MRF 2021.141

Retten i Roskildes dom af 2. juni 2021, sag BS-5965/2020-ROS

Ryegaard Land- og Skovbrug v/A, nu K/S Ryegaard Gods (adv. Mette Ravn Steenstrup) mod Miljø- og Fødevareklagenævnet (adv.fm. Mathias Kirk Jordansen)

Afslag på dispensation til opførelse af et byggeri i stedet for en nedbrændt kro i et fredet område ikke tilsidesat, selvom fredningsbestemmelserne skulle fortolkes dynamisk og til ejerens fordel med den begrundelse, at der var tale om en frivillig fredning.

I 2009 blev en færgekro fra 1790, ejet af Ryegaard Land- og Skovbrug (A), totalskadet i forbindelse med en brand. Kroen bestod af en krostue, selskabslokaler og værelser og benyttedes som spise- og overnatningssted for rejsende. A's bedstefar havde i sin tid taget initiativ til en frivillig fredning, der blev stadfæstet i overfredningsnævnets kendelse fra 1958, hvorved større arealer på det til kroen tilhørende gods blev fredet mod bl.a. ny bebyggelse, medmindre det fandtes nødvendigt for ejerens udnyttelse af ejendommene til landbrugs- eller forstmæssige formål, ligesom eksisterende bygninger ikke måtte ændres på en skæmmende måde. I oktober 2013 ansøgte A om dispensation fra fredningskendelsen med henblik på at opføre et byggeri til erstatning for den nedbrændte kro. Ifølge den vedlagte projektskitse, der blev successivt revideret, skulle bygningen primært huse et besøgscenter i tre etager på 1.470 m2 samt bl.a. roklub, cykel- og bådopbevaring og flugtveje i åben konstruktion på yderligere 367 m2. Den arkitektdesignede bygning skulle placeres et andet sted end den nedbrændte kro og integreres i landskabet og den omgivne natur. Dispensationssagen sattes i bero, imens Lejre Kommunes ansøgninger om forsøgstilladelse til projektet efter planlovens § 5, stk. 1, blev behandlet, men blev per anmodning genoptaget efter afslag herpå. Den 7. juni 2018 meddelte Fredningsnævnet for Østsjælland afslag på ansøgningen, idet projektet fandtes at stride med fredningens formål, jf. naturbeskyttelseslovens § 50, stk. 1, hovedsageligt på grund af projektets omfang og karakter. A påklagede afgørelsen til Miljø- og Fødevareklagenævnet (MFK), der den 7. august 2019 stadfæstede afslaget. A sagsøgte herefter MFK med principal påstand om at anerkende, at A skulle meddeles dispensation, subsidiært at sagen skulle hjemvises til fornyet behandling. Til støtte herfor anførte A navnlig, at byggeriet ikke ville være i strid med fredningens formål, herunder fordi der var tale om en genopførelse snarere end et nyt byggeri, at MFK burde have besigtiget arealerne, at MFK ikke havde taget hensyn til A's berettigede forventninger, og at afslaget var i strid med lighedsgrundsætningen, da der tidligere var blevet meddelt dispensation fra fredningen til opførelse af to spejderhytter. MFK påstod frifindelse og gjorde overordnet gældende, at MFK's afgørelse var lovlig og gyldig, herunder fordi der ikke var tale om en genopførelse. Retten indledte med at konstatere, at fredningen ikke kunne betragtes som en status quo-fredning efter naturbeskyttelseslovens § 38, stk. 3, idet fredningsbestemmelserne tillod visse nye bebyggelser til landbrugs- og forstmæssige formål. Retten lagde til grund, at fredningsbestemmelserne åbnede mulighed for, at der kunne ske en vis udvikling af området i takt med tiden og lagde i den forbindelse vægt på, at der var tale om en frivillig fredning, hvorfor bestemmelserne ikke burde fortolkes imod ejeren. Retten fandt derfor, at en udvikling i forståelsen af, hvad der menes med landbrugs- og forstmæssige formål i takt med samfundsudviklingen, måtte accepteres. Efter at have sammenlignet den tidligere kro med projektet fandt retten, at der ikke var tale om en genopførelse, hverken med hensyn til placering, størrelse og udformning (dobbelt så stort og dobbelt så højt) eller med hensyn til anvendelse, men om en helt ny bygning med et noget andet formål – herunder tiltrækning af turister – end den nedbrændte kro, der bestod af "en restaurant, rejsende kunne overnatte, der var selskabslokaler, som blev benyttet ved fester, og kroen blev besøgt af kommunens borgere og fiskere, som fiskede i området". De nye formål med tiltrækning af turister kunne ikke anses for omfattet af landbrugs- og forstmæssige formål fortolket i lyset af samfundsudviklingen. På den baggrund tiltrådte retten MFK's afgørelse. Efter en fortolkning af § 10, stk. 2, i nævnets forretningsorden fandt retten ikke grundlag for at kritisere MFK's beslutning om ikke at foretage besigtigelse, idet afgørelsen var truffet på et tilstrækkeligt oplyst grundlag, og lighedsgrundsætningen var ikke tilsidesat, da

spejderhytter ikke kunne sammenlignes med det foreliggende projekt. Det var heller ikke en fejl, at MFK havde undladt at hjemvise en del af sagen, idet projektet fremstod som en helhed. Da der ikke var begået andre sagsbehandlingsfejl, frifandtes MFK.

Kommentar: *Den omhandlede fredning var til hinder for et prestigeprojekt, der nød bred opbakning fra både lokalsamfundet, kommunen og Danmarks Naturfredningsforening. Det mest bemærkelsesværdige ved præmisserne er den særlige betydning, som byretten (ligesom fredningsmyndighederne) tillægger det forhold, at fredningen i sin tid blev fastlagt på frivilligt grundlag. Den slags fredningsoverenskomster var tidligere meget udbredt. Det er af principiel interesse, at byretten anvender det forhold, at der var tale om en frivillig fredning, til støtte for at fortolke fredningsbestemmelserne dynamisk og lempeligt i forhold til ejeren. Det er på linje med øvrig praksis, hvor der i almindelighed drages omsorg for ejerens retsposition ved frivillige fredninger, jf. f.eks. FOB 1976.404, FOB 1977.251, FOB 1977.561 og MAD 1999.582 NKN. Det må ses i lyset af grundlæggende overvejelser om forudsætningsbrist og forventningsbeskyttelse. Tilsvarende er det almindelig praksis, at der generelt skal føres en lempelig praksis med hensyn til ejeres adgang til at genopføre nedbrændte ejendomme, jf. f.eks. FOB 1974.277 om zonelovstilladelse. Problemet i denne sag var, at både størrelse, placering og udformning var forskellig, og at byretten tillige fandt, at tiltrækning af turister ikke var en del af den nedbrændte kros funktioner, som ifølge byretten var restaurant, at rejsende kunne overnatte, og at lokale borgere og fiskerne brugte selskabslokalerne. Om dette giver et dækkende billede af kroens funktioner, da den nedbrændte i 2009, kan man nok have sin tvivl om.*

RETTEN I ROSKILDE
DOM

afsagt den 2. juni 2021

Sag BS-5965/2020-ROS

Ryegaard Land- og Skovbrug v/ A , CVR nr. 15334800,
nu K/S Ryegaard Gods.
(advokat Mette Ravn Steenstrup)

mod

Miljø- og Fødevareklagenævnet
(advokat Louise Solvang Rasmussen ved
advokatfuldmægtig Mathias Kirk Jordansen)

Denne afgørelse er truffet af dommer Tove Horsager.

Sagens baggrund og parternes påstande
Sagen drejer sig om, hvorvidt sagsøgte, Miljø- og Fødevareklagenævnet, har været berettiget til at afslå at meddele dispensation til opførelse af et byggeri, som sagsøger hævder er til erstatning for den nedbrændte kro, sted 1
.

Sagsøgeren, Ryegaard Land- og Skovbrug v/ A , nu K/S Ryegaard Gods, har fremsat følgende påstand:

Principalt, at sagsøgte tilpligtes at anerkende, at sagsøgte skal meddele dispensation på ansøgningen af 3. juli 2018 således, at ansøgningen imødekommes, subsidiært at sagen hjemvises til fornyet behandling ved Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Sagsøgte, Miljø- og Fødevareklagenævnet, har nedlagt påstand om frifindelse.

Sagen er anlagt den 7. februar 2020.

Oplysningerne i sagen
Den 28. oktober 2009 brændte sted 1 , bortset fra en pavillon. Kroen blev totalskadet og kunne ikke reddes. Kroen er ejet af sagsøger, som har ønsket at få opført et byggeri i overensstemmelse med nugældende krav til erstatning for kroen.

Færgekroen blev bygget i 1790. Kroen tjente som spisested for de rejsende, og der var tilknyttet en rejsestald til de rejsendes heste, ligesom de rejsende kunne overnatte på kroen. På stedet er der endvidere et ishus, som fortsat består og skal bestå, og det er tanken fra sagsøgers side, at rejsestalden skal indgå i det projekt, som er udarbejdet med henblik på opførelse af den ny bygning. På stedet er der en parkeringsplads, som er etableret af sagsøger. Den gamle kro bestod efter det oplyste af en krostue, selskabslokaler og værelser.

Sagsøgerens bedstefar foretog en egenfredning, hvorved større arealer på sagsøgers gods blev fredet.

Det hedder i fredningskendelsen fra Overfredningsnævnet den 21. februar 1958 blandt andet:

> "…
> I den af fredningsnævnet for Roskilde amtsrådskreds den 13. juni 1956 afsagte kendelse hedder det:
> "Ved skrivelse af 6. april 1954 til herværende fredningsnævn imødekom greve B som ejer af Ryegård, matr.nr. x Ryegård Hovedgård m.fl. et af alle venner af naturværdierne længe næret ønske, idet greven ved nævnte skrivelse anmodede nævnet om, at der måtte blive rejst fredningssag angående en del af den ham tilhørende ejendom, samt erklærede sig rede til at optage forhandlinger om fredning af yderligere en del af denne.
> Nævnet afholdt i henhold hertil og med behørig indkaldelse af alle i sagen berettigede og interesserede et møde den 21. maj 1954 på sted 1 , hvor greve B motiverede sin fornævnte skrivelse nærmere og gentog sit tilbud om fredning af de nævnte dele af sin ejendom mod skæmmende bebyggelse og mod fremtidige vejanlæg, dog med forbehold af ret til erstatning, såfremt særlige arealer måtte blive fredet af naturvidenskabelige grunde.
> I overensstemmelse med vedtagelse på dette møde har nævnets formand derefter forhandlet med greve B , og der er herunder opnået enighed om en fredning af følgende udstrækning og indhold.
> <u>A.Fredningsområdet.</u>

Fredningen omfatter følgende greve B tilhørende matrikulsnumre:

…

g. Under Langtved ny, Rye sogn:
….. x2 , x3 , x4 , x5 , x6 …..

