

MRF 2025.79

Planklagenævnets afgørelse af 21. marts 2025, j.nr. 24/00071

Stadfæstet afslag på dispensation fra vejbyggelinjer i lokalplan til udhus, da E ikke på baggrund af de 11-12 år, udhuset havde eksisteret upåtaget, havde en berettiget forventning. Ikke i strid med lighedsgrundsætningen, da modsat resultat i en lignende sag beroede på kommunens fejl.

Halsnæs Kommune meddelte i november 2023 afslag på lovliggørende dispensation fra lokalplan til et udhus på ca. 17 m² placeret 1 m fra vejskel på E's ejendom i Frederikssund. Ejendommen var omfattet af en lokalplan, der indeholdt bestemmelser om byggelinjer, herunder vejbyggelinjer, hvor det af § 7.1 fremgik, at bebyggelse skulle placeres mindst 5 meter fra vejskel. Afslaget blev påklaget af E, der bl.a. anførte, at kommunens forståelse af planens bestemmelser var forkert, at udhuset var umiddelbart tilladt, og at afgørelsen var båret af usaglige hensyn. E anførte videre, at udhuset havde eksisteret upåtaget i 11-12 år, og at kommunen derfor var afskåret fra at kræve fysisk lovliggørelse, og at afgørelsen var i strid med lighedsgrundsætningen. Planklagenævnet lagde til grund, at udhusets placering 1 m fra vejskel var i strid med lokalplanens § 7.1 og dermed krævede dispensation. For så vidt angik kommunens adgang til at kræve forholdet fysisk lovliggjort fandt et enstemmigt nævn, at de 11-12 år, hvor forholdet havde eksisteret upåtaget, ikke medførte, at der var indtrådt indretningshensyn, som gav E krav på dispensation, da 11-12 år efter nævnets praksis

som udgangspunkt ikke er tilstrækkeligt til at give ejeren en berettiget forventning. Nævnet bemærkede herved, at det forhold, at skuret var registreret i BBR-registeret, ikke i sig selv var udtryk for kommunens accept af forholdet. Hvad angik klagepunktet om usaglige hensyn fandt nævnet, at kommunen med begrundelsen om fastholdelse af områdets struktur havde truffet afgørelse på grundlag af saglige og planlægningsmæssigt relevante hensyn. Nævnet afviste, at lighedsgrundsætningen var tilsidesat, da det forhold, at kommunen i en anden sag ved en fejl havde givet tilladelse i strid med sin egen praksis, ikke betød, at kommunen var afskåret fra at administrere i overensstemmelse med den fastlagte praksis i senere sager. Afslaget kunne derfor ikke anses for at udgøre usaglig forskelsbehandling af E. At der i en anden sag var meddelt tilladelse til opførelse af en carport 4 m fra vejskel, udgjorde ej heller usaglig forskelsbehandling, da denne sag væsentlig afveg fra E's. På denne baggrund kunne Planklagenævnet ikke give medhold i klagen over afslaget på lovliggørende dispensation.

Kommentar: Afgørelsen viser, at det forhold, at et ulovligt forhold har været registreret i BBR, ikke er ensbetydende med, at kommunen har haft anledning til at reagere over for forholdet, hvorfor kommunens manglende reaktion på en ejerindberetning normalt ikke kan anses for en stiltiende accept, jf. f.eks. **MRF 2022.249 V**, hvor byretten henviste til, at det fremgår af § 3, stk. 2, i bekendtgørelse om ajourføring af Bygnings- og Boligregistret, at kommunen ikke er ansvarlig for, at ejeren har afgivet korrekte oplysninger, samt MAD 1999.286 Nkn. Dette kan sammenholdes med MAD 2018.208 Ø, hvor landsretten fandt, at kommunen siden 2005 havde haft kendskab til en ulovlig bygning, idet kommunen på dette tidspunkt selv havde foretaget ændringer i BBR og i den forbindelse været i kontakt med ejeren om forholdet. Med hensyn til tidsforløbet på 11-12 år kan bemærkes, at en så kort årrække efter praksis normalt ikke vil være tilstrækkelig til at give ejeren en berettiget forventning, som giver krav på dispensation. Det bør dog bemærkes, at der ikke kan opstilles håndfaste regler for, hvorfor lang tids forløb (indrettelseshensyn) indtræder, idet beskyttelsen af berettigede forventninger og proportionalitetsprincippet har karakter af vage standarder, hvor det beror på en konkret afvejning, om adgangen til at kræve fysisk lovliggørelse er fortabt. Se herom Mørup: Juristen 2012.149 og Schleiman-Jensen: TfM 2018.49. Ifølge MRF-redaktionens oplysninger er denne afgørelse efterfølgende blevet indbragt for domstolene.



Afgørelse i klagesag om Halsnæs Kommunes afslag på lovliggørende dispensation fra lokalplan til udhus på [A1], Frederiksværk

Sag: 24/00071

Dato: 21. marts 2025

Halsnæs Kommune gav den 14. november 2023 afslag på lovliggørende dispensation fra lokalplan nr. 02.13, et parcelhusområde Arresøparken nordvest, til et udhus på ejendommen [A1], 3300 Frederiksværk.

En af ejendommens ejere 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 lokalplanens § 7.1.
- Om klageren havde berettigede forventninger som følge af indrettelseshensyn.
- Om kommunens skønsmæssige vurdering er baseret på planlægningsmæssigt relevante hensyn.
- Om kommunen har overholdt det forvaltningsretlige ligebehandlingsprincip.

Planklagenævnet har ikke behandlet det øvrige klagepunkt i sagen.

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

1. Sagens oplysninger

1.1. Ejendommen og lokalplanen for området

Klagen vedrører et udhus på ca. 10 m² på [A1], 3300 Frederiksværk, som er placeret i vejskel.

Ejendommen er omfattet af [lokalplan nr. 02.13, et parcelhusområde Arresøparken nordvest.\[1\]](#)

Lokalplanen fastsætter bl.a. følgende i § 7 om bebyggelsens placering:

7.1 Bebyggelse skal placeres min. 5 meter fra vejskel. I det med tæt skravering viste område skal bebyggelsen dog placeres med gavl i en fast byggelinie 5 m fra vejskel.

7.2 Beboelsesbygningernes hovedretninger skal være parallelle med eller vinkelret på skel mod vej. I det med tæt skravering viste område skal bebyggelsen placeres med tagryg vinkelret på skel mod vej.

7.3 Garager, udhuse og lign. skal placeres mindst 1,5 meter fra skel, fra de på kortbilag 2 med stiplede linie markerede bøgehække.

7.4 Garager, carporte og udhuse kan, hvis de opføres med sadeltag og indenfor 2,5 meter fra skel, opføres med en bygningshøjde på maksimalt 3,4 meters højde. Facadehøjden må så ikke være over 2,5 meter.

[...]

På kortbilag 2 til lokalplanen er der indtegnet stiplede linjer på flere af ejendommene i lokalplanområdet, som markerer bøgehækkene. Der er på klagerens ejendom ikke indtegnet en stiplet linje langs skel mod vejen.

Lokalplanens kortbilag 2 med markering af klagerens ejendom er vedlagt som bilag til denne afgørelse.

1.2. Afgørelsen, der er klaget over

Kommunen gav den 14. november 2023 afslag på lovliggørende dispensation fra lokalplan nr. 02.13, et parcelhusområde Arresøparken nordvest, til et udhus på ejendommen [A1], 3300 Frederiksværk.

Det fremgår af afgørelsen, at udhuset er i strid med lokalplanens § 7.1, som fastsætter, at bebyggelse skal placeres mindst 5 m fra vejskel, idet udhuset er opført direkte i vejskel.

Som begrundelse for afslaget på dispensation anførte kommunen, at den ønsker at fastholde en struktur, herunder fordeling mellem friarealer og bebyggede arealer, for at sikre åbne grønne områder med levende beplantning langs vejene.

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 2. januar 2024.

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

2. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

2.1. Planklagenævnets behandling af sagen

I sagens behandling har følgende medlemmer deltaget: Helle T. Anker (formand), Stefanie S. Abild, Thomas Adelskov, Heidi Bank, Camilla Richter-Friis van Deurs, Johnny Heinmann, Ulf Kjellerup, Thomas Klyver, Susanne Ogstrup, Helle Søeberg og Flemming Thornæs.

2.2. Planklagenævnets kompetence

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

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

2.3. Umiddelbart tilladt eller krav om dispensation

2.3.1. Klagen

Det fremgår af klagen, at kommunens fortolkning af lokalplanen er forkert, da flere bestemmelser i lokalplanen, herunder lokalplanens § 7.3, må anses for undtagelser til lokalplanens § 7.1, som fastsætter en byggelinje på 5 m mod vejskel. Klageren henviser i den forbindelse til, at lokalplanens § 7.3, ligesom lokalplanens § 7.4, ikke skelner i forhold til, hvilke skel der er tale om, og at det

derfor utvivlsomt må være sådan, at garager, udhuse og lignende kan placeres mindst 1,5 m fra skel mod de beplantede bøgehække som anført på kortbilag 2.

Der er således ifølge klageren på baggrund af ordlyden af lokalplanen ikke grundlag for, som anført af kommunen, at anse § 7.1 som den overordnede bestemmelse for alle bygninger. Hertil kommer, at bestemmelsen i § 7.1 er uklar, da det som borger er svært at læse, hvad der tillades og forbydes på baggrund af ordlyden af lokalplanen.

2.3.2. 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.

2.3.3. Planklagenævnets vurdering

Lokalplanen fastsætter i § 7.1, at bebyggelse skal placeres min. 5 m fra vejskel.

Derudover fastsætter lokalplanen i § 7.3, at garager, udhuse og lign. skal placeres mindst 1,5 m fra skel fra de på kortbilag 2 med stiplet linie markerede bøgehække.

Herudover fremgår det af lokalplanens § 7.4, at garager, carporte og udhuse, hvis de opføres med sadeltag og indenfor 2,5 m fra skel, kan opføres med en bygningshøjde på maksimalt 3,4 meters højde.

Nævnet bemærker indledningsvist, at lokalplanens § 7.1 alene regulerer *vejskel*, mens lokalplanens § 7.3 – ligesom § 7.4 – ikke kun omhandler afstand til *vejskel*, men som udgangspunkt *alle skel*, herunder naboskel og skel mod fællesarealer.

Nævnet forstår bestemmelsen i lokalplanens § 7.3 på den måde, at der for småbygninger er indført en undtagelse for så vidt angår de situationer hvor der på kortbilag 2 er indtegnet bøgehække i *vejskel*, således at bl.a. udhuse i disse situationer kan placeres 1,5 m fra *vejskel*. Dette er ikke tilfældet i den aktuelle sag, hvor der alene er indtegnet stiplede linjer [bøgehæk] i skellet mod fællesarealet på ejendommen.

Planklagenævnet finder på den baggrund, at udhuset, som er placeret i *vejskel*, er i strid med lokalplanens § 7.1, og udhuset kræver derfor dispensation, jf. planlovens § 19.

Selve afgørelsen om afslag på dispensation er baseret på en skønsmæssig vurdering, der ikke kan efterprøves af Planklagenævnet. Kommunens afgørelse skal imidlertid være i overensstemmelse med almindelige forvaltningsretlige regler og retsgrundsætninger, herunder princippet om indrettelseshensyn, kravet om, at kommunens afgørelse skal være baseret på planlægningsmæssigt relevante hensyn samt lighedsgrundsætningen.

2.4. Fortabelse af retten til at kræve lovliggørelse

2.4.1. Klagen

Det er i klagesagen gjort gældende, at det pågældende udhus har været på ejendommen siden 2006 og derfor i mere end 18 år uden, at det er blevet anfægtet eller påtalt af kommunen.

Planklagenævnet har derfor forstået dette som en klage over, at kommunen er afskåret fra at håndhæve lokalplanbestemmelsen om afstand til *vejskel* som følge af indrettelseshensyn.

2.4.2. Generelt om fortabelse af retten til at kræve fysisk lovliggørelse

Kommunen kan fortabe retten til at kræve fysisk lovliggørelse efter en vis tid, hvis ejeren har berettigede forventninger om, at forholdet ikke vil blive krævet lovliggjort.

Dette kan f.eks. være tilfældet, hvis kommunen er bekendt med et muligt ulovligt forhold, men ikke inden for et rimeligt tidsrum har søgt forholdet lovliggjort (myndighedspassivitet), eller hvis ejeren af andre årsager har haft grund til at indrette sig i tillid til, at byggearbejdet ikke ville blive krævet fjernet af myndighederne (indrettelseshensyn).

En ejer indtræder i tidligere ejeres retsstilling. Det er således uden betydning, om den aktuelle ejer konkret har været uvidende om, at det pågældende forhold var ulovligt.

Indrettelseshensyn

Selvom en kommune ikke har udvist myndighedspassivitet, kan selve det forhold, at et byggearbejde er udført, eller en anvendelse er påbegyndt for meget lang tid siden, medføre en begrænsning i kommunens mulighed for at kræve fysisk lovliggørelse, hvis ejeren har haft grund til at indrette sig i tillid til, at byggearbejdet eller anvendelsen ikke ville blive krævet fjernet eller ophørt af myndighederne (indrettelseshensyn).

I vurderingen af, om sådanne berettigede forventninger afskærer kommunen fra at kræve fysisk lovliggørelse, indgår en konkret vurdering af bl.a. karakteren af det ulovlige forhold, herunder om der er en væsentlig retshåndhævelsesinteresse i den konkrete sag, om ejeren vidste eller burde have vidst, at byggearbejdet eller anvendelsen ikke var lovligt (eller krævede tilladelse), f.eks. som følge af et tidligere afslag på dispensation eller en tinglysning på ejendommen. Det indgår også i vurderingen, om der har været indsigelser fra

beboerne i området. Jo stærkere retshåndhævelsesinteressen er, jo flere år skal der gå, før retten til at kræve fysisk lovliggørelse fortabes.

2.4.3. Planklagenævnets vurdering

Det er i sagen ubestridt, at udhuset blev opført i 2006.

Planklagenævnet lægger på den baggrund til grund, at udhuset har været opført i ca. 17 år, da kommunen indledte lovliggørelsessagen i 2023.

Et enstemmigt Planklagenævn finder i den aktuelle sag, at der ikke foreligger indrettelseshensyn, der begrænser kommunens mulighed for at kræve udhuset fysisk lovliggjort. Nævnet lægger herved vægt på, at kommunens planlægningsmæssige interesse i at håndhæve lokalplanens bestemmelse om byggelinjer, som ifølge kommunen har til formål at fastholde en struktur og sikre åbne grønne områder med levende beplantning langs vejene i lokalplanområdet, samt at udhuset er placeret ud mod vej direkte i vejskel. Det forhold, at udhuset har eksisteret upåtaget i 17 år er efter nævnets opfattelse ikke tilstrækkeligt til at tilsidesætte håndhævelseshensynet i den konkrete sag.

2.5. Planlægningsmæssigt relevante hensyn

2.5.1. Klagen

Det fremgår af klagen, at det er en betingelse for at give afslag på dispensation, at kommunen varetager saglige hensyn. Klageren henviser til, at kommunens begrundelse om, at den ønsker at fastholde fordelingen mellem friarealer og bebyggede arealer for at sikre åbne grønne områder med levende beplantning langs vejene, er et usagligt og ikke lokalplanhjemlet grundlag/hensyn. Klageren henviser i den forbindelse til, at det hverken fremgår af lokalplanens formål eller øvrige bestemmelser, at arealet mellem vejskel og 5 m ind på grunden, skal friholdes for bebyggelse og beplantning.

2.5.2. 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.

2.5.3. Planklagenævnets vurdering

Kommunen har begrundet afslaget på dispensation med, at den ønsker at fastholde en struktur, herunder fordeling mellem friarealer og bebyggede arealer for at sikre åbne grønne områder med levende beplantning langs vejene.

Planklagenævnet finder på den baggrund, at kommunens skønsmæssige afgørelse er truffet på baggrund af saglige og planlægningsmæssigt relevante hensyn til at sikre åbne grønne områder med levende beplantning langs vejene. Nævnet har i øvrigt ikke grund til at antage, at kommunen har lagt vægt på usaglige hensyn i forbindelse med sagens behandling.

Planklagenævnet kan derfor ikke give medhold i klagepunktet.

2.6. Lighedsgroundsætningen

2.6.1. Klagen

Det er i klagesagen gjort gældende, at kommunens afgørelse er i strid med lighedsgroundsætningen, da den har givet tilladelse til etablering af en carport 1 m fra vejskel på ejendommen [A2], som også er omfattet af lokalplanen. Klageren henviser desuden til, at kommunen har givet dispensation til opførelse af en carport 4 m fra vejskel på ejendommen [A3], som er omfattet af lokalplan nr. 2.18, som i lokalplanens § 8.1 fastsætter, at al bebyggelse skal placeres minimum 5 m fra vejskel.

Derudover anfører klageren, at kommunen har valgt ikke at håndhæve en tinglyst servitut som fastsætter, at der skal opføres et beboelseshus indenfor 5

år, hvilket reelt set også er en dispensation fra lokalplanen. Kommunen har dermed praksis for at give dispensation fra bestemmelserne i lokalplaner og tinglyste servitutter, der også regulerer forhold omfattet af planloven, hvilket naturligvis påvirker kommunens vurdering og behandling af andre tilsvarende sager ud fra den forvaltningsretlige lighedsgrundsætning.

2.6.2. Generelt om lighedsgrundsætningen

Kommunen skal ved behandlingen af en ansøgning om dispensation overholde lighedsgrundsætningen.

Lighedsgrundsætningen indebærer, at sager om forhold, der i det væsentlige er ens, som udgangspunkt skal have samme resultat. Kommunen må ikke udøve usaglig forskelsbehandling, dvs. at der skal være en saglig og planlægningsmæssig relevant begrundelse for at nå til forskellige resultater i sådanne sager.

En kommune er ikke afskåret fra at ændre sin dispensationspraksis. Det forudsætter dog, at der er tale om en generel praksisændring, som er baseret på saglige og planlægningsmæssigt relevante hensyn, og at den ændrede praksis følges konsekvent. At kommunen ved en fejl giver tilladelse i strid med sin praksis, afskærer ikke kommunen fra fremadrettet at administrere i overensstemmelse med praksis.

2.6.3. Planklagenævnets vurdering

[A2]

Kommunen har oplyst, at der i forbindelse med udstedelse af byggetilladelsen til ejendommen [A2] skete en fejl, hvorved afstandsbestemmelsen i lokalplanens § 7.1 blev overset.

Det forhold, at kommunen ved en fejl har givet tilladelse i strid med sin praksis afskærer som nævnt i afsnit 2.6.2 ikke kommunen fra fremadrettet at

administrere i overensstemmelse med praksis. Planklagenævnet finder derfor allerede af den grund, at kommunens afslag i den aktuelle sag ikke er udtryk for usaglig forskelsbehandling af klageren.

[A3]

Klageren anfører, at der på ejendommen [A3], som ligger i et andet lokalplanområde, er givet dispensation fra en lignende bestemmelse om, at al bebyggelse skal placeres minimum 5 m fra vejskel.

Kommunen har i den pågældende sag dispenseret til en carport, som er placeret 4 m fra vejskel. Dispensationen er begrundet med, at der er tale om en grund med en særlig beliggenhed, da grunden har et begrænset byggefelt som følge af, at der både mod nord og syd er en byggelinje 5 m inde på grunden samt mod øst er en byggelinje 2,5 m inde på grunden.

Planklagenævnet finder på den baggrund, at der ikke er tale om forhold, som i det væsentlige svarer til det, som klageren har ansøgt om, bl.a. fordi klagerens grund ikke er begrænset af byggelinjer langs tre af grundens sider. På den baggrund finder nævnet, at kommunens afslag i den aktuelle sag ikke er udtryk for usaglig forskelsbehandling af klageren.

Kommunens generelle dispensationspraksis

Klageren har også gjort gældende, at kommunen har en bred praksis for at dispensere fra lokalplanen samt fra tinglyste servitutter, der også regulerer forhold omfattet af planloven. Planklagenævnet bemærker hertil, at kommunen ikke som følge heraf er forpligtet til at dispensere til forholdet på klagerens ejendom, da lighedsgrundsætningen indebærer, at det kun er sager om forhold, der i det væsentlige er ens, der som udgangspunkt skal have samme resultat.

Planklagenævnet kan på den baggrund ikke give medhold i klagepunktet.

2.7. Forhold, som ikke behandles

Hensigtsmæssighed

Det er i klagesagen gjort gældende, at det forhold, at der er placeret sekundær bebyggelse på et areal mellem skel og 5 m ind på matriklen, på ingen måde sikrer kommunens ønske om åbne grønne områder med levende beplantning langs vejene.

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

3. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over Halsnæs Kommunes afgørelse af 14. november 2023 om afslag på lovliggørende dispensation fra lokalplan nr. 02.13, et parcelhusområde Arresøparken nordvest, til et udhus på ejendommen [A1], 3300 Frederiksværk.

Planklagenævnet beklager den lange sagsbehandlingstid.

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

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

Lovområder:

Planloven, retlig (efter 1. februar 2017)