialer, den oprindelige arkitektur og det håndværksmæssige særpræg fra huset.

Dispensationen til porte er begrundet med, at portene ikke blændes af samt fastholder materialer, den oprindelige arkitektur og det håndværksmæssige særpræg fra husets andre vinduer og terrassedøre.

Kommunen lægger desuden i sin begrundelse vægt på forløbet i sagen, som har været et meget langstrakt og uhensigtsmæssigt forløb, som har haft store omkostninger, hvorfor sagen og istandsættelsen bør lovliggøres. Det er desuden kommunens vurdering, at en lovliggørelse ikke medfører en afgørende negativ indflydelse på bevarelse af hverken kulturmiljøet eller ejendommen.

1.3. Klagen og bemærkningerne hertil

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

Planklagenævnet modtog klagen fra kommunen den 18. april 2024.

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

2. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

2.1. Planklagenævnets kompetence

Planklagenævnet kan tage stilling til retlige spørgsmål i forbindelse med en kommunes afgørelse efter planloven, jf. lovens § 58, stk. 1, nr. 3.^[2]

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

2.2. Umiddelbart tilladt eller krav om dispensation

2.2.1. *Generelt om umiddelbart tilladt eller krav om dispensation*

Bestemmelserne i en lokalplan er bindende over for borgerne, jf. planlovens § 18. Det betyder, at nye forhold, der er i overensstemmelse med lokalplanen, eller som ikke er reguleret af lokalplanen, er umiddelbart tilladte efter planloven. Derimod forudsætter dispositioner, der ikke er i overensstemmelse med lokalplanen, at kommunen kan og vil dispensere fra lokalplanbestemmelserne.

En bestemmelse i en lokalplan kan være formuleret som en dispensationsbestemmelse^[3], som giver mulighed for en konkret fravigelse af en lokalplanbestemmelse. Bestemmelsen kan være formuleret sådan, at hovedreglen er et forbud, men at kommunen har mulighed for efter en konkret vurdering alligevel at tillade bestemte dispositioner. Bestemmelsen kan også være formuleret som en hovedregel om, at en disposition er umiddelbart tilladt, men med en mulighed for kommunen til efter en konkret vurdering også at tillade andre dispositioner. Kommunens udnyttelse af en dispensationsbestemmelse skal gennemføres ved en dispensationsprocedure efter bestemmelserne i planlovens § 19 og efter bestemmelserne i planlovens § 20 om forudgående naboorientering.

I en lokalplan kan der optages bestemmelser om bevaring af eksisterende bebyggelse, således at bebyggelsen kun med tilladelse fra kommunalbestyrelsen må nedrives, ombygges eller på anden måde ændres, jf. planlovens § 15, stk. 2, nr. 21. Dette udgør en dispensationsbestemmelse, hvor hovedreglen er et forbud, men hvor kommunen har mulighed for efter en konkret vurdering alligevel at tillade ændring.

2.2.2. Planklagenævnets vurdering af lokalplanens § 7.1.1

Lokalplanens § 7.1.1 fastsætter, at den oprindelige trelængede beboelsesbygning er bevaringsværdig og skal restaureres med udgangspunkt i bygningens oprindelige materiale og konstruktion. Bygningen må ifølge bestemmelsen ikke nedrives eller ændre de opremsede bygningsdele, herunder ved udskiftning af vinduer og døre, uden tilladelse fra Varde Kommune.

Lokalplanens § 7.1.2 indeholder en nærmere beskrivelse af, hvilke bygningsændringer, der ønskes fastholdt, herunder i forhold til vinduer, døre og porte.

Der er ansøgt om udskiftning af vinduer, døre og porte med bagvedliggende døre og vinduer i den oprindelige trelængede beboelsesbygning.

Planklagenævnet opfatter bestemmelsen i § 7.1.1, jf. § 7.1.2, som en dispensationsbestemmelse, jf. planlovens § 15, stk. 2, nr. 21. Det betyder, at udskiftning af bygningens vinduer, døre og porte kræver tilladelse/dispensation efter lokalplanen, jf. planlovens § 19.

2.3. Mulighed for at give dispensation

2.3.1. Klagen

Det fremgår af klagen, at den aktuelle dispensationsansøgning er i strid med lokalplanens principper, jf. planlovens § 19. Klageren henviser i den forbindelse til lokalplanens § 1, hvorefter formålet er at fastholde den bevaringsværdige bygnings ydre, så den oprindelige arkitektur og håndværksmæssige særpræg fastholdes.

2.3.2. Reglerne om muligheden for at give dispensation

En kommune kan dispensere fra en lokalplan, hvis dispensationen ikke er i strid med planens principper, eller hvis dispensationen tidsbegrænses, jf. planlovens § 19, stk. 1. Videregående afvigelser end dem, der er nævnt i stk. 1, kræver vedtagelse af en ny lokalplan, jf. planlovens § 19, stk. 2.

Principperne i en lokalplan er efter lovbestemmelsens forarbejder planens formålsbestemmelse og de anvendelsesbestemmelser, som er fastsat ud fra formålet med planen. Principperne omfatter ifølge forarbejderne også den planlagte struktur, fordeling mellem friarealer og bebyggede arealer.