…

p. Fredningens indhold og udstrækning
For samtlige matrikulsnumre med undtagelse af matr. x7 og x8 af Bramsnæs, Rye sogn, gælder følgende almindelige bestemmelser:

a. Der må for fremtiden ikke finde bebyggelse sted bortset fra opførelsen af de bygninger m.v., der måtte være nødvendige for ejernes udnyttelse af ejendommene til landbrugs- eller forstmæssige formål. I de allerede eksisterende bygninger må ingensinde indrettes hoteller, moteller eller pensionater og eller fabriksmæssige virksomheder.
Den eksisterende bebyggelses karakter må ikke ændres på skæmmende måde, og såvel ved nybygninger, ombygninger som tilbygninger skal tegninger hertil, forinden arbejdet påbegyndes, forelægges fredningsnævnet til godkendelse.
Angående nybygningers placering på ejendommene skal der, forinden arbejdet påbegyndes, forhandles med fredningsnævnet. På ejendommene må der ikke opsættes skæmmende indretninger, derunder skure, boder og lignende, og ledningsmaster ikke uden nævnets samtykke i hvert enkelt tilfælde.
Der må ikke indrettes telt- eller lejrpladser andre steder end ved Runddelen på matr. Nr. x9 af Langtved by, Rye Sogn.

…

g. På ejendommene må ingensinde indrettes parkeringspladser for motorkøretøjer, udover den ved sted 1 på det fredskovspligtige areal matr. Nr. z5 af Langtved by, Rye sogn, allerede eksisterende parkeringsplads og ejheller start- eller landingspladser for flyvemaskiner eller motorbaner.
C. Udover de under B. nævnte almindelige fredningsbestemmelser gælder for følgende matrikulsnumre vedføjende særlige bestemmelser: a. Matr. Nr. z , z1 , z2 , z3 af Ryegård Hovedgård og z4 af Ejby by, alle af Rye Sogn, "Ryegård Dyrehave".
Den høje stejle skråning, hvormed Dyrehaven ender mod vest, "Dyrehave Bakke" kaldet, hvorfra der er en fri og meget smuk udsigt over Bramsnæs bugten fra Tempelkrogen i syd til op mod Ejby by mod nord over det me-

get smukke mellemliggende landskab, herunder "Dejligheden" med Bramsnæsvig og bugtens vestlige bredder med det skovomkransede Eriksholm, skal tillige den øst herfor liggende del af Dyrehaven, hovedsagelig bevokset med flere hundrede år gamle bøgetræer (arealet er indtegnet med grønt på vedhæftede kort), forblive henliggende i dets nuværende tilstand, således at for skrænten vedkommende dens nuværende præg med spredt vækst af træer og buske bibeholdes ved et passende omfang af græsning og hugst, og således at fornyelsen sker ved naturlig opvækst og hugsten uden udvælgelse af bestemte træarter eller favorisering af andre, og at nåletræer holdes borte fra arealet, og hugst skal finde sted, således at den frie udsigt fra bakkens top over vigen altid holdes fri.
I den del af det fornævnte areal, der er beliggende øst for skrænten, skal de gamle bødetræer forblive stående, så længe naturen tillader det, og såfremt nyplantninger finder sted, skal disse foretages på en måde, at de ikke skader de gamle bøgetræer.

…

e. Matr. nr. x2 , x3 , z5 , z6 og z7 Langtved by Rye sogn. Kyststrækningen fra Bramsnæs til sted 1
Da skoven på disse matrikulsnumre med sin lave og af blæsten prægede karakter frembyder et smukt og naturligt landskabsbillede og tillige huser adskillige ret sjældne planter, så som Skov-Storkenæb, Svalerod, Ru Bittermælk, Skov-Fladbælg, Due-Skabiose m.v., bestemmes at skoven skal beholde sin nuværende naturlige karakter, således at den kun udnyttes ved plukhugst og ikke underplantes med mindre den naturlige fornyelse svigter.

...

I erstatning til greve B ydes der for indskrænkning i udnyttelsesretten i landbrugs- eller forstmæssig henseende af de arealer, der fredes af naturvidenskabelige grunde, i alt 10.000 kr., der udredes at statskassen med 2/3 og af Roskilde amtsråd med 1/3.
Påtaleberettiget er fredningsnævnet for Roskilde amtsrådskreds m.v. og de til enhver tid værende ejere af Ryegård Hovedgård, Bramsnæs og Jægerslund."
Konklusionen er sålydende:

…

Kendelse er i henhold til naturfredningslovens § 19, stk. 3 forelagt overfredningsnævnet, som den 6. november 1956 har afholdt åstedsmøde i sagen og forhandlet med ejeren og andre i sagen interesserede.

> Overfredningsnævnet finder ikke, at der i naturfredningsloven er hjemmel til at fastsætte almindelige fredningsbestemmelser vedrørende Bramsnæs Vig, som udgør en del af havet, jfr. overfredningsnævnets kendelse af 30. marts 1957 vedrørende fredning af Kysing fjord. Kendelses bestemmelser ophæves derfor for så vidt angår dette område.
> Da overfredningsnævnet i øvrigt kan tiltræde det i kendelsen anførte, vil denne være at stadfæste med den af det foranstående følgende ændring.
> …"

Den 23. oktober 2012 indgav sagsøgeren ansøgning om dispensation fra Overfredningsnævnets kendelse af 21. februar 1958. Det fremgår af ansøgningen blandt andet, at ansøgningen vedrørte erstatningsbyggeri for den nedbrændte færgekro og således genopførelse et bygningsværk til erstatning derfor. Ansøgningen var vedlagt det dengang tiltænkte projekt.

Den 29. august 2013 uddybede sagsøgers advokat ansøgningen til Fredningsnævnet blandt andet således:

> "…
> Som tidligere oplyst er processen omkring et erstatningsbyggeri fortsat en ganske betydelig udfordring, idet der ønskes opført et byggeri, der er neutralt i forhold til landskabet, som samtidig kan opfylde en række forskellige funktioner i overensstemmelse med Ryegaard fredningen, og som i øvrigt imødekommer diverse myndigheders forskellige krav og ønsker.
>
> Siden ansøgningens indgivelse har der derfor været arbejdet målrettet og i ganske betydeligt omfang med at afdække og varetage de forskellige hensyn, der efter Ryegaards opfattelse er væsentlige i forbindelse dermed. Bl.a. både biologer, forstkyndige, landskabsarkitekter og naturligvis professor, arkitekt MAA, Jan Søndergaard, har været inddraget i denne proces. ligesom der vedvarende har været en dialog med Lejre Kommune derom.
>
> På baggrund af procesforløbet skal det oplyses, at Ryegaard i overensstemmelse med godsets formål naturligvis fortsat som hidtil er positivt indstillet på at prioritere hensynet til naturen og fredningen, og at Ryegaard er af den opfattelse, at et erstatningsbyggeri vil kunne gennem føres, således at de for en dels vedkommende modsatrettede hensyn reelt kan varetages.
>
> …
>
> …Den konkrete placering har hidtil været opgivet til ca. 100 meter nord for den nu nedbrændte kro.

> På baggrund af Naturstyrelsens tidligere foreløbige og uformelle tilkendegivelse har adskillige alternative placeringer været undersøgt, herunder i første halvdel af 2013, men konklusionen er, at placeringen af centret med hensyn til f.eks. synlighed, formidling samt potentiel tilgængelighed og forretningspotentiale, og særligt hensynet til naturværdiernes bevarelse, tilsiger, at placeringen fastholdes som den principielt ansøgte.
>
> …
>
> Det må derfor påregnes, at sagen vil versere ganske lang tid endnu, og at der derfor også vil gå et stykke tid, før der meningsfyldt kan fremsendes et fuldstændigt færdigt projekt til forelæggelse. Når dette foreligger, vil det naturligvis blive fremsendt til Fredningsnævnet i fortsættelse af dette brev.
>
> …"

Projektet gennemgik en yderligere revidering, og det fremgår af projektets indholdsfortegnelse blandt andet, at det indeholdt situationsplaner, landinspektørtegning, facadesnit, visualisering fra forskellige vinkler, udsigt og forslag til indretningen af eksisterende fårestald og rejsestald.

Det fremgår af projektets generelle betragtninger:

> "Det nye besøgscenter erstatter den tidligere sted 1 , der nedbrændte i 2009, og opføres indenfor Kroens matrikel.
> Hvor den tidligere kro var skabt ud fra datidens behov om et hvil for personer på deres individuelle rejse, skal det nye besøgscenter skabe en almen social og kulturel ramme om moderne menneskers sunde livsudfoldelser i tæt kontakt med naturen under familieudflugter, seminarer, konferencer etc.
> Hvor den tidligere kro var beliggende på landskabet, skal det nye besøgscenter integreres i landskabet for at indgå i og med den omgivne natur.
> Hvor den tidligere kro var at opfatte som introvert i såvel udformning som i sin rumlige organisation skal det nye besøgscenter opleves som udadvendt og i dialog med konteksten.
> Det nye besøgscenter skal således tilføre stedet en særlige stemning, hvor livsudfoldelsen i og glæden ved den omgivne natur opbygger og bidrager til forståelsen af og respekten for landskabets kulturbærende værdier.
> Udformningen af det nye besøgscenter er inspireret af de historiske profane bygningsværker, vi traditionelt forbinder med bygninger i det åbne land.

Ikke mindst stakladen til en nærliggende landbobygning har inspireret til udformningen under skitseringen. Vi har i udgangspunktet ønsket at genstarte en porøs bygning, der tilvejebringer såvel en fysisk som en visuel kontakt til det omgivne landskab.
Bygningen er udformet med pælefundering af hensyn til det sårbare landskab og løftet så overkant af gulv for den nederste del af bygningen er 2 meter over normal vandstand. Denne udformning skal sikre den nye bygning under fremtidige vandstands stigninger. Ovenstående betragtninger skal sammenholdes med ønsket om at tilføje stedet en modernitet, der vil blive opfattet som tidløs i harmoni med sin kontekst.
Bygningen er udformet i træ, der i eksteriøret fremstår rustikt i en mørk nuance, hvorimod interiøret fremstår i lyse glatte overflader.

NYINDRETNINGE I EKSISTERENDE BYGNINGER
Den tidligere Fårestald beliggende i Ryegaards Avlsgaard bygningskompleks indrettes med henblik på konferencevirksomhed med gæsteophold.
Den tidligere Rejsestald beliggende i umiddelbar nærhed af det nye Visitorcenter indrettes med henblik på fremtidige gæsteophold.
Begge som supplement til besøgscenteret for at sikre den fornødne fleksibilitet og kapacitet, uden større landskabspåvirkning.

