Endelig klage over Svendborg Kommunes afgørelse om at meddele fem dispensationer fra Lokalplan 641 “Lundeborg Badehotel”

Til	Planklagenævnet, Nævnenes Hus, indgives via Klageportalen
Påklaget myndighed	Svendborg Kommune
Påklaget beslutning	Kommunalbestyrelsens afgørelse af 1. oktober 2026 om at meddele fem dispensationer fra Lokalplan 641
Kommunens sag	S2026-544
Ejendom	Gl. Lundeborgvej 46, matr.nr. 9a og 9b, Lundeborg By, Oure
Klager(e)	Lone og Carsten Dreyer

1. Klagen i hovedtræk

Klagen angår kommunalbestyrelsens afgørelse af 1. oktober 2026 om at meddele fem dispensationer fra den gældende lokalplan 641 vedrørende projektet ”Lundeborg Badehotel”.

Det gøres overordnet gældende, at de fem dispensationer er i strid med lokalplanens principper, og at der er tale om videregående afvigelser, som efter klagers opfattelse forudsætter vedtagelse af en ny lokalplan, jf. planlovens § 19, stk. 1 og 2. Dispensationerne angår bebyggelsesstruktur, fællesfaciliteter, taghældning, terrænregulering og befæstelsesgrad og udgør efter klagers opfattelse enkeltvis og samlet set et projekt, der afviger i en sådan grad fra det oprindelige projekt, der blev beskrevet i den gældende lokalplan, at der reelt er tale om et helt nyt og langt større projekt, både for så vidt angår formål, struktur, anvendelse og fordeling mellem friarealer og bebyggede arealer.

Klagen angår endvidere spørgsmålet om retlige mangler ved beslutningsgrundlaget. To af de syv dispensationsansøgninger var, ifølge det foreliggende materiale, blevet trukket tilbage på tidspunktet for kommunalbestyrelsens afstemning, uden at kommunalbestyrelsen var blevet gjort bekendt hermed. Svendborg Kommunes afgørelse lider på denne baggrund, efter klager opfattelse, af en væsentlig retlig mangel, der må medføre, at Svendborg Kommunens afgørelse må betragtes som ugyldig.

Endelig gøres det gældende, at projektets reelle karakter ikke var tilstrækkeligt oplyst på tidspunktet for Plan- og Landdistriktsstyrelsens vurdering af 21. maj 2025, og at det aktuelle projekt ikke omfattes af sommerhuslovens hotelbegreb, og at der derfor kræves en tilladelse efter sommerhusloven.

2. Påstande og anmodninger

2.1 Principalt

Svendborg Kommunes afgørelse af 1. oktober 2026 om at meddele fem dispensationer ophæves, idet projektet og dispensationerne enkeltvis såvel som samlet set vurderes at være i strid med principperne i Lokalplan 641, jf. planlovens § 19, stk. 1, og udgør videregående afvigelser, som forudsætter en ny lokalplan, jf. § 19, stk. 2.

Projektets selvstændige enheder med egne køkkener, pools og jacuzzier, sammenholdt med oplysningen om ubemandede receptioner og fravær af restaurant medfører, at det aktuelle projekt ikke omfattes af sommerhuslovens hotelbegreb, og at der derfor kræves en tilladelse efter sommerhusloven.

2.2 Subsidiært

Svendborg Kommunes afgørelse om at meddele fem dispensationer hjemvises til fornyet behandling, idet kommunen ikke har foretaget eller begrundet den nødvendige samlede vurdering efter planlovens § 19, og fordi beslutningen hviler på et utilstrækkeligt og uklart faktisk og processuelt grundlag, herunder om det aktuelle projekt, de to tilbagetrukne ansøgninger, projektets reelle formål og anvendelse, og idet der ikke truffet en screeningsafgørelse efter miljøvurderingsloven vedrørende det aktuelle projekt, til trods for at der er dokumenteret eksistens af truede/særligt beskyttede dyrearter, jf. naturbeskyttelseslovens bilag 3/ habitatsdirektivets bilag IV, ligesom Svendborg Kommune ikke ses at have taget stilling til, hvorvidt en realisering af det omtalte projekt vil kunne medføre irreversible konsekvenser for dansk naturarv.