I det omfang, der er fastsat en dispensationsbestemmelse i lokalplanen, har det været forudsat i forbindelse med vedtagelsen af planen, at der vil kunne dispenseres i forhold til de pågældende krav. En udnyttelse af en dispensationsbestemmelse er derfor som klart udgangspunkt ikke i strid med planens principper.

2.3.3. Planklagenævnets vurdering

Lokalplanens § 7.1.1 har karakter af en dispensationsbestemmelse. En dispensation efter bestemmelsen er således ikke i strid med planens principper.

Planklagenævnet bemærker, at nævnet ikke kan efterprøve kommunens vurdering af, at den oprindelige arkitektur og det håndværksmæssige særpræg fastholdes, da dette reelt vil indebære en efterprøvelse af kommunens skønsmæssige vurdering, hvilket nævnet ikke har kompetence til.

2.3.4. Forholdet til kommuneplanen

Det fremgår af klagen, at kommunen ikke virker for kommuneplanens gennemførelse. Klageren gør i den forbindelse gældende, at afgørelsen er truffet med liden respekt for områdets arkitektoniske værdier og med manglende forståelse for administration af den kommuneplan, som den selv har været med til at vedtage.

Kommunen skal virke for kommuneplanens gennemførelse, herunder ved udøvelse af beføjelser i medfør af lovgivningen, jf. planlovens § 12, stk. 1 ("virke for-princippet"). Bestemmelsen giver kommunen ret til at administrere skønsmæssige beføjelser efter såvel planloven som anden lovgivning i overensstemmelse med kommuneplanen, jf. § 12, stk. 1.

Kommunen skal således i enkeltsagsbehandlingen inddrage hensynet til kommuneplanen. En kommune kan dog dispensere fra en lokalplan, selv om forholdet er i strid med kommuneplanen, jf. planlovens § 12, stk. 1, der udtrykkeligt undtager dispensationer efter § 19. Kommunen kan omvendt også give afslag på dispensation fra en lokalplan, selv om forholdet er i overensstemmelse med kommuneplanen.

Planklagenævnet kan allerede af den grund ikke give medhold i klagepunktet.

2.4. Planlægningsmæssigt relevante hensyn

2.4.1. *Klagen*

Klageren anfører, at det ganske irrelevant, når udvalget begrundet tilladelsen med forløbet af sagen og et meget langstrakt og uhensigtsmæssigt forløb, som har haft store omkostninger.

Planklagenævnet har forstået klagepunktet som en klage over, at kommunen har inddraget usaglige hensyn i afgørelsen.

2.4.2. *Generelt om planlægningsmæssigt relevante hensyn*

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

2.4.3. Planklagenævnets vurdering

Kommunen har i afgørelsen lagt vægt på, at det ansøgte projekt vurderes at fastholde materialer, den oprindelige arkitektur og det håndværksmæssige særpræg fra bygningen. Kommunen har desuden lagt vægt på, at en lovliggørelse ikke vil have afgørende negativ indflydelse på bevarelse af hverken kulturmiljøet eller ejendommen.

Det fremgår desuden af kommunens afgørelse, at den har lagt vægt på, at forløbet i sagen har været et meget langstrakt og uhensigtsmæssigt forløb, som har haft store omkostninger, hvorfor istandsættelsen bør lovliggøres.

Nævnet bemærker, at det følger af proportionalitetsprincippet, at kommunen har pligt til at vurdere muligheden for retlig lovliggørelse, og at det i den forbindelse er sagligt at lægge vægt på hensynet til at undgå eller begrænse et værdispild.

Planklagenævnet finder på den baggrund, at kommunens skønsmæssige vurdering er baseret på saglige og planlægningsmæssigt relevante hensyn. Der er ikke oplysninger i sagen om, at kommunen skulle have varetaget usaglige hensyn.

Planklagenævnet kan således ikke give medhold i dette klagepunkt.

2.5. Forhold, som ikke behandles

Hensigtsmæssighed

Det er i klagesagen gjort gældende, at klageren er uenig i kommunens vurdering af, at en lovliggørelse ikke vil have afgørende negativ indflydelse på bevarelse af hverken kulturmiljøet eller ejendommen.

Dette vedrører ikke retlige forhold efter planloven, men kommunens skønsmæssige beslutning i forhold til at give dispensation, og Planklagenævnet har derfor ikke kompetence til at behandle dette spørgsmål.

3. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over Varde Kommunes afgørelse af 6. marts 2024 om lovliggørende dispensation fra lokalplan nr. 07.03.L03, Bed & Breakfast og café ved Hennebysvej i Henne, til udskiftning af vinduer, døre og porte på ejendommen [A1], 6854 Henne.

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 4 i lov om Planklagenævnet.^[4]

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

[1] Planen kan søges frem på plandata.dk: <http://kort.plandata.dk/searchlist/#/>.

[2] Bekendtgørelse af lov om planlægning, jf. lovbekendtgørelse nr. 572 af 29. maj 2024 med senere ændringer.

[3] Tidligere benævnt "kompetencenorm".

[4] Lov nr. 1658 af 20. december 2016 om Planklagenævnet med senere ændringer.

Lovområder:

Planloven, retlig (efter 1. februar 2017)