Jan Søndergaard, professor arkitekt
partner i KHR"

Videre fremgik, at arealet af det nye Visitorcenter var på 1.470 m² eksklusive flugtveje, roklub, cykel- og bådopbevaring i åben konstruktion, og at arealet af disse var 367 m² i alt, areal totalt på 1.861 m². Videre var der tegninger og beskrivelser af stueplan, 1. sal og 2. sal, og beskrivelser af ombygningen af fåre- og rejsestald.

Den 9. november 2015 skrev Erhvervs- og Vækstministeriet til Lejre Kommunes daværende borgmester, Mette Touborg, og anførte blandt andet:

"…
Tak for jeres ansøgning af 15. januar 2015 om forsøgstilladelse til projektet sted 2 – et besøgs- og aktivitetscenter i forbindelse med forsøgsordningen for kyst- og naturisme.

Vi må desværre meddele, at jeres ansøgning om projektet sted 2 – et besøgs- og aktivitetscenter ikke er blandt de projekter, der får den forsøgstilladelse efter planlovens § 5, stk. 1. Vedlagt dette brev er afgørelse om afslag på forsøgstilladelse.

…

Folketinget vedtog i december 2014 en ændring af planloven og indførte en forsøgsordning med det formål at fremme kyst- og naturisme. Forsøgsordningen giver erhvervs- og vækstministeren mulighed for at meddele op til 10 forsøgstilladelser på baggrund af ansøgninger fra kommunalbestyrelser.

…

I planloven er der fastlagt tre kriterier, som skal være opfyldt, for at et projekt kan meddeles en forsøgstilladelse:

- Projekterne har et potentiale for udvikling af kyst- og naturismen og for øget tiltrækning af udenlandske turister.
- Etableringen af de konkrete projekter skal ske til tilknytning til øvrige turismemæssige aktiviteter for at sikre overensstemmelse med de sammenhængende turistpolitiske overvejelser i kommunens planlægning for turisme for at understøtte en samlet udvikling i området.
- Projekterne indpasses arkitektonisk og opføres under særlig hensyntagen til den omkringliggende natur og landskabet.
- …"

Den 9. november 2015 gav Erhvervs- og Vækstministeriet på ny Lejre Kommune afslag på ansøgning om forsøgstilladelse og skrev til Lejre Kommunes daværende borgmester, borgmester Mette Touborg, blandt andet således:

"…
Lejre Kommune har den 15. januar 2015 og igen den 30. april 2015 søgt om forsøgstilladelse efter forsøgsordningen for kyst- og naturisme i planlovens § 5, stk. 1, til projektet sted 2 – et besøgs- og aktivitetscenter.

…

Beskrivelse af det ansøgte projekt
Lejre Kommune har ansøgt om tilladelse til at genopføre sted 2 med fortsat kystnær placering samt renovering af den nærliggende Rejsestald og Fårestalden. sted 2 og Rejsestalden er placeret ud til Isefjorden, mens Fårestalden er placeret 3,4 km øst for besøgscentret. Projektet omfatter 24 dobbeltværelser, café/restaurant, lokaler til møder, konferencer og events, faciliteter til udlejning af cykler, kanoer og kajakker, en anløbsbro samt omklædnings- bade og toiletforhold.

…

Vurderingen af det ansøgte projekt

…

Forsøgsordningens 3 kriterier

…

3) Projekterne indpasses arkitektonisk og opføres under særlig hensyntagen til den omkringliggende natur og landskabet

Projektet vurderes i omfang, placering og arkitektonisk indpasning af kunne tilpasse den omkringliggende natur og landskab. Ansøgningen har fokus på at varetage den eksisterende natur- og landskabsværdier knyttet til kystlandskabet og dets natur, det vil sige de bærende landskabstræk, biodiversiteten og hermed offentlighedens mulighed for at opleve fjordlandskabet, de bagvedliggende åbne kystområder og naturen knyttet hertil. Det vurderes på denne baggrund, at kriteriet 3 er opfyldt.
…"

Sagsøger havde bedt om, at behandlingen af ansøgningen blev sat i bero, men anmodede ved mail af 9. januar 2018 Fredningsnævnet om at genoptage sagen. Det var anført, at Ryegaard og Trudsholms Godser samt sagsøgers advokat gerne deltog i besigtigelse og møde.

Fredningsnævnet for Østsjælland havde i forbindelse med behandlingen af sagen anmodet Miljøstyrelsen om teknisk bistand, jf. naturbeskyttelseslovens § 33, stk. 4, og det hedder i en mail af 20. februar 2018 fra Miljøstyrelsen til Fredningsnævnet blandt andet:

"…
Nedenstående oplysninger og bemærkninger skal alene ses som svar på anmodningen om teknisk bistand og kan hverken tages som udtryk for, at Miljøstyrelsen anbefaler en dispensation til det ansøgte eller det modsatte.

Der søges om dispensation til genopførelse af sted 1 .

På følgende luftfoto ses den tidligere færgekro. Den røde prik markerer det sted, hvor genopførelsen ønskes. Afstanden mellem den tidligere kros placering og den nu ønskede placering er ca. 80 – 100 m.

...

Sagen har tidligere været behandlet af den daværende Naturstyrelse i forhold til strandbeskyttelseslinjen. Naturstyrelsen har i 2014 afholdt et møde med ansøger, hvor styrelsen tilkendegav, en positiv indstilling til byggeriets placering, men at styrelsen fandt, at byggeriet har en størrelse, der er betydeligt større end den nedbrændte kro.

Naturstyrelsen havde på baggrund af projektmaterialet skønsmæssigt beregnet, at det ansøgte byggeri har et totalt etageareal på ca. 1.170 m². I projektmaterialet er det opgivet, at det nye visitorcenter får et areal på 810 m².

Advokat Mette Ravn Steenstrup har i et brev af 11. april 2014 til Naturstyrelsen beklaget, at de oplyste kvadratmetre ikke er rigtige og har vedlagt en ny beregning, der viser et totalareal på 1.067 m². Til sammenligning havde den tidligere kro havde et totalareal på 827 m².

Kystdirektoratet, som i dag er myndighed i forhold til strandbeskyttelseslinjen har oplyst, at der ikke foreligger en dispensation til det ansøgte i forhold til
strandbeskyttelseslinjen, og at der heller ikke ses at foreligge en ansøgning.

Det ansøgte etableres på en ejendom omfattet af Overfredningsnævnets afgørelse af 21. februar 1958 om fredning af arealer under Ryegaard m. m.

Følgende er uddrag af fredningsbestemmelserne:

…

På følgende kort er placeringen af det ansøgte vist med rød prik. Kortet kan eventuelt benyttes i afgørelsen jf. forretningsorden for fredningsnævn § 11, stk. 1 (kortet vedhæftes også som selvstændig jpg-fil).

…

Det ansøgte vil efter Miljøstyrelsens vurdering ikke medføre en væsentlig negativ påvirkning af Natura 2000-områdets udpegningsgrundlag eller beskadigelse/ødelæggelse af plantearter eller yngle- eller rasteområder for de dyrearter, der fremgår af habitatdirektivets bilag IV.

Ansøgningen giver ikke Miljøstyrelsen anledning til yderligere bemærkninger. Hvis fredningsnævnet har behov for yderligere oplysninger eller har særlige spørgsmål, står Miljøstyrelsen selvfølgelig til rådighed."

Sagsøger har oplyst under sagen, at den i mailen omtalte røde prik ikke er korrekt placeret. Sagsøger har endvidere oplyst, at Danmarks Naturfredningsforening ingen indvendinger har haft mod projektet.

I forbindelse med, at Svinkløv Badehotel nedbrændte, blev planlovens § 5b, stk. 9 vedtaget.

Den 12. april 2018 ansøgte Lejre Kommune Erhvervsstyrelsen om særlig tilladelse til genopførelse af sted 1 . Det hedder i ansøgningen blandt andet:

> ” sted 1 , der lå ved Munkholmbroen ud til Isefjord, nedbrændte i 2009. Som C har talt med jer om, henvender vi os til jer for – med planlovens § 5b, stk. 9 - at få en særlig tilladelse til at planlægge for en genopførelse af kroen.
>
> sted 1 har været et yndet udflugtsmål og spisested. Selvom kroen er brændt ned, så er stedet stadig et attraktivt besøgsmål for fiskeri, isætning af
> kajakker, badning, ture i skoven osv. En ny kro har derfor et stort potentiale både for at understøtte livet i dag og skabe nye aktiviteter - særligt inden for kyst- og naturturismen. Det er vurderet, at stedet bliver besøgt af op til 100.000 mennesker hvert år. Planen er at genopbygge en ny kro i høj arkitektonisk kvalitet, der er indpasset i omgivelserne på det særlige sted.
>
> Siden sted 1 brændte, har Lejre Kommune sammen med ejeren af
> Ryegaard og Trudsholm Godser arbejdet for at skabe et plangrundlag, der gør en genopførsel af kroen mulig. En genopførsel er i overensstemmelse med kommunens visioner og sammenhængende turistpolitiske overvejelser. Men en placering inden for strandbeskyttelseslinjen betyder, at det indtil nu ikke har været muligt at skabe planmæssige rammer for en genopførsel af en mere tidsvarende kro. I januar 2015 ansøgte vi om, at projektet skulle blive et af de 10 forsøgsprojekter. Desværre blev det til et afslag. Projektet blev ikke vurderet til at leve op til alle de fastsatte kriterier.
>
> Projektet nyder stor opbakning i lokalbefolkningen. En gruppe frivillige har stiftet en støtteforening for at hjælpe projektet på vej. Og ved de sidste to kommuneplaner, hvor vi har forsøgt at få projektet med, har der ikke vist sig modstand mod projektet.
>
> Vi er derfor glade for, at den moderniserede planlov skaber nye muligheder. Vi mener, at projektet til fulde kan indfri lovens tre kriterier om turis-

me, arkitektur og natur, og vi håber meget at få den særlige tilladelse til gå videre med et plangrundlag.

Sammen med dette brev får I et uddybende materiale, der nøjere beskriver projektet og hvordan det lever op til kriterierne. Materialet er udarbejdet af ejerne i et samarbejde med Lejre Kommune.

Projektet kræver en dispensation fra den gældende fredning i området og til jeres information besigtiger Fredningsnævnet området den 9. maj 2018 for at tage stilling til en evt. dispensation.

Derudover kan vi nævne, at Erhvervsminister Brian Mikkelsen besøgte stedet den 7. september og hørte om planerne.
…"

Brevet var underskrevet af Lejre Kommunes nuværende borgmester Carsten Rasmussen.