2.3 Opsættende virkning

Planklagenævnet anmodes i medfør af § 7, stk. 3, i lov om Planklagenævnet om at tillægge klagen opsættende virkning, indtil klagen er afgjort.

Det anmodes navnlig om, at den påklagede afgørelse om meddelelse af dispensationer ikke kan danne grundlag for meddelelse af byggetilladelse eller andre tilladelser, afgørelser eller faktiske realiseringsskridt til projektet, før nævnet har truffet afgørelse. Anmodningen omfatter således også kommunens behandling og eventuelle meddelelse af byggetilladelse samt andre skridt, der helt eller delvist muliggør eller realiserer de fem dispensationer.

Projektet indebærer omfattende og vanskeligt genoprettelige fysiske ændringer. Der foreligger på denne baggrund en nærliggende risiko for, at klagen ellers mister sin praktiske betydning. De rejste retlige spørgsmål angår både dispensationernes forenelighed med lokalplanens principper, det faktiske og processuelle beslutningsgrundlag samt projektets reelle anvendelse.

3. Klageadgang

Klagen indgives efter planlovens § 58, stk. 1, nr. 3, der giver adgang til at påklage kommunalbestyrelsens afgørelser efter planloven for så vidt angår retlige spørgsmål, idet det bemærkes, at det følger af planlovens § 60, stk. 1, at en klage skal være indgivet skriftligt, inden fire uger efter at afgørelsen er meddelt. Er afgørelsen offentligt bekendtgjort, regnes fristen efter § 60, stk. 2, fra bekendtgørelsen. Kommunalbestyrelsens beslutning om meddelelse af de omtalte dispensationerne blev offentliggjort via Kommunal-TV den 25. august 2026 og efterfølgende i mødereferatet på kommunens hjemmeside.

Svendborg Kommune har siden, at klager indgav sin foreløbige klage den 21. september 2026 meddelt klager kommunens dispensationsafgørelse af 1. oktober 2026. Nærværende endelige klage angår således den meddelte afgørelse om, at Svendborg Kommune meddeler fem dispensationer fra lokalplan nr. 641, jf. planlovens § 19.

Klager er naboer til det planlagte projekt og efter klagers opfattelse klageberettigede, idet det bemærkes, at klager tidligere er blevet partshørt af kommunen, ligesom klager er meddelt afgørelsen af 1. oktober 2026 pr. brev (vedlagt).

4. Den påklagede afgørelse om at meddele fem dispensationer

Svendborg Kommune traf den 1. oktober 2026 afgørelse om følgende fem dispensationer, idet det bemærkes, at der blev meddelt afslag til dispensation nr. 1 og 5. Disse to dispensationer var forud for afstemningen blevet trukket tilbage, hvilket ikke var oplyst til størstedelen af kommunalbestyrelsens medlemmer på tidspunktet for afstemningen:

Punkt, jf. afgørelse	Lokalplans-bestemmelse	Godkendt afvigelse
2	§§ 1.1 og 8.3	Taghældning på 30 grader i stedet for mindst 45 grader.
3	§§ 1.1 og 10.6	Terrænregulering ud over ± 0,5 m i byggefelt 3.
4	§§ 1.1 og 11.1	Befæstelsesgrad på 44,7 % i stedet for maksimalt 10 %.
6	§§ 1.1., 7.4 og 7.5	Fravigelse af krav om sammenbyggede ferielejligheder i rækker på mindst tre og at ferielejligheder ikke er fritliggende.
7	§ 7.8	Fællesfaciliteter som dele af bygninger med et etageareal over 350 m².

5. Projektbeskrivelse

Det foreliggende materiale beskriver et projekt med seks store, fritliggende bygningsenheder med i alt 12 hotellejligheder, 12 køkkener, 12 swimmingpools og 12 jacuzzier. Projektet adskiller sig efter klagernes opfattelse væsentligt fra det badehotelprojekt med mindre enheder og egentlige fælles hotel-, restaurations- og konferencefaciliteter, som lå til grund for Lokalplan 641.

Ansøgningerne om dispensation vedrørende betontagsten (oprindeligt dispensation nr. 1) og tre yderligere interne veje (oprindeligt dispensation nr. 5) blev ifølge e-mail af 10. juli 2026 og brev af 19. august 2026 trukket tilbage før kommunalbestyrelsens afstemning om de syv dispensationer. Kommunalbestyrelsen behandlede dem som afslag i én samlet beslutning, jf. bilag 6.

Plan- og Landdistriktsstyrelsens vurdering af 21. maj 2025 af projektets forhold til sommerhusloven byggede blandt andet på forudsætninger om, at hvert af de seks hoteller ville have egen reception og restaurant, at receptionen ville være døgnåben, og at der ville være daglig servering, jf. bilag 11. På borgermødet den 15. april 2026 blev det efter det oplyste angivet, at der ikke etableres restaurant, at mad købes udefra, og at receptionerne ikke bemandes.

6. Anbringender

6.1 Dispensationernes manglende overensstemmelse med lokalplanen

6.1.1 Samlet

De fem meddelte dispensationer er efter klagers opfattelse samlet set i strid med principperne i Lokalplan 641, jf. planlovens § 19, stk. 1, og udgør videregående afvigelser, som forudsætter en ny lokalplan, jf. § 19, stk. 2, idet projektet samlet set afviger i en sådan grad fra det oprindelige projekt, der blev beskrevet i Lokalplan 641, at der reelt er tale om et helt nyt og langt større projekt, både for så vidt angår formål, struktur, anvendelse og fordeling mellem friarealer og bebyggede arealer.

Kombinationen af seks fritliggende storbygninger, ændrede fællesfaciliteter, lavere taghældning, terrænændringer og en befæstelsesgrad på 44,7 % ændrer efter klagernes opfattelse lokalplanens rammesætningen for projektets anvendelse samt strukturmæssige og arkitektoniske udtryk, idet det bl.a. fremgår af lokalplanen, at formålet er at sikre, at den nye bebyggelse indpasses i den helhed, som udgøres af det omgivende landskab. Endvidere fremgår af lokalplanen, at "hotellet" omfatter 80-90 hotel-/ferielejligheder i tre forskellige størrelser (hhv. 69, 56 og 35 m2), og at der for så vidt angår arkitekturen lægges vægt på "den lave arkitektoniske skala" såvel som "det varme materialevalg". Fælleshuset beskrives, jf. lokalplanen, som "hytter", ligesom at det fremhæves, at det er ønske, at lokalområdet skal fremstå som et grønt område, som tilpasses det kystnære landskab. Desuden fremgår af formålsbestemmelsen, at lokalplanen har til formål at sikre udlæg af grønne friarealer og adgang til stranden. På den baggrund var der oprindeligt udlagt tre grønne friarealer, og "grønne kiler" var illustreret i igennem området, jf. den redegørende del, side 8.

Med den nye projektbeskrivelse er der hverken tale om "hytter" eller mindre lejligheder, men store fritliggende bygningsenheder med i alt 12 hotellejligheder, 12 køkkener, 12 swimmingpools og 12 jacuzzier. De grønne arealer og kiler optræder ikke, ligesom at "den lave arkitektoniske skala" og "varme materialevalg" er erstattet af kølige og mørke farver, der må forventes at stå væsentligt ud i landskabet, hvilket bl.a. står i kontrast til lokalplanens § 8. Med et fravalg af de grønne områder sker der endvidere en fravigelse fra lokalplanens § 1.1 om udlæg af grønne friarealer, § 3.2., der angiver, at delområdet F skal anvendes til bebyggelses friarealer, samt § 10 om ubebyggede arealer, uden at der er meddelt dispensation hertil.

Samlet må det aktuelle projekt anses for et ganske andet, end hvad der var formålet med Lokalplan 641 om "Lundeborg Badehotel".

6.1.2 Enkeltvis

6.1.2.1 Taghældning

Af lokalplanens § 1 om lokalplanens formål fremgår bl.a., at bebyggelsen indpasses i kystlandskabets karakter som værende lavt og åbent byggeri. Endvidere fremgår af lokalplanen, at der er et ønske om, at kystlandskabet i videst muligt fremstår uberørt, og at området stadig byder på udsigt til vandet og indkig fra kysten.

Endvidere fremgår af lokalplanens § 8.3, at tage skal udføres som symmetriske saddeltage med en høj tagrejsning med en hældning på mindst 45 grader.

Svendborg Kommune har truffet afgørelse om at meddele dispensation til at udføre tage med taghældning på 30 grader.

Med dispensation til at udføre tage med en taghældning på 30 grader i stedet for mindst 45 grader sikres udelukkende muligheden for at bygge større bygningsenheder, idet man ikke samtidigt har

sænket den tilladte byggehøjde. Dermed må det forventes, at dispensation vedrørende taghældning må resultere i yderligere forringelse af udsigt til vandet og indkig fra kysten samt et mere "lukket" byggeri, hvilket efter klagers opfattelse er i strid med lokalplanen, herunder formålsbestemmelsen.

6.1.2.2 Terrænregulering

Det fremgår af lokalplanens § 10.6, at der ikke må ske terrænregulering nærmere skel end 1 m, og at der i øvrigt ikke må ske terrænreguleringer ud over ± 0,5 m i forhold til det eksisterende terræn. I lokalplanens redegørende del, side 8, begrundes dette blandt andet med ønsket om, at kystlandskabet videst muligt fremstår uberørt, og at området stadig byder på udsigt til vandet og indkig fra kysten.

Derudover fremgår af lokalplanens § 1.1 om lokalplanens formål, at bebyggelsen indpasses i kystlandskabets karakter som værende lavt og åbent byggeri.

Svendborg Kommune har truffet afgørelse om at meddele dispensation til at lave terrænregulering på mere end 0,5 m. i området mod fredet strandeng.

Det må forventes, at meddelelse af dispensation vedrørende yderligere terrænregulering vil resultere i yderligere forringelse af udsigt til vandet og indkig fra kysten samt et mere højtravende byggeri, hvilket efter klagers opfattelse er i strid med lokalplanen, herunder formålsbestemmelsen.

6.1.2.3 Befæstelsesgrad

Det fremgår af lokalplanens § 11.1, at befæstelsesgraden højst må være 10 %, jf. den gældende spildevandsplan. I lokalplanens redegørende del henvises der til spildevandsplanen 2013-24, der ligeledes fastsætter en befæstelsesgrad på 10 %. Hvis befæstelsesgraden overstiger 10 % skal ejeren tilbageholde eller håndtere det overskydende regnvand inde på matriklen.

Svendborg Kommune har truffet afgørelse om at meddele dispensation til en befæstelsesgrad på 44,7 %.

Den markante forøgelse af befæstelsen fra 10 % til 44,7 % er efter klagers opfattelse et udtryk for, at der reelt er tale om et helt nyt og langt større projekt, både for så vidt angår formål, struktur og anvendelse. Navnlig må dispensationen forventes at få væsentlig betydning for fordeling mellem friarealer og bebyggede arealer, der bl.a. beskrives i lokalplanens formålsbestemmelse. Samlet set må den markante forøgelse på denne baggrund anses for direkte i strid med lokalplanen principper og formål.

6.1.2.4 Sammenbygning

Det fremgår af lokalplanens § 7.5, at ferielejlighederne ikke må være fritliggende og skal opføres sammenbyggede i rækker af mindst 3 og højst 5 lejligheder. Endvidere beskrives "fælleshuset", jf. lokalplanens redegørende del, side 6, som bestående af otte forskellige "hytter" omkring et atrium, Strukturen beskrives dels med formålet at skabe bevægelse i bygningen, dels for at "bringe skalaen af et forholdsvis stort hus, i pagt med et følsomt strandlandskab". Endvidere fremgår af lokalplanens § 7.4, at ferielejligheder skal opføres som sammenbygget bebyggelse.

Desuden fremgår af lokalplanens § 1.1, at lokalplanen har til formål at bebyggelsen gives et enkelt og sammenhængende arkitektonisk udtryk.

Svendborg Kommune har truffet afgørelse om at meddele dispensation til, at der kun er to sammenbyggede ferielejligheder.

Fravigelsen af §§ 1.1, 7.4 og 7.5 angår den fastlagte bebyggelsesstruktur og arkitektoniske udtryk, må forventes at resultere i et uens, ustruktureret og usammenhængende arkitektonisk udtryk,

hvormed der efter klagers opfattelse vil være tale om en dispensation i strid med lokalplanens principper og formål.

6.1.2.5 Etageareal over 350 m²

Det fremgår af lokalplanens § 7.8, at hotellets fælles faciliteter ikke må opføres som ét stort længehus eller én stor hal-lignende bebyggelse, men i stedet skal bestå af en gruppe mindre bygninger. Den enkelte mindre bygning må have et etageareal på maksimalt 350 m2.

Svendborg Kommune har truffet afgørelse om at meddele dispensation til, at fælles faciliteter indgår som en del af en bygning større end 350 m2. 2 ferielejligheder bygges med et fælleslokale i midten, så den samlede bygning er på mere end 900 m2.

Fravigelsen af § 7.8 angår samtidig projektets arkitektoniske og udtryksmæssige karakter samt funktionelle sammenhæng mellem hotellets fællesfaciliteter og de enkelte enheder. Samlet er der tale om videregående afvigelser, der ikke kan realiseres ved dispensation, men kræver ny lokalplan, jf. planlovens § 19, stk. 2.

6.2 Beslutningen er truffet på et utilstrækkeligt oplyst og begrundet grundlag

Hverken af det offentliggjorte materiale eller Svendborg Kommunes afgørelse fremgår en samlet vurdering af, om projektet med alle fem dispensationer fortsat respekterer lokalplanens principper, hvilket af klager betragtes som en væsentlig retlig mangel.

Svendborg Kommune ses endvidere ikke at have truffet en screeningsafgørelse efter miljøvurderingsloven efter bygherres indleveret af det nye projekt, til trods for at der er dokumenteret eksistens af truede/særligt beskyttede dyrearter, jf. naturbeskyttelseslovens bilag 3/ habitatsdirektivets bilag IV, ligesom Svendborg Kommune ikke ses at have taget stilling til, hvorvidt en realisering af det omtalte projekt vil kunne medføre irreversible konsekvenser for dansk naturarv. Der henvises i denne forbindelse til det vedhæftede juridiske notat.

6.3 De to tilbagetrukne dispensationsansøgninger medfører ugyldighed, subsidiært hjemvisning

To ud af de oprindeligt syv dispensationsansøgninger var efter det oplyste trukket tilbage på tidspunktet for afstemningen i kommunalbestyrelsen. Kommunalbestyrelsen blev imidlertid ikke gjort bekendt med, at den aktuelle ansøgning alene angik fem punkter, men behandlede de to bortfaldne punkter som afslag.

Det gøres gældende, at beslutningen derfor er truffet på et urigtigt og uklart grundlag om, hvad der faktisk var til behandling. Fejlen angår både sagens afgrænsning, sagsfremstillingen og den samlede vurdering af projektet. Når beslutningen træffes samlet, og to punkter er udgået uden kommunalbestyrelsens viden, kan det ikke afvises, at fejlen har haft betydning for afstemningen og den retlige vurdering. De fem dispensationer skal derfor ophæves som ugyldige, subsidiært ophæves og hjemvises, således at kommunen træffer afgørelse på grundlag af en korrekt og klart afgrænset ansøgning.

6.4 Projektet kan ikke anses for omfattet af sommerhuslovens hotelbegreb

Sommerhuslovens § 1, stk. 1, nr. 1, indebærer, at erhvervsmæssig udlejning af hus eller husrum til beboelse som udgangspunkt kræver tilladelse efter § 2, medmindre en undtagelse finder anvendelse. Eksempelvis gælder, jf. sommerhuslovens § 1, stk. 5, for selvstændig erhvervsvirksomhed, der modtager overnattende gæster med mulighed for servering eller virksomhed med uddannelsesmæssigt, kulturelt eller forskningsmæssigt formål, at stk. 1, 3 og 4 kun

finder anvendelse, hvis der til virksomheden er knyttet huse eller hytter, der udlejes for mere end 5 nætter ad gangen, eller areal til campering. Med bestemmelsen er hotelbegrebet overført til sommerhusloven, således at hotelvirksomhed som udgangspunkt er fritaget for kravet om udlejningstilladelse. Det er ifølge bemærkningerne til bestemmelsen bl.a. en forudsætning for at benytte undtagelsesbestemmelsen, at gæsterne modtages af en reception, at der sker servering af mindst ét af dagens hovedmåltider i særskilte serveringslokaler, der har en nær sammenhæng med hotellet, og at der er tale om et samlet anlæg, hvilket i praksis betyder, at både servering og overnatningsfaciliteter m.v. skal være placeret således, at det fremtræder som én samlet enhed.

Hvis der til virksomheden er knyttet huse eller hytter, og disse udlejes for mere end fem nætter ad gangen, kræver udlejning af disse tilladelse efter sommerhusloven.

Plan- og Landdistriktsstyrelsens vurdering af 21. maj 2025 af projektets forhold til sommerhusloven og hotelbegrebet byggede blandt andet på forudsætninger om, at hvert af de seks hoteller ville have egen reception og restaurant, at receptionen ville være døgnåben, og at der ville være daglig servering, jf. bilag 11. På borgermødet den 15. april 2026 blev det efter det imidlertid oplyst, at der ikke etableres restaurant, at mad købes udefra, og at receptionerne ikke bemandes.

Projektets selvstændige enheder med egne køkkener, pools og jacuzzier, sammenholdt med oplysningen om ubemandede receptioner og fravær af restaurant, giver et konkret grundlag for at betvivle, om projektet reelt har den karakter af hotel, som Svendborg Kommune har lagt til grund. Da Plan- og Landdistriktsstyrelsens prøvelse skete på baggrund af oplysninger om bl.a. bemandet reception og restaurant, ses afgørelsen at være truffet på et utilstrækkeligt oplyst grundlag og bør tilsidesættes, subsidiært hjemvises til fornyet behandling.

Det er klager opfattelse, at det aktuelle projekt ikke omfattes af sommerhuslovens hotelbegreb, og at der derfor kræves en tilladelse efter sommerhusloven.

Endvidere gøres gældende, at projektets reelle karakter ikke var tilstrækkeligt oplyst på tidspunktet for Kommunalbestyrelsens afstemningen, og at Kommunalbestyrelse burde have sikret et tilstrækkeligt oplyst grundlag om projektets reelle anvendelse og dets forenelighed med hotelbegrebet.

7. Anmodning om sagens oplysning

Nævnet anmodes om at indhente det fulde og aktuelle projektmateriale, herunder dokumentation for befæstelsesberegningen, terrænreguleringen, reception, restaurant, servering og driftsform.

8. Forbehold for supplering

Klagerne forbeholder sig ret til at supplere klagen med yderligere faktiske og retlige bemærkninger samt bilag, hvis der er anledning hertil.

9. Bilag

1. Udskrift af kommunalbestyrelsens beslutningsprotokol af 25. august 2026.
2. Lokalplan 641 “Lundeborg Badehotel” med kortbilag.
3. Sagsfremstilling og beslutningsprotokol fra Plan- og Lokalsamfundsudvalget den 24. juni 2026 og kommunalbestyrelsen den 25. august 2026.
4. Det aktuelle projektmateriale, herunder oversigtsplan af 30. marts 2026.
5. Ansøgningerne om de syv dispensationer og kommunens høringsmateriale.
6. E-mail af 10. juli 2026 om tilbagetrækning/bortfald af punkt 1 og 5 samt brev af 19. august 2026.

7. Plan- og Landdistriktsstyrelsens vurdering af 21. maj 2025 om projektets forhold til sommerhusloven.
8. Lundeborg Borgerforenings indberetning af 16. april 2026 og supplerende brev af 16. august 2026 til Plan- og Landdistriktsstyrelsen med styrelsens kvittering.
9. Dokumentation for klageberettigelse.
10. Svendborg Kommunes afgørelse om at meddele fem dispensationer af 1. oktober 2026.
11. Juridisk notat.