

## MRF 2021.130

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 19. marts 2021 (j.nr. 20/02522)

***Stadfæstet dispensation til etablering af en trappe inden for klitfredningslinjen i Natura 2000-området Råbjerg Mile, hvor hvid klit er en del af udpegningsgrundlaget, da trappen ville forbedre offentlighedens adgangsmuligheder til stranden og kunne medvirke til at mindske slid på klitterne. Dissens.***

Kystdirektoratet meddelte den 16. december 2019 med henvisning til naturbeskyttelseslovens § 8, jf. § 65 b, stk. 1, dispensation til anlæg af en ca. 14 meter lang trappe i varmgalvaniseret aluminium inden for klitfredningslinjen og meddelte samtidigt dispensation fra klitfredningsbekendtgørelsens § 1, jf. § 4, til kørsel og gravearbejde i forbindelse hermed. Trappen skulle opføres i udkanten af et større sommerhusområde på en trampesti, der førte ned til kystskrænten. Området var beliggende inden for Natura 2000-område nr. 2, Råbjerg Mile og Hulsig Hede, og området var i Natura 2000-planen er anført som hvid klit i god tilstand, hvor hvid klit som naturtype var en del af udpegningsgrundlaget. Bortset fra det pågældende sommerhusområde var kyststrækningen friholdt for bebyggelse og fremstod som et åbent og uberørt klitlandskab. Nærmeste offentlige nedgang til stranden lå ca. 1,3 km syd for den ansøgte placering af trappen. Trappen skulle gøre det muligt for de besøgende i området at få let adgang til stranden, og trappen ville blive sat op hvert år i påsken og fjernet igen i efterårsferien.

Det var således kun to forankringspæle, der ville stå i terrænet året rundt. Afgørelsen blev påklaget af Danmarks Naturfredningsforenings lokalafdeling, der bl.a. anførte, at trappen vil være et markant fremmedelement i klithedelandskabet, og at trappen alene ville få en begrænset effekt for offentligheden. Miljø- og Fødevarerklagenævnets flertal (5 mod 2) fandt, at der forelå særlige omstændigheder, der kunne begrunde en dispensation, da trappen kun ville være opstillet i sommerhalvåret, da den ville skabe bedre rammer for offentlighedens adgangsmuligheder til stranden, og da trappen kunne medvirke til at mindske slid på klitterne. Mindretallet fandt derimod, at offentlighedens interesse i trappen var af begrænset betydning henset til trappens placering, og at trappen ville fremstå skæmmende i det uberørte klitlandskab. Nævnet fandt ikke grundlag for at tilside-sætte Kystdirektoratets vurdering af efter habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 1, om, at den ansøgte trappe ikke ville påvirke Natura 2000-området væsentligt. Miljø- og Fødevarerklagenævnet stadfæstede herefter afgørelsen.

***Kommentar:*** Afgørelsen påkalder sig principiel interesse i forhold til habitatbekendtgørelsens § 6 om beskyttelse af Natura 2000-områder. Afgørelsen betyder således, at selv om de to forankringspæle nødvendigvis må betyde en permanent fjernelse af hvid klit, krævede dette ikke en habitatvurdering efter habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 2, uden nævnet dog uddybede denne bagatelgrænse. Men nævnets flertals begrundelse for dispensationen fra naturbeskyttelseslovens § 8 indeholder det yderligere aspekt, at trappen ville medvirke til at mindske slid på klitterne, der er en del af udpegningsgrundlaget for Natura 2000-området. Begrundelsen forekommer ikke afstemt med Miljø- og Fødevarerklagenævnets øvrige praksis mht. Natura 2000-beskyttelse, hvor helt ubetydelige påvirkninger Natura 2000-områder har givet anledning til, at tilladelser og dispensationer er ophævet, fordi der ikke er gennemført en habitatvurdering efter habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 2. Hvis nævnet fulgte denne praksis, skulle der være gennemført en habitatvurdering, og da det ikke var sket, skulle dispensationen ophæves. Men det bliver i så fald et yderligere problem, at dispensation til trappen netop begrundes med, at trappen begrænser slid på klitterne, da dette er udtryk for en afvejning af varige fjernelse af et ganske vist beskedent areal med skadevirkning på klitter uden trappe, hvilket i forhold til habitatbekendtgørelsen hører under undtagelsen i § 9, jf. sag C-399/15, Grüne Liga Sachsen. Uanset disse indvendinger må det tiltrædes, at klagenævnet om end indirekte med afgørelsen viser, at der gælder en bagatelgrænse for, hvornår påvirkning af Natura 2000-områder kan begrunde afslag, hvorved der

## **MAD 2021.130**

*må lægges vægt på, at offentlighedens adgang alene er et hensyn, der kan inddrages under undtagelsen i habitatbekendtgørelsens § 9.*

---

# Stadfæstelse af dispensation til etablering af trappe inden for klitfredningslinjen i Frederikshavn Kommune

20/02522

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter naturbeskyttelseslovens § 8, stk. 1, jf. § 65 b, stk. 1, jf. § 78, stk. 4, 1. pkt.[1], og klitfredningsbekendtgørelsens § 1, jf. § 4, jf. § 5.[2]

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Kystdirektoratets afgørelse af 16. december 2019 om dispensation til etablering af trappe samt til kørsel og gravearbejde i forbindelse hermed inden for klitfredningslinjen på matr. nr. [F1], beliggende [A1], 9990 Skagen i Frederikshavn Kommune.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales ikke.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet[3] og gebyrbekendtgørelsens § 2.[4] Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. naturbeskyttelseslovens § 88, stk. 1.

Afgørelsen er truffet af nævnet, jf. § 1 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, der i overensstemmelse med naturbeskyttelseslovens § 78, stk. 4, har behandlet sagen i nævnets læge afdeling, jf. § 3, stk. 1, nr. 9, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

## 1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 10. januar 2020 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af Danmarks Naturfredningsforening, Frederikshavn.

Klager har navnlig anført, at

- der ikke er grundlag for at meddele dispensation fra den restriktivt administrerede klitfredningslinje,
- trappen vil være et markant fremmedelement i det åbne og ubebyggede klithedelandskab,
- trappen alene vil få en begrænset effekt for turismen i området, idet den er beliggende i udkanten af et sommerhusområde, og
- der ikke i forvejen er en eksisterende sti på arealet.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.3.

## 2. Sagens oplysninger

### 2.1 Ejendommen/området

Matr. nr. [F1], hvor trappen ønskes etableret, er beliggende i udkanten af et større sommerhusområde (Kandestederne) mellem Skagen og Tversted i første række til Skagerrak. Matriklen er et fællesareal ejet af [V1] og har en størrelse på ca. 17,6 ha, hvoraf ca. 5,6 ha er noteret som klitareal, jf. BBR.

Hele matriklen og de omkringliggende arealer er desuden registreret efter naturbeskyttelseslovens § 3 som beskyttet hede. Bortset fra det pågældende sommerhusområde er kyststrækningen i øvrigt friholdt for bebyggelse og anlæg og fremstår som et åbent og uberørt klitlandskab. De nærmeste sommerhusområder langs kysten ligger ca. 7,2 km mod syd henholdsvis ca. 9 km mod nord.

Det fremgår af luftfotos, at der er et antal trampestier, som gennemskærer sommerhusområdet. En af disse stier fører fra sommerhusområdet til kystskrænten, hvorpå trappen ønskes etableret, og fremgår af luftfotos fra 1995 og frem. Det ses desuden, at der er en offentlig nedgang til stranden via en asfalteret vej ca. 1,3 km syd (i fugleflugt) fra den ansøgte placering af trappen.

Arealet ligger inden for Natura 2000-område nr. 2, Råbjerg Mile og Hulsig Hede (habitområde nr. 2 og fuglebeskyttelsesområde nr. 5). Det fremgår af den påklagede afgørelse, at arealet, hvor trappen ønskes etableret, i Natura 2000-planen er udpeget som hvid klit i høj tilstand, mens de omkringliggende arealer er grå/grøn klit og klithede i god tilstand.

### 2.2 Den påklagede afgørelse

Kystdirektoratet har den 16. december 2019 i medfør af naturbeskyttelseslovens § 8, jf. § 65 b, stk. 1, meddelt dispensation til anlæg af en trappe inden for klitfredningslinjen. Kystdirektoratet har desuden dispenseret fra klitfredningsbekendtgørelsens § 1, jf. § 4, til kørsel og gravearbejde i forbindelse med etablering af trappen.

Det fremgår af den påklagede afgørelse, at der er tale om en genoptagelse af Kystdirektoratets afgørelse af 30. november 2018.

Det fremgår videre, at [V1] den 17. oktober 2018 har ansøgt om at etablere en trappe med en længde på ca. 14 m, som skal gøre det muligt for de besøgende i området at få let adgang til stranden. Trappen vil ifølge ansøger modvirke slid på klitterne, idet alternativet er, at besøgende færdes på selve kystskrænten for at komme ned til stranden. Trappen sættes op hvert år i påsken og fjernes igen i efterårsferien, hvorfor det kun er to forankringspæle, der vil stå i terrænet året rundt. Forankringspælene består af træ med en længde på to meter og skal nedgraves i en dybde af 1,5 m i klitplateauet.

Trappen skal bygges i varmgalvaniseret aluminium for at kunne modstå påvirkningen af saltvand og blæst. Det er oplyst i ansøgningen, at nærmeste offentlige nedgang til stranden ligger 2-3 km fra den ansøgte placering. Kystdirektoratet har opmålt afstanden til ca. 1,3 km.

Kystdirektoratet har i afgørelsen bemærket, at der i medfør af bemærkningerne til "kystloven" fra 1994 er adgang til at etablere mindre foranstaltninger til støtte for friluftslivet og dermed til fremme af turismen. Det forudsættes, at anlægget placeres og udføres under hensyntagen til den omgivende natur.

Kystdirektoratet har ved dispensationen lagt vægt på, at trappen vil afgrænse offentlighedens færdsel i området, hvorved den er med til at reducere slid på klitterne og den omgivende, sårbare natur (naturforbedrende tiltag). Direktoratet har ligeledes lagt vægt på, at trappen skal placeres på en eksisterende sti, og at trappen er tilgængelig for offentligheden.

Kystdirektoratet har desuden oplyst i afgørelsen, at trappen skal etableres på et areal, der er udpeget som Hvid Klit (2120) i høj tilstand, mens de omkringliggende arealer er Grå/grøn klit (2130) og Klithede (2140) i god tilstand. Der er ifølge direktoratet ikke kendskab til forekomst af arter på udpegningsgrundlaget i området, men det kan ikke afvises, at hedepletvinge, hedelærke, markpiber og muligvis andre af udpegningsarterne forekommer i området.

Det er Kystdirektoratets vurdering, at det ansøgte ikke kan påvirke Natura 2000-område nr. 2, Råbjerg Mile og Hulsig Hede (habitatområde nr. 2 og fuglebeskyttelsesområde nr. 5) væsentligt. Det ansøgte vil ifølge direktoratet ikke ødelægge eller beskadige leve- eller voksesteder for de arter, der indgår i udpegningsgrundlaget. Endvidere vil det ansøgte ikke medføre beskadigelse eller ødelæggelse af plantearter eller yngle- eller rasteområder for de dyrearter, der fremgår af habitatdirektivets bilag IV.

### 2.3 Klagens indhold

Klager har bemærket, at den påklagede afgørelse er stort set tilsvarende Kystdirektoratets oprindelige dispensation af 30. november 2018 til en tilsvarende trappe, som blev tilbagekaldt af direktoratet efter, at den blev påklaget.

Klager har anført, at den pågældende kyststrækning er et enestående, vildt og uberørt landskab friholdt for tekniske anlæg og anden kulturpåvirkning. Der er efter klagers opfattelse ikke grundlag for at meddele dispensation til en trappe, som vil fremstå som et fremmedelement i landskabet.

Klager har henvist til en anden, ifølge klager, sammenlignelig sag om afslag på dispensation til etablering af en tilsvarende trappe inden for strandbeskyttelseslinjen på ejendommen [A2], 9300 Sæby.

Det er desuden klagers vurdering, at trappen alene vil få en begrænset positiv effekt for turismen i området, idet trappen er beliggende for enden af en halvanden kilometer lang, snoet og blind sommerhusvej i et typisk sommerhusområde. Det er således ifølge klager kun sommerhusejerne, der vil få gavn af trappen.

Endvidere har klager anført, at der ikke i forvejen findes en etableret sti på stedet. Klager har i den forbindelse henvist til en lokalplan for området fra 1979, hvori stien ikke er beskrevet, og luftfotos fra 1979, hvoraf den ikke fremgår. Der er derimod tale om en trampesti, der over tid er opstået som følge af befolkningens færdsel i klitterne.

Endelig har klager gjort opmærksom på, at der i forvejen findes en alternativ adgangsmulighed i form af en nedkørsel til stranden fra [A3], og at en dispensation vil kunne skabe en uheldig præcedensvirkning i andre tilsvarende sager.

### 2.4 Kystdirektoratets bemærkninger til klagen

Kystdirektoratet har den 18. februar 2020 bemærket, at der inden for strandbeskyttelses- og klitfredningslinjen gælder en lempeligere praksis for så vidt angår offentlige trapper i forhold til rent private trapper.

Videre har Kystdirektoratet bemærket, at den påklagede afgørelse ikke er sammenlignelig med sagen på [A2], idet der i den sidstnævnte sag ikke kunne forventes en nævneværdig offentlig færdsel på de ansøgte trapper, navnlig på grund af ejendommens isolerede beliggenhed og afstand til nærmeste sommerhusområde.

Kystdirektoratet har endvidere oplyst, at trampestien er opstået som følge af, at befolkningen færdes i området. Trampestien er tydelig på luftfotos fra 1995 og frem, hvilket er et tegn på, at der er en vis offentlig færdsel i klitterne. Trappen er således ifølge direktoratet med til at modvirke slid og sandflugt på klitterne ved at fokusere den offentlige færdsel til trappen.

### 3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

Følgende medlemmer af Miljø- og Fødevareklagenævnet har deltaget i sagens behandling: Formand Klaus Meinby Lund, landsdommerne Olaf Tingleff og Henrik Twilhøj samt de læge medlemmer Pelle Andersen-Harild, Lene Hansen, Kristian Pihl Lorentzen og Jens Vibjerg.

#### 3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

Det følger af naturbeskyttelseslovens § 8, stk. 1, at der ikke må foretages ændring i tilstanden af klitfredede arealer. Der må f.eks. ikke placeres bebyggelse, ske beplantning eller terrænændringer, herunder etableres hegn, eller placeres campingvogne og lign., og arealerne må ikke afgræsses. Der må heller ikke foretages udstykning, matrikulering eller arealoverførsel, hvorved der fastlægges skel.

Efter klitfredningsbekendtgørelsens § 1, stk. 1, må der på klitfredede arealer bl.a. ikke foretages gravearbejde eller køres med motorkøretøjer uden for lovligt anlagte veje. Naturstyrelsen kan i medfør af bekendtgørelsens § 4, gøre undtagelse fra forbuddet i § 1, hvilken kan påklages til Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Formålet med klitfredningen er at sikre en friholdelse af strande og de umiddelbart bagvedliggende kystområder mod indgreb, der ændrer den nuværende tilstand og anvendelse samt at hindre risikoen for sandflugt, herunder at forhindre udstykning m.v., som tilsigter senere bebyggelse eller andre foranstaltninger, der vil ændre tilstanden i kystlandskabet.[5]

Efter naturbeskyttelseslovens § 65 b, stk. 1, kan der kun i særlige tilfælde meddeles dispensation fra klitfredningen. Der kan derfor kun dispenseres, hvis særlige forhold taler for det, herunder hvis der er tale om et nødvendigt formål, som bør gå forud for den generelle beskyttelsesinteresse, og der ikke ved en dispensation skabes præcedensvirkning i strid med det generelle formål med reglerne.[6] Bestemmelsen administreres i praksis meget restriktivt.

Et flertal i Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at der i sagen foreligger sådanne særlige omstændigheder, at det kan begrunde en dispensation til etablering af den ansøgte trappe inden for klitfredningen. Flertallet har herved navnlig lagt vægt på, at trappen kun vil være opstillet i sommerhalvåret, at den vil skabe bedre rammer for offentlighedens adgangsmuligheder til stranden i det pågældende område, og at trappen kan medvirke til at mindske slid på klitterne ved at koncentrere publikums færdsel. Det er desuden indgået i flertallets vurdering, at trappen skal placeres i tilknytning til en eksisterende trampesti, hvorfor

en dispensation vurderes at få en begrænset præcedensvirkning. Et flertal stadfæstede i tilknytning hertil Kystdirektoratets afgørelse om dispensation fra klitfredningsbekendtgørelsens § 1, til kørsel og gravearbejde i forbindelse med etablering af trappen.

Mindretallet (Olaf Tingleff og Lene Hansen) finder, at der ikke foreligger et sådant særligt tilfælde, der kan begrunde en dispensation fra den restriktivt administrerede klitfredning til det ansøgte. Mindretallet har herved lagt vægt på, at offentlighedens interesse i den ansøgte trappe er af begrænset betydning, henset til trappens placering i udkanten af et sommerhusområde, og til at der er en eksisterende offentlig tilgængelig nedgang til stranden i rimelig afstand fra den ansøgte lokalitet. Mindretallet har desuden lagt vægt på, at trappen ønskes placeret i et uberørt klitlandskab, hvor en trappe udført i varmgalvaniseret aluminium vil fremstå skæmmende, og at en dispensation vil skabe en væsentlig og uønsket præcedensvirkning for lignende sager om etablering af trapper i klitterne langs den jyske vestkyst.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder endvidere ikke grundlag for at tilsidesætte Kystdirektoratets vurdering af, at det ansøgte ikke kan påvirke Natura 2000-område nr. 2, Råbjerg Mile og Hulsig Hede væsentligt.

### 3.2 Gebyr

Som følge af afgørelsen tilbagebetales det indbetalte ikke, jf. gebyrbekendtgørelsens § 2, stk. 2.

### 3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Kystdirektoratets afgørelse af 16. december 2019 om dispensation til etablering af trappe samt til kørsel og gravearbejde i forbindelse hermed inden for klitfredningen på matr. nr. [F1], beliggende [A1], 9990 Skagen i Frederikshavn Kommune.

---

[1] Lovbekendtgørelse nr. 240 af 13. marts 2019 om naturbeskyttelse med senere ændringer.

[2] Bekendtgørelse nr. 1061 af 21. august 2018 om klitfredning (<https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2018/1061> (<https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2018/1061>)).



[3] Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

[4] Bekendtgørelse nr. 132 af 30. januar 2017 om gebyr for indbringelse af klager for Miljø- og Fødevareklagenævnet mv.

[5] L 191/1993 (kystlovforslaget), FT 1993/1994, Tillæg A, spalte 6526.

[6] Lovforslag nr. 70 til lov om naturbeskyttelse af 24. oktober 1991, FT 1991/1992, Tillæg A, spalte 1443 og 1491.

**Sag:**

20/02522


**Dato:**

19. marts 2021.

**Emner:**

NBL - fredningso...

**Highlight:**

 Vis/skjul highlight

**Miljø- og Fødevareklagenævnet** (<https://naevneneshus.dk/start-din-klage/miljoe-og-foedevareklagenaevnet/>) •  
Nævnenes Hus • Toldboden 2 • 8800 Viborg • Tlf. nr.: 72 40 56 00 • CVR: 37795526 • [mfkn@naevneneshus.dk](mailto:mfkn@naevneneshus.dk)  
(<mailto:mfkn@naevneneshus.dk>)  
[Tilgængelighedserklæring \(https://www.was.digst.dk/mfkn-naevneneshus-dk\)](https://www.was.digst.dk/mfkn-naevneneshus-dk)