Den 13. april 2018 skrev Lejre Kommune ved planlægger Camilla Højrup til Fredningsnævnet og anførte blandt andet:

"…
Der vil ikke blive etableret en egentlig kro eller restaurant, men en café med mulighed for at købe drikkevarer og/eller et måltid. Det vil fremadrettet igen blive muligt at afholde private fester i den genopførte færgekro, sådan som man kunne i den oprindelige kro. Og der indrettes 10 dobbeltværelser til overnattende gæster. Der indrettes ligeledes en mindre bolig for bestyrer og/eller forpagter.

…

Vurdering
Det er Lejre Kommunes vurdering, at det ansøgte ikke strider mod formålet i fredningen.

På fredningstidspunktet og helt frem til brandulykken i oktober 2009, var der en kro på ejendommen. Det er Lejre Kommunes vurdering, at der med denne ansøgning er tale om erstatningsbyggeri efter den nedbrændte sted 1 og at det ansøgte byggeri således ikke strider med formålet i fredningen. Det er Lejre Kommunes vurdering, at det ansøgte udelukkende skal vurderes i forhold til hvorvidt bygningen, med sin nye beliggenhed og sin karakter skæmmer omgivelserne, samt i forhold til regulering af eksisterende vej.

Bygningens beliggenhed og karakter
Det er Lejre Kommunes vurdering, at erstatningsbyggeriet for den nedbrændte sted 1 er fint indpasset i det omgivende landskab både i sit materialevalg og sit formmæssige udtryk, der tydeligvis er inspireret af historiske bygninger i området og samtidig har et moderne udtryk.

Det er Lejre Kommunes vurdering, at bygningens placering i umiddelbar forlængelse af tidligere bygningskrop med ryggen til den gamle kystskrænt, der ligger et par meter over nuværende havniveau, er velvalgt. Den løftede konstruktion er skabt som en sikring mod fremtidige storme. Det er helt i tråd med Lejre Kommunes ønske om en bæredygtighedstanke, hvor bygninger er udformet så de kan modstå fremtidige klimaforandringer.

Bygningen ligger med den nye placering en anelse mere beskyttet fra Munkholmvejens trafik, der er blevet væsentlig mere dominerende end den var på den tid, da den oprindelige kro blev opført. Samtidig vil den nye bygning være mindre synlig fra Munkholmvej, både når man kører forbi ejendommen fra vest og fra øst.

De store glaspartier og den løftede konstruktion er medvirkende til, at give bygningen et let udtryk. Samtidig skaber bygningens træbeklædning og sedum-tag visuelle sammenhæng med omgivelsernes træbevoksning og giver erstatningsbyggeriet et tidssvarende udtryk. Det er Lejre Kommunes vurdering, at erstatningsbyggeriet ikke virker skæmmende på omgivelserne.

Udvidelse af eksisterende vej
Det er Lejre Kommunes vurdering, at reguleringen af vejadgangen fra Munkholmvej til bygningen er af minimalt omfang. Adgangsvejen til bygningen og vendepladsen er trukket så langt mod øst som muligt, hvilket sikrer minimal påvirkning af området.

Nyindretning i eksisterende bygninger
Det er Lejre Kommunes vurdering, at der kan dispenseres til indretning af værelser og møde/konferencelokaler i de eksisterende bygninger, idet der ikke er tale om hotel, motel eller pensionat. Det er Lejre Kommunes vurdering, at ombygningen foretages nænsomt og med respekt for bygningernes oprindelige udtryk og deres kulturhistoriske værdi.

Afsluttende bemærkning
Idet der i hele fredningsperioden har været kro på stedet og idet fredningen har til formål, at sikre tilstanden som den var på fredningstidspunktet,

er det Lejre Kommunes vurdering at der må være en forventning om, at der kan opføres en ny kro på ejendommen efter brandulykken i 2009. Kun den nye placering og det nye udtryk skal vurderes for hvorvidt det vil virke skæmmende.

Området har i hele fredningsperioden været anvendt som udflugtsmål for forbipasserende og turister. Folk der fisker i området, gæster til iskiosken, skovgæster, vandrefolk og cyklende bruger flittigt området ligesom kroens gæster har anvendt bygningen og omgivelserne. Det er Lejre Kommunes vurdering, et erstatningsbyggeriet er tilpasset den tid vi lever i med mulighed for formidling af stedets særlige natur og kvaliteter.

Lejre Kommune vurderer at man, ved at indrette mødelokaler og værelser i eksisterende byggeri, sikrer en fremtidig udnyttelse af den eksisterende bygningsmasse og samtidig skaber den fornødne fleksibilitet til driften af det nye visitorcenter som ejer ønsker med projektet.

Lejre Kommune har ingen indvendinger til det ansøgte projekt."

Den 7. juni 2018 traf Fredningsnævnet for Østsjælland afgørelse i sagen. Det hedder i kendelsen blandt andet:

" …
sted 1 , der er beliggende på ovennævnte ejendom, brændte den 28. oktober 2009.

I brev af 23. oktober 2012 har advokat Mette Ravn Steenstrup på vegne af ejeren af ovennævnte ejendom ansøgt om fredningsnævnets dispensation til at genopføre den nedbrændte færgekro.

Ansøgeren har siden opretholdt ansøgningen, men har ønsket realitetsbehandlingen af ansøgningen stillet i bero. Ved mail af 10. januar 2018 til fredningsnævnet har ansøger anmodet fredningsnævnet om at fortsætte behandlingen af ansøgningen om dispensation.

Anmodningen af 10. januar 2018 til fredningsnævnet om at genoptage sagsbehandlingen henviste til ansøgers mail af 9. januar 2018 til Lejre Kommune om ansøgning om tilladelse til genopførelse af kroen under henvisning til planlovens § 5b, stk. 9.

Anmodningen af 10. januar 2018 til fredningsnævnet var tillige vedlagt en projektbeskrivelse, "Forslag til en ny sted 1 i ny udformning som visitorcenter, spisested og gæsteophold i sammenstillingen med et landskabeligt potentiale". Forslaget er udarbejdet af professor, arkitekt Jan

Søndergaard og er dateret december 2014. Forslaget adskiller sig fra tidligere forslag, der er udarbejdet af samme arkitekt i juni 2012 og januar 2014 og fremsendt til fredningsnævnet.

Af forslaget fra december 2014, som er det forslag, fredningsnævnet forholder sig til i forhold til fredningsbestemmelserne, fremgår blandt andet, at det nye besøgscenter skal integreres i landskabet for at indgå i og med den omgivne natur.

Af skitseforslaget fremgår, at bygningen vil blive udformet med pælefundering af hensyn til det sårbare landskab og løftet, så overkanten af gulv for den nederste del af bygningen er 2 meter over normal vandstand. Denne udformning skal sikre den nye bygning under fremtidige vandstandsstigninger.

Bygningen vii blive udformet i træ, der i eksteriøret fremstår rustikt i en mørk nuance, hvorimod interiøret fremstår i lyse glatte overflader.
Det fremgår af skitseforslaget fra december 2014, at det samlede areal for visitorcenteret vil være på i alt 1.861 m2.

Bygningen vil indeholde visitorcenter med mødelokale, udstilling, toiletter, omklædning og bad samt udlejning og plads til opmagasinering af cykler, kanoer og kajakker.

Der vil ikke blive etableret en egentlig kro eller restaurant, da dette ikke ville være økonomisk forsvarligt.

Der vil blive indrettet en mindre bolig til forpagteren/bestyreren af cafeen og visitorcenteret. Byggeriet omfatter overnatningsfaciliteter til 20 personer i 10 dobbeltværelser. Overnatningsfaciliteterne tænkes suppleret med indretning af værelser i den gamle rejsestald, der er beliggende ved parkeringspladsen over for den nedbrændte kro samt indretning af værelser i eksisterende længer i Ryegard Avlsgard.

Byggeriet tænkes opført umiddelbart nord for den nedbrændte kro. Herved vil forbipasserende få en bedre og bredere udsigt over vandet, idet den nedbrændte kro skyggede for udsigten. Det nye byggeri vil bevare den fine strand, og da byggeriet flyttes lidt væk fra vejen, vil besøgende blive mindre generet af den intensive trafik, og sikkerheden vil blive øget. Endelig vil afstanden til en kæmpehøj, der ligger mindre end 20 meter fra den nedbrændte kro, blive forøget.

Det fremgår af sagens oplysninger, at afstanden mellem den tidligere kros placering og den nu ønskede placering er ca. 100 meter.

Det er oplyst, at der var søgt om forsøgstilladelse efter planlovens § 5, stk. 1, til "Projektet sted 2 - et besøgs- og aktivitetscenter", i forbindelse med forsøgsordningen for kyst- og naturturisme, men at Erhvervs- og Vækstministeriet den 9. november 2015 gav afslag på ansøgningen.

Det er yderligere oplyst, at Lejre Kommune ved brev af 12. april 2018 har ansøgt Erhvervsstyrelsen om særlig tilladelse til at genopføre sted 1 , jf. planlovens § 5b, stk. 9.

Det er endelig oplyst, at Kystdirektoratet behandler en ansøgning om dispensation fra strandbeskyttelseslinjen, jf. naturbeskyttelsesloven § 15, stk. 1.

Ejendommen er omfattet af Overfredningsnævnets afgørelser af 21. februar 1958 vedrørende fredning af arealer under Ryegaard m.m. i Rye, Sonnerup og Såby sogne.

Fredningens formål er navnlig at sikre ejendommen mod skæmmende bebyggelse og mod fremtidige vejanlæg.

Det fremgår af fredningsafgørelsens punkt B, litra a, at der for fremtiden ikke må finde bebyggelse sted bortset fra opførelsen af de bygninger m.v., der måtte være nødvendige for ejernes udnyttelse af ejendommene til landbrugs- eller forstmæssige formål. I allerede eksisterende bygninger må ingensinde indrettes hoteller, moteller eller pensionater og ej heller fabriksmæssige virksomheder.

Det fremgår også, at den eksisterende bebyggelses karakter ikke må ændres på skæmmende måde, og såvel ved nybygninger, ombygninger som tilbygninger skal tegninger hertil, forinden arbejdet påbegyndes, forelægges fredningsnævnet til godkendelse.

Angående nybygningers placering på ejendommene skal der, forinden arbejdet påbegynde forhandles med fredningsnævnet. På ejendommene må der ikke opsættes skæmmende indretninger derunder skure, boder og lignende, og ledningsmaster ikke uden nævnets samtykke i hvert enkelt tilfælde.

Det fremgår af fredningsafgørelsens punkt B, litra g, at på ejendommene må ingensinde indrettes parkeringspladser for motorkøretøjer, udover den ved sted 1 på det fredskovpligtige areal matr.nr. z5 af Langt-

ved by, Rye, allerede eksisterende parkeringsplads, og ej heller start- eller landingspladser for flyvemaskiner eller motorbaner.

Lejre Kommunes repræsentanter har under besigtigelsen den 9. maj 2018 vurderet, at det ansøgte ikke er i strid med fredningens formål, og at der er tale om erstatningsbyggeri, og at byggeriet er fint indpasset og ikke virker skæmmende, og at der ikke vil blive tale om hoteldrift.

Danmark Naturfredningsforening, Lejre lokalafdeling, har under besigtigelsen ikke haft indvendinger mod det ansøgte.

Miljøstyrelsen har i mail af 20. februar 2018 til fredningsnævnet oplyst, at sagen tidligere har været behandlet af den daværende Naturstyrelse i forhold til strandbeskyttelseslinjen. Naturstyrelsen har i 2014 afholdt et møde med ansøger, hvor styrelsen tilkendegav en positiv indstilling til byggeriets placering, men at styrelsen fandt, at byggeriet har en størrelse, der er betydeligt større end den nedbrændte kro.

Det fremgår også af Miljøstyrelsens mail, at Naturstyrelsen på baggrund af det dengang foreliggende projektmateriale skønsmæssigt havde beregnet, at det ansøgte byggeri har et totalt etageareal på ca. 1.170 m2. I det da foreliggende projektmateriale var det opgivet, at det nye visitorcenter ville få et areal pa 810 m2. Ansøgers advokat beklagede i et brev af 11. april 2014 til Naturstyrelsen, at de oplyste kvadratmeter ikke var rigtige og vedlagde en ny beregning, der viste et totalareal pa 1.067 m2.

Miljøstyrelsen har i sin mail af 20. februar 2018 til fredningsnævnet yderligere oplyst, at det ansøgte ønskes placeret ca. 350 meter syd for Natura 2000-område nr. [illegible], Ryegard Dyrehave, Bramsnæs og Garveriskov og Egernres med holme og Fuglsø (habitatområde nr. 246). Det ansøgte vil efter Miljøstyrelsens vurdering ikke medføre en væsentlig negativ påvirkning af Natura 2000-områdets udpegningsgrundlag eller beskadigelse/ødelæggelse af plantearter eller yngle- eller rasteområder for de dyrearter, der fremgår af habitatdirektivets bilag IV.

Fredningsnævnet har foretaget besigtigelse og forhandlingsmøde på ejendommen den 9. maj 2018.

Afgørelse
I afgørelsen har deltaget fredningsnævnets formand, dommer Linda Lauritsen, samt nævnsmedlemmerne Karin Haldrup og Ole Møller.

Fredningsnævnets afgørelse er enstemmig.

Fredningsnævnet bemærker indledningsvis, at kroen brændte i 2009, og at der blev indleveret ansøgning til fredningsnævnet om genopførelse i 2012. Ansøgningen er blevet opretholdt, men sat i bero, og ansøger har i 2018 anmodet nævnet om at realitetsbehandle ansøgningen om genopførelse.

Fredningens formål er navnlig at sikre det fredede område mod skæmmende bebyggelse og fremtidige vejanlæg. Efter fredningsbestemmelserne må der ikke ske bebyggelse bortset fra, hvad der er nødvendigt for ejerens udnyttelse af ejendommen til landbrugs- eller forstmæssige formål. Den eksisterende bebyggelses karakter må ikke ændres på skæmmende måde, og fredningsnævnet skal godkende tegninger til nybygninger, ombygninger og tilbygninger.

Fredningsnævnet skal vurdere ansøgningen ud fra fredningens formål. Nævnet tager ved sin behandling af ansøgningen udgangspunkt i det skitseforslag, der er dateret december 2014.

Fredningsnævnet anslår, at det ansøgte byggeri skal erstatte nedrevne bygninger, der var på i alt knapt 600 m2, inklusive pavillonen, der forudsættes nedrevet. Nævnet er ved denne beregning gået ud fra, at rejsestalden på den anden side af Munkholmvej bibeholdes, og at kiosken bibeholdes.

Fredningsnævnet finder efter en samlet vurdering, at det ansøgte byggeri er i strid med fredningens formål.

Fredningsnævnet har herved navnlig lagt vægt på, at det ønskede byggeri er meget større end de nedbrændte bygninger både for så vidt angår højden men særligt for så vidt angår arealet. Yderligere er det nævnets opfattelse, at det ønskede byggeri vil fremstå som en meget markant bygningsmasse i strandkanten og inddrage kystområde, som ikke tidligere var bebygget af den nedbrændte kro.

Fredningsnævnet kan derfor ikke give dispensation til, at det ønskede byggeri kan gennemf0res, jf. naturbeskyttelseslovens § 50, stk. 1.

Fredningsnævnet bemærker afslutningsvis, at allerede fordi det ansøgte byggeri vurderes at være i strid med fredningens formål, har nævnet ikke haft anledning til at tage stilling til, om der i denne sag er en tilstrækkelig tidsmæssig kontinuitet mellem branden og genopførelsen til, at byggeriet skal betragtes som nybyggeri og ikke som genopførelse.
…"

Ved brev af 3 juli 2018 påklagede sagsøger Fredningsnævnets kendelse til sagsøgte. Det fremgår af klagen blandt andet:

> ” …
> Der vedlægges:
> - Brev til Lejre Kommune af 9. januar 20 I 8
> - Ansøgning af 9. januar 2018
> - Ansøgning af 23. oktober 2012
> - Projektbeskrivelse af december 2014
> - Ryegaards notat om turismefaglige begrundelser
> - Redegørelse fra Living Concepts
> - E-mail af 9. januar 2018 til Fredningsnævnet for Østsjælland fra Mazanti-Andersen Korsø Jensen
> - Fredningsnævnet for Østsjællands afgørelse af 7. juni 2018 i FN-0SJ-2-2017
> - Lejre Kommunes indstilling til ansøgningen af 13. april 2018
> - Lejre Kommunes brev af 12. april 2018 til Erhvervsstyrelsen
> - Miljøministeriets afslag pa dispensationsansøgning til et af de ti forsøgsprojekter af 9. november 2015
> - Støtteforeningens udtalelse af 3. juli 2018
>
> …
>
> Det ansøgte strider hverken overordnet eller konkret mod fredningskendelsen generelt. Alle øvrige bestemmelser i fredningen er tillige uberørt af ansøgningen, der således respekterer samtlige andre forhold i fredningsafgørelsen, herunder eksempelvis løvskovsbrynet i Garveriskoven, som bevares helt intakt som løvskovbryn med hjemmehørende arter. Disse vil ved en genopførelse formentligt få øgede muligheder for foryngelse ved naturlig selv foryngelse, idet det erfaringsmæssigt har vist sig, at ulovligt kørende mountain bikes begrænses i nærheden af byggeri.
>
> …
>
> Projektet er tegnet ud fra en grundlæggende forudsætning om, at det skal tage maksimale hensyn til den omkringliggende natur og det omgivende landskab. Projektet af tegnet af en af Danmarks fremmeste arkitekter, professor M.A.A. Jan Søndergaard ved Kunstakademiet, jf. vedlagte projektbeskrivelse, og projektet blev da også i forbindelse med regeringens dispensationspulje fra 2015 bedømt på følgende måde:
>
> …
>
> Der henvises tillige til professor Jan Søndergaards generelle betragtninger i den vedlagte projektbeskrivelse, hvoraf særligt skal fremhæves, at der i

projektet er lagt betydelig vægt på at skabe en almen social og kulturel ramme om moderne menneskers sunde livsudfoldelser i tæt kontakt med naturen under familieudflugter, seminarer og konferencer etc., hvor der er lagt vægt på, at byggeriet skal integreres i landskabet for at indgå i og med den omgivende natur, og byggeriet skal opleves som udadvendt og i dialog med konteksten. Det fremhæves, at udformningen af byggeriet er inspireret af de historiske profane bygningsværker, bygninger i det åbne land traditionelt forbindes med, bl.a. 2 træstaklader på Ryegaard, ligesom det fremhæves, at det har været ønsket både fra arkitekt og ejers side at gestalte en porøs bygning, der tilvejebringer såvel en fysisk som en visuel kontakt til det omgivende landskab. Bygningen er netop udformet med pælefundering af hensyn til det sårbare landskab og løfter sig dermed let, så overkant af gulv fra den nederste del af bygningen er 2 meter over normal vandstand, hvilket også sikrer den nye bygning under fremtidige vandstandsstigninger. Professor Jan Søndergaard understreger i projektbeskrivelsen tillige, at der er sket sammenholdning med ønsket om at tilføre stedet en modernitet, der vil blive opfattet som tidløs og i harmoni med sin kontekst.

…

Beliggenhed og naturtiltag
Det nye byggeris sydgavl tænkes opført umiddelbart nord for den nedbrændte kro.

…

Anden opførelse af byggeri omfattet af fredningen

Fredningsnævnet og Klagenævnet har været søgt i en række tilfælde, hvor Ryegaard har ønsket at opføre byggeri omfattet af fredningen og har senest givet tilladelse til genopførelse af Dyrehavegaard beliggende adresse 1, Langtved GI. Smedje beliggende adresse 2, Det Røde Hus beliggende adresse 3 og Mælkevejshuset beliggende adresse 4. Ligeledes har Klagenævnet givet tilladelse til opførelse af Trætophusene opført ved Hjortespringshuset.

Fredningsnævnet gav således bl.a. ved afgørelse af 10. maj 2016 i FN-0SJ-54-2015 tilladelse til opførelse af Mælkevejshuset, der var en beboelsesejendom også beliggende på området omfattet af fredningen, der tidligere var nedbrændt, jf. vedlagte bilag.

Forholdene for det da tilladte byggeri og denne klage vedrørende dispensationsanmodning fra 10. januar 2018 ligner hinanden, blandt andet som følger:

Begge ansøgninger vedrører genopførelse af en nedbrændt ejendom.
Begge byggerier opføres i harmoni med deres respektive beliggenhed.
Begge byggerier anvendes til deres oprindelige formål, men tilpasset 2018 krav.
Begge byggerier opføres i gedigne materialer og med opfyldelse af BR 2020 kravene.
Begge byggerier er placeret tilnærmelsesvis samme sted, som de respektive nedbrændte ejendomme.
De relevante interessenter, herunder Lejre Kommune, Naturstyrelsen og DN, har støttet op om begge byggerier.
De to nedbrændte ejendomme var begge beliggende på fredningens område, da fredningen blev vedtaget.
Ingen af de to byggerier skader den omkringliggende natur.
…"

Ved brev af 2. juli 2018 skrev Støtteforeningen for sted 2 ved Kurt Wollesen således til sagsøgte blandt andet:

"..
Støtteforeningen for sted 2 skal herved meddele, at Støtteforeningen tilslutter sig Ryegaard og Trudsholm Godsers indbringelse af Fredningsnævnet for Østsjællands afgørelse af 7. juni 2018 i FN-0SJ-2-2017 for Miljø og Fødevareankenævnet om genopførelse af den af Ryegaard ejede nedbrændte kro, sted 1 , og tilslutter sig de bemærkninger, der fremføres til støtte for klagen. ldet Støtteforeningen vil se med stor velvilje på at der bliver etableret et Visitorcenter ved Langtved.

...

I støtteforeningen lægger vi vægt på at det bliver et besøgscenter, der passer ind i naturen og man skal her huske, at det nye center erstatter et andet ganske stort byggeri.

Højden pa det nye center bliver nogenlunde som højden på den nedbrændte kro.

Eller måske endda lidt lavere, som vi har beregnet os frem til i bilag 1-4.

Facaden mod vest bliver ca. 30% større end den brændte kros vest-facade, mens dybden bliver mindre.

Vi har beregnet dette således som vist i vedhæftet fil:

Bilag 1 viser projektets visualisering, hvor man kan se flagstanden.

Bilag 2 viser vores målinger. Flagstangen er 24 meter hej, og herfra er skønnet at centret bliver 13,3 meter højt.

Bilag 3 viser et foto fra sted 1 i 1997.

Bilag 4 viser vores målinger. Da flagstangen står tættere på fotografen, har vi justeret for dette ved at måle afstanden på et luftfoto.

Ved denne beregning kommer vi frem til at højden på Festsalen på den nedbrændte kro er 16 meter, hvilket er højere end de 13,3 meter på det nye center.
…"

Ved brev af 9. juli 2018 skrev Erhvervsstyrelsen til Lejre Kommune, blandt andet således:

"…
Siden Erhvervsstyrelsen modtog jeres ansøgning, har Fredningsnævnet for Østsjælland behandlet en ansøgning fra Lejre Kommune om dispensation fra fredningen af området til etablering af projektet. Fredningsnævnet har overfor Erhvervsstyrelsen oplyst, at nævnet d. 7. juni 2018 har truffet afgørelse om projektet og har meddelt afslag på ansøgning om dispensation fra fredningen.

Idet Fredningsnævnet har givet afslag på ansøgningen kan projektet ikke gennemføres pa nuværende tidspunkt. På den baggrund vurderer Erhvervsstyrelsen at jeres ansøgning om tilladelse efter planlovens § 5b, stk. 9 ikke længere er aktuel, og vil derfor ikke foretage sig yderligere i sagen på nuværende tidspunkt.
…"

Sagsøger har oplyst, at sagsøger har bedt sagsøgte om at foretage en besigtigelse af stedet, hvilket sagsøgte ikke imødekom, og efter det oplyste underrettede sagsøgte ikke sagsøger om denne beslutning.

Den 7. august 2019 stadfæstede sagsøgte, Miljø- og Fødevareklagenævnet, Fredningsnævnets afgørelse om afslag på dispensation. Det hedder i sagsøgtes afgørelse blandt andet:

"…
Umiddelbart syd for Munkholmvej er anlagt en større parkeringsplads, og ifølge oplysninger i klagen findes der i dette område desuden et mad- og butiksudsalg.

…

2.4 Det ansøgte projekt
Det ansøgte byggeri er beskrevet i projektforslaget fra december 2014: "Opførelse af et nyt besøgscenter samt nyindretninger i eksisterende bygninger ved Ryegaard og Trudsholm godser". Forslaget er, ligesom tidligere forslag, udarbejdet af professor og arkitekt Jan Søndergaard.

Det fremgår af projektforslaget, at bygningen vil blive opført i tre plan med et areal på i alt 1.861 m2. Bygningens højde kan på tegninger i projektforslaget måles til ca. 7,5 m og længden til ca. 45 m. Bygningen vil blive opført ca. 100 m nord for arealet, hvor kroen lå.

…

Bygningen vil foruden et besøgscenter omfatte en café, selskabs- og mødelokaler, overnatningsfaciliteter samt en mindre bolig til forpagteren/bestyreren af cafeen og besøgscentret.

Besøgscentret vil ifølge ansøgningsmaterialet omfatte mødelokale, udstilling, toiletter, omklædning og bad samt udlejning og plads til opmagasinering af cykler, kanoer og kajakker.

…

Besøgscentret vil ifølge ansøgningsmaterialet blandt andet tjene som en opfordring til at lære om områdets natur- og kulturhistorie, ligesom besøgende vil kunne nyde udsigten, se udstillinger og opleve den spændende nye bygning. Centret vil desuden kunne tjene som mødested for skoleklasser og lignende.

Det eksisterende ishus, der ligger ud til Munkholmvej, vil blive bevaret og vil indgå som en del af besøgscentret.

Der vil ikke blive en egentlig kro eller restaurant, da dette på grund af et for beskedent publikumsgrundlag ikke ville være økonomisk forsvarligt.

…

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse
I sagens behandling har deltaget Miljø- og Fødevareklagenævnets medlemmer:

Birgitte Egelund Olsen (formand), landsdommerne Norman Cleaver og Henrik Twilhøj samt de læge medlemmer Pelle Andersen-Harild, Jørgen Elikofer, Knud N. Mathiesen og Jens Vibjerg.

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets prøvelse
Miljø- og Fødevareklagenævnet har i denne klagesag fundet anledning til at behandle følgende forhold:

1) Om opførelse af det ansøgte byggeri er i strid med fredningens formål, eller om der er mulighed for at meddele dispensation fra fredningsbestemmelserne til opførelse af det ansøgte byggeri i medfør af naturbeskyttelseslovens § 50, stk. 1
2) Fredningsnævnets iagttagelse af lighedsgrundsætningen

Som følge af nævnets afgørelse om, at det ansøgte er i strid med fredningens formål, har nævnet ikke taget stilling til spørgsmålet om dispensation.

3.2 Indledende bemærkninger
Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker indledningsvist, at den del af projektet, der omhandler ombygning af Fårestalden og Rejsestalden samt etablering af en badebro ikke indgår i den påklagede afgørelse.

Idet Miljø- og Fødevareklagenævnets behandling af en sag forudsætter, at der er truffet en afgørelse, har nævnet ikke taget stilling til disse dele af projektet.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ikke fundet anledning til at besigtige ejendommen, da sagen efter nævnets opfattelse er tilstrækkeligt oplyst til, at nævnet kan træffe afgørelse på det foreliggende grundlag. Der henvises bl.a. til det fremsendte projektforslag samt fotomateriale, der illustrerer det ansøgte projekt.

3.3 Regelgrundlaget
Ifølge naturbeskyttelseslovens § 50, stk. 1, kan fredningsnævnet dispensere fra bestemmelserne i en fredning, når det ansøgte ikke er i strid med fredningens formål. Videregående afvigelser fra en fredning end nævnt i stk. 1, og hel eller delvis ophævelse af en fredning kan, jf. stk. 5, kun foretages efter reglerne om gennemførelse af fredninger.

3.4 Fredningen
Arealet er omfattet af Overfredningsnævnets kendelse af 21. februar 1958 vedrørende fredning af arealer under Ryegaard m.m. i Rye, Sonnerup og Såby sogne.

Fredningen indeholder ikke en udtrykkelig formålsbestemmelse. Formålet med fredningen må derfor fastlægges under hensyn til fredningsbestemmelserne og det oplyste om baggrunden for fredningssagen.

Det fremgår af Overfredningsnævnets kendelse, at den daværende ejer af Ryegård, greve B , den 6. april 1954 anmodede Fredningsnævnet for Roskilde amtsrådskreds om at rejse en fredningssag for dele af sin ejendom med henblik på at frede disse dele af ejendommen mod skæmmende bebyggelse og fremtidige vejanlæg.

Fredningskendelsen indeholder ikke yderligere oplysningerne om ejerens ønske om at frede arealerne.

I fredningskendelsens punkt B fastsættes en række almindelige bestemmelser, der gælder for hele fredningsområdet, mens der i punkt C fastsættes særlige bestemmelser for en række nærmere beskrevne delområder. Punkt D fastsætter bestemmelser for offentlighedens adgang til de fredede områder.

I punkt B, litra a fastsættes følgende bestemmelser om bebyggelse inden for fredningsområdet:

> "Der må for fremtiden ikke finde bebyggelse sted bortset fra opførelsen af de bygninger m.v., der måtte være nødvendige for ejernes udnyttelse af ejendommene til landbrugs- eller forstmæssige formål. I de allerede eksisterende bygninger må ingensinde indrettes hoteller, moteller eller pensionater og ej heller fabriksmæssige virksomheder. Den eksisterende bebyggelses karakter må ikke ændres på skæmmende måde, og så vel ved nybygninger, ombygninger som tilbygninger skal tegninger hertil, forinden arbejdet påbegyndes, forelægges fredningsnævnet til godkendelse.
> Angående nybygningers placering på ejendommene skal der forinden arbejdet påbegyndes, forhandles med fredningsnævnet. På ejendommene må der ikke opsættes skæmmende indretninger, derunder skure, boder og lignende, og ledningsmaster ikke uden nævnets samtykke i hvert enkelt tilfælde.
> Der må ikke indrettes telt- eller lejrpladser på andre steder end ved Runddelen på matr. nr. z6 af Langtved by, Rye sogn."

Af fredningskendelsens punkt C, litra e, der vedrører "Kyststrækningen fra Bramsnæs til sted 1 ", og som blandet andet omfatter arealet, hvor besøgscentret ønskes opført, fremgår følgende:

> "Da skoven på disse matrikulsnumre med sin lave og af blæsten prægede karakter frembyder et smukt og naturligt landskabsbillede og tillige huser adskillige ret sjældne planter, såsom Skov-Storkenæb, Svalerod, Ru Bittermælk, Skov-Fladbælg, Due Skabiose m.v., bestemmes at skoven skal beholde sin nuværende naturlige karakter således at den kun udnyttes ved plukhugst og ikke underplantes, medmindre den naturlige fornyelse svigter."

3.5 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger
3.5.1 Fredningens formål
Miljø- og Fødevareklagenævnet er på baggrund af fredningsbestemmelserne og det oplyste om baggrunden for fredningssagen enigt med fredningsnævnet i, at fredningens formål navnlig er at sikre det fredede område mod skæmmende bebyggelse og fremtidige vejanlæg.

Vurderingen af om opførelse af et konkret byggeri fremstår skæmmende i det fredede område, og dermed er i strid med fredningens formål, må efter nævnets opfattelse foretages på baggrund af fredningsbestemmelsernes indhold om byggeri samt oplysninger om de fredningsmæssige værdier i området.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker i den forbindelse, at der om kyststrækningen, hvor besøgscentret ønskes opført, i fredningskendelsen er anført, at skoven på denne strækning med sin lave og af blæsten prægede karakter frembyder et smukt og naturligt landskabsbillede.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder på baggrund af en konkret vurdering, at det ansøgte byggeri med den ansøgte placering vil fremstå skæmmende i det omgivende landskab og dermed er i strid med fredningens formål om blandt andet at sikre det fredede område mod skæmmende bebyggelse.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ved vurderingen navnlig lagt vægt på, at det ansøgte vil blive opført længere mod nord end den tidligere bebyggelse i området, samt at der er tale om en bygning af en betydelig størrelse, der både i højde og areal er væsentlig større end den tidligere bebyggelse i området.

Efter nævnets opfattelse vil det ansøgte byggeri fremstå som et markant fremmedelement på en i øvrigt uberørt kyststrækning og vil derved udgøre et væsentligt indgreb i det fredede område.

Klager har i forhold til fortolkningen af fredningens formål anført, at også spørgsmålene om, hvorvidt der er tale om genopførsel af den nedbrændte færgekro, samt om hvorvidt det ansøgte byggeri kan betragtes som nødvendigt for udnyttelse af ejendommen til landbrugs- eller forstmæssige formål, bør indgå heri.

Miljø- og Fødevareklagenævnet skal hertil bemærke, at det er nævnets opfattelse, at disse forhold først er relevante i forbindelse med en vurdering af, om et ansøgt projekt kræver dispensation fra fredningens bestemmelser i medfør af § 50, stk. 1, og i givet fald hvilke bestemmelser. Idet nævnet finder, at det ansøgte er i strid med fredningens formål, og at der følgelig ikke er mulighed for at meddele dispensation, har nævnet ikke taget stilling hertil.

Det af klager anførte om, at der er tale om en frivillig fredning, kan efter Miljø- og Fødevareklagenævnets opfattelse heller ikke føre til andet resultat.

3.5.2 Lighedsgrundsætningen
Efter den almindelige forvaltningsretlige lighedsgrundsætning skal væsentligt lige forhold behandles lige i retlig henseende. Forskelligt udfald af ansøgninger må således kunne begrundes i relevante saglige forskelle i de enkelte sager.

Det er Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at bygningerne i de af klager anførte sager, på grund af betydelige forskelle i navnlig størrelse og anvendelse, adskiller sig væsentligt fra bygningen i den aktuelle sag.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder på den baggrund, at de nævnte sager ikke er sammenlignelige med den aktuelle sag, og at fredningsnævnet således ikke har tilsidesat den forvaltningsretlige lighedsgrundsætning."

***

Det fremgår af sagen, at det daværende Naturklagenævn den 9. marts 2010, med dissens, meddelte dispensation til at opføre en spejderhytte og en bålhytte som ansøgt, hvorimod der ikke kunne meddeles dispensation til vejen. Dispensationen blev givet på vilkår, at hytten kun må anvendes af spejderorganisationer og andre organisationer med friluftsliv og naturoplevelser som hovedformål.

Den 10. juni 2014 meddelte det daværende Natur- og Miljøklagenævn med dissens dispensation fra fredningskendelse til at opføre to spejderhytter m.v. opført som "tree houses" på ejendommen matr.nr. z1 Ryegaard Hgd., Ry i Lejre Kommune. Dispensationen blev meddelt på vilkår af, at hytterne m.v. kun måtte anvendes af spejderorganisationer og andre organisationer med friluftsliv og naturoplevelser som hovedformål, og at hytterne m.v. skulle fjernes, såfremt de ikke længere blev benyttet til disse formål.

Forklaringer
Der er under sagen afgivet forklaring af sagsøger, A , og vidneforklaring af Lejres borgmester, Carsten Rasmussen, og projektets arkitekt, Jan Søndergaard.

A har forklaret, at han af uddannelse er cand.agro. og er HD i organisation og administration.

I 2020 stiftede man K/S Ryegaard Gods, som nu ejer sagsøger, og det var et led i et generationsskifte med hans søn. Han selv ejer 10 % stadigvæk. Godset bliver således i familiens eje, og man bevarer kulturværdierne og en god arbejdsplads. Udover landbrug og skovbrug udlejer man bygninger og jagt, og der er arrangementer på godset.

Kroen blev oprindelig bygget med henblik på at betjene rejsende, som sejlede over fjorden, og som skulle overnatte. Før kroen brændte, var den et samlingssted for folk på egnen og havde restaurant, konference- og selskabslokaler. Den tidligere forpagter havde været kok på DFDS og arrangerede udflugter fra Norgesbåden, hvor gæster blev kørt til kroen og fik frokost. Kroens areal var på 827 m² med carportbygningen. Der var også kælder, og han mener, at den var medregnet i arealet. Kroen havde sort bindingsværk, stråtag og grønne vinduer. Der var endvidere have til med græsplæne og buske.

Pavillonen, der stadig findes, var i direkte forbindelse med kroen og var skærmet af den lave bygning. Der stod affaldscontainere uden for. Et enkelt køle-fryseskab var i garagebygningen, og der var en enkelt fritstående kølecontainer.

Kroen blev bygget i 1790, og hvis man skulle bygge den tilsvarende i dag, ville en stor del af pladsen optages til isolering, personalefaciliteter og så videre. Der ville kun være plads til få borde, og det ville ikke være rentabelt.

Der er tale om et flot område. Ikonisk, dansk landskab. Der har tidligere også været et gartneri. Der har også været arbejderboliger på området. Det er Ryegaard, der har vedligeholdelsen af p-pladsen på stedet, og den vil blive opretholdt.

Der er meget biltrafik på Munkholmvej. 7.000 biler i 2012, og det er ikke blevet mindre. P-pladsen er tit fyldt med 70 biler.

Den tidligere kro tog udsynet til skovbrynet, når man kom mod Holbæk til broen. Kroen kunne ikke retableres, for der var intet tilbage. De ønskede dog at genopføre kroen, men var klar over, at det ikke ville være et projekt med tilfældige streger på et stykke papir, for byggeriet skulle tilpasses stedet.

Jan Søndergaard er en utrolig velrenommeret arkitekt, som forstår at tilpasse et byggeri til stedet. Hans egen bedstefar syntes, at det var et kæmpeovergreb, at Munkholmbroen kom til. Han fandt, at udsigten blev skæmmet, og trafikken blev større, da Munkholmvej blev udvidet og gik mellem avlsgården og hovedbygningen. Han tilbød at finde andre arealer, hvis man kunne bevare færgen, men fik ikke medhold. Derfor ville han beskytte værdierne, som blev trådt under fode af Munkholmbroen. Der skulle ske særlig beskyttelse af nogle områder, der skulle bevares som hidtil, og øvrige områder skulle beskyttes mod nyt byggeri og skæmmende master. Bedstefaderen ønskede dog at følge samfundsudviklingen og ikke fastfryse landbrug og skovbrug som et frilandsmuseum. Der var områder – Kirkemosen og Dyrehaven – som han ønsker at bevare, som det er. Birketræer vil gerne så sig selv, men det ønsker man ikke, så på de steder er der ligesom naturpleje mod naturen. Det er omkostningstungt. Han ved ikke, hvad bedstefaren mente med skæmmende. Det ansøgte byggeri er ikke skæmmende.

Gennem årerne er der søgt om meget hos Fredningsnævnet. Der var ikke nogen forhandling med Fredningsnævnet i forbindelse med sagen, som der står i kendelsen. Fredningsnævnet foretog en besigtigelse. De havde henvendt sig om en forhandling, men det syntes Fredningsnævnet ikke. De kunne sende projektet ind, og så kunne nævnet sige ja eller nej. Projektet har ingen indflydelse på skoven. Den bliver ikke berørt. Sydgavlen af den nye bygning er cirka 6 meter fra pavillonen. De skelpæle, som retten har set under besigtigelsen i dag, var sat ved Fredningsnævnets besigtigelse og svarer således til i dag.

De satte projektet i bero, fordi de håbede at blive udpeget af Erhvervsministeriet som en af de 10 til forsøgsordningen, men det blev de ikke. Det er kommunen, der skal søge om tilladelse til genopførelse efter planlovens § 5b, stk. 9. Kriteriet nummer 3 var opfyldt. Danmarks Naturfredningsforening har ikke haft nogen bemærkninger til projektet, og Miljøstyrelsens repræsentant havde heller ikke nogen bemærkninger.

Lejre Kommune kalder sig "Vores sted", hvilket fortæller tilflyttere, at Lejre Kommune er et fantastisk sted. Landsbyerne, som der er mange af, har egenindflydelse, og kommunen tiltrækker folk, som ynder friluftslivet. Den nye

bygning er tænkt som et regionalt udflugtsmål helt i tråd med ånden i Lejre Kommune.

Da Fredningsnævnet havde givet afslag, indbragte de sagen for Miljø- og Fødevareklagenævnet. De tænkte, at projektet ikke kunne gøres bedre, så de bad om, at nævnet foretog en besigtigelse. Det nye byggeri skal ikke placeres 100 meter nord for den oprindelige kro. Byggeriet er ikke så højt som den tidligere kro og ikke dominerende. Der er sedumtag, som falder ind i landskabet.

En uge før afgørelsen faldt, fik de at vide, at sagen endnu ikke var tildelt en sagsbehandler, men ugen efter fik de som anført afslag, og uden at nævnet havde foretaget besigtigelse.

Stedet er et attraktivt besøgsmål, selv om der ikke er nogen kro. Støtteforeningen blev oprettet, da der var lokal opbakning til genopførelsen. Han tror, at der er 150.000 besøgende på stedet om året. Det er især til området omkring kroen. Mange køber is på stedet, og der er mange, der fisker. Hertil kommer almindelige skovgæster. Vel 30.000-40.000. Man efterspørger kroen som samlingssted. Den tidligere rejsestald og fårestalden bruges ikke længere til landbrugsformål, men man ønsker at bevare dem. Rejsestalden er en kalket bygning, og fårestalden er i kampesten. Det billede, der er af projektet i sagen om fårestalden, afspejler det ikke helt, han tror, det vil kunne laves pænere.

De krohaver, som er ved den oprindelige kro, vil blive bevaret, således at de kan bruges af gæster. Den beliggenhed, som han havde tiltænkt det nye byggeri, er ikke den samme som i dag. Man fik at vide af Naturstyrelsen, at det kunne man nok glemme. Men de har ikke indvendinger mod den nuværende tænkte beliggenhed. Nu er der direkte adgang til stranden med den beliggenhed. Bygningen ligger tæt på vandet, men det gjorde kroen også. Bygningens dybde er mindre end kroens, og den er lavere. Beliggenheden er på et område, som ikke tidligere har været bebygget af kroen, men man fjerner pavillonen. Kyststrækningen er uberørt. Skovbrynet er heller ikke berørt.

Der er i sagen et billede af besøgscentret på Hammershus på Bornholm, som er meget større og mere markant. Det er flot, men det passer ikke nær så godt ind i landskabet som deres projekt.

Under Bodil-stormen fik man en stor vandstigning, og derfor har arkitekten hævet byggeriet. Det skal isoleres med muslingeskaller, og bygningen er klar til et kæmpe højvande. I den senere version fik byggeriet flere værelser, og arealet blev forøget, således at der indvendigt var plads til affaldscontainere, fordi det skulle se ordentligt ud. Det visuelle indtryk skulle være så pænt som muligt. Om der er tale om en café eller en restaurant har ikke nogen praktisk betydning, men når man kalder det en café, så der det fordi, det ikke ser ud til at væ-

re så dyrt. Det har en signalværdi. Folk er vant til at gå på café og vil ikke blive skræmt af "hvide duge". Den gamle kro havde en a la carte menu om sommeren, men ikke om vinteren.

Badebroen skal etableres, fordi det er vanskeligt at komme ned i en kajak fra standen, og der kan fiskes fra broen. Sejlende gæster kan lægge til og spise frokost. "Skjoldungernes land" kan bruge stedet som en port mod vest.

Han er meget overrasket over afslaget fra sagsøgte. Der er faktuelle fejl i sagsøgtes afgørelse. Afstanden, som man lægger til grund, er forkert. Han ville ikke tro, at Fredningsnævnet kunne sige, at visitorcenteret skulle ligge 100 meter fra kroen, når de selv havde set stedet. Han så det som en fejl.

Støtteforeningen har også beregnet højden i forhold til den tidligere kro, og projektet er lavere. Det er ikke skæmmende. Man kan se det fra Holbæk-siden på modsat side af broen. Det er heller ikke skæmmende, hvis man ser det nordfra. Fredningen er lavet for at beskytte skoven, men i skoven er der færdsel, og hvis man laver gode stier og skilte, vil de kunne styre denne færdsel bedre end i dag. Visitorcenteret passer ind i samme ramme som kroen og påvirker ikke skoven. Skrænten mod kroen bliver heller ikke berørt, men sliddet på naturen vil blive reduceret.

Borgmester Carsten Rasmussen har forklaret, at han blev borgmester i 2016, hvor han afløste borgmester Mette Touborg.

sted 1 har været meget kendt. Da kroen brændte, ville man gerne have en genopførelse af kroen på en tidssvarende måde og under hensyn til turismen. Den relaterer sig til turismepolitikken, og sagsøgers projekt faldt fuldstændig ind i kommunens ønske om, at borgerne er aktive i naturen.

"Vores sted" er en brandingstrategi. Hvorfor man gerne vil bo i Lejre Kommune og tage del i naturen. Den gamle kro blev brugt som et foreningssamlingssted, selskabelig sammenkomst og i forbindelse med vandreture. Der var også mange fiskere, der kom på kroen.

Projektet er blevet behandlet i kommunen, og derfor indgav kommunen en ansøgning om forsøgstilladelse. Man var ikke enig i afgørelsen fra Erhvervsstyrelsen om, at ikke alle tre kriterier var opfyldt. Hvis man i kommunen ikke have ment, at alle tre kriterier havde været opfyldt, så havde man ikke søgt. Han tror, de fik afslag fordi, det var et mindre projekt. De ønskede at tiltrække naturturister. Cykelturister lægger gode penge. Han er helt enig i, at projektet passer ind i naturen. Der var tilslutning blandt borgerne i kommunen, og selv Danmarks Naturfredningsforening tilsluttede sig også. Projektet var en genopførelse af den gamle kro, men genopførelse efter nye bygningskrav, og som et sted, der

benyttes til fritidsaktiviteter. Hvis genopførelsen skulle være, som kroen var tidligere, så ville der ikke blive meget plads derinde. Der blev også lagt vægt på, at man kunne komme og holde selskab på den nye kro, og at der var faciliteter til cykelturisterne.

Han mener ikke, at kommunen har fremsendt andre anmodningen end den, der er dateret den 9. juli 2018 om særlig tilladelse efter planlovens § 5b, stk.9, men hvis retten giver sagsøger medhold, så vil de på ny søge Erhvervsstyrelsen.

Brevet af 13. april 2018, som Lejre Kommune har sendt til Fredningsnævnet, er et brev, som ikke ville blive sendt, uden der er politisk viden om det. Der vil være politisk opbakning til det. De har en landskabsarkitekt ansat i kommunen, som også har vurderet projektet.

Den nye kro ville også give mulighed for skolebesøg og udstillinger og vil være nationalparkens vindue mod vest. Der kommer mange på stedet, og der er selvfølgelig et tryk på naturen, men enhver form for formidling er godt, her navnlig at man får regulerede stier.

Professor, arkitekt Jan Søndergaard har forklaret, at han har været praktiserende arkitekt i 42 år og været professor i nogle og tyve år. Han har tegnet en lang række værker, der har givet ham status. Han har modtaget medaljer og priser, også internationalt. Han føler derfor, at han er kompetent til at udføre opgaven med det nye visitorhus. Det er ikke noget prestigebyggeri som sådan, men er tegnet til formålet.

Denne sag har gjort ondt, og han er fortvivlet over, at projektet ikke gives til eftertiden.

Det er projektet fra december 2014, der er gengivet i ekstraktens side 166, der er det endelige projekt. Ting kan tage drejninger. Projektet er dog overordnet det samme.

Vidnet, der i retten har vist plancher over projektet, har videre forklaret, at kroen genopføres med de behov, der er i dag. Huset er tilegnet nutiden og trukket op i krohaven, så man åbner hele kystlinjen i modsætning til den gamle kro. Den nye kro støder op til den gamle. Den er inspireret af en staklade og inspiration er hentet fra landskabet. Han ville lave en porøs bygning, der lagde sig ind i skoven. Han mener, at huset smelter sig ind i landskabet. Bygningen er løftet, så der kan komme lys ind under inspireret af stedets ånd. Bygningen vil ikke blive funderet i beton, men der anvendes en særlig metode af hensyn til naturen. Højdemæssigt er bygningen under den gamle rejsestald og lidt højere, cirka en meter, end kroen. Der er 18 meter fra centrum i bygningen til centrum i den gamle kro. Fra pavillonen til den sydlige del af bygningen er der 4-5 meter.

Parternes synspunkter
Ryegaard Land- og Skovbrug v/ A **, nu K/S Ryegaard Gods** har i sit påstandsdokument anført følgende blandt andet:

"4.1 **Fredningens formål**

4.1.1 Af sagsøgtes afgørelse af 7. august 2019. jf. **bilag 15**, fremgår, at Nævnet vurderer, at fredningens formål navnlig er at sikre det fredede område mod skæmmende bebyggelse og fremtidige vejanlæg.

4.1.2 Det understreges i forlængelse heraf, at Fredningskendelsen ikke angiver fredningens formål, hvorfor der således skal anlægges en bredere fortolkning end blot en ordlydsfortolkning.

4.1.3 Fredningen blev effektueret med baggrund i, at Godset i forbindelse med Munkholmvejs etablering blev eksproprieret med den konsekvens, at Munkholmvej nu løber direkte gennem Godsets ejendom. Vejen blev således anlagt mellem avlsgården og hovedbygningen og dermed med en opsplitning af ejendommen til følge med gennemkørende massiv færdsel, hvorfor sagsøgers bedstefar ønskede at etablere et værn mod fremtidigt overgreb i en tid, hvor Naturbeskyttelsesloven endnu ikke havde fundet sin vedtagelse. Alle øvrige bestemmelser i fredningen er uberørt af ansøgningen, idet det ansøgte projekt navnlig er karakteriseret ved at være i harmoni og i naturligt sammenspil med områdets natur, landskab og kulturhistorie, ligesom projektet også respekterer fredningens øvrige specificerede forhold. Eksempelvis berøres Garveriskoven ikke og denne bevares således helt intakt som løvskovbryn med dertil hjemmehørende arter, jf. bilag 1, afsnit C, litra f. Det ansøgte strider således hverken overordnet eller konkret mod fredningskendelsen generelt.

4.1.4 Det **gøres gældende**, at der hverken er generelle eller konkrete holdepunkter for, at formålet med fredningen var at bibeholde ejendommene og jorderne som de fremstod i 1954, hvor fredningen blev påbegyndt, bortset fra helt specifikke bestemmelser i denne, herunder eksempelvis Dyrehavens udseende. Ingen af de specifikke bestemmelser i fredningen berøres af det ansøgte.

4.1.5 Det fremgår direkte af Fredningskendelsens ordlyd, at der skal tages hensyn til Godsets opretholdelse og Godsets fremtidige drift.

4.1.6 Som nævnt blev sted 1 opført i 1790 og havde således i mere end to århundrede været en del af sagsøgers ejendom og siden 1956 omfattet af fredningen. Dette var ligeledes tilfældet, da kroen nedbrændte i oktober 2009. Som følge heraf har sagsøger en naturlig og berettiget forventning om at kunne genopføre en bygning som erstatning for den nedbrændte kro. Det følger hverken eksplicit eller implicit af fredningen, at dette udgangspunkt skulle være fraveget i fredningen.

4.1.7 Det fremgår, som fremhævet side 3 ovenfor, af fredningskendelsen afsnit b, litra a, bilag 1:

"Den eksisterende bebyggelses karakter må ikke ændres på skæmmende måde."

4.1.8 Det helt afgørende er således, hvorvidt etableringen af sted 2 ændrer bebyggelsen på en skæmmende måde. Dette **bestrides**, idet det netop er sagsøgers synspunkt, at projektet på ingen måde kan karakteriseres som skæmmende. Erhvervs- og Vækstministeriets nedsatte ekspertudvalg har tilsluttet sig sagsøgers opfattelse, jf. nærmere herom side 14ff.

4.1.9 Det **gøres tillige gældende**, at der ikke er grundlag for sagsøgte til at indgå i egenrådige skønstemaer og vurderinger af, hvad formålet med fredningen således måtte have været, når der er tale om en genopførelse af en tidligere bygning, hvor kriteriet er, at dette ikke må være skæmmende.

4.1.10 Sagsøgte henviser endvidere i sin afgørelse til fredningskendelsens afsnit C, litra e, hvoraf fremgår, at kyststrækningen fra Bramsnæs til sted 1 huser forskellige plantearter, og at skoven derfor skal beholde sin nuværende karakter.

4.1.11 Sagsøger er enig heri, og det pointeres, at genopførelsen af sted 2 ikke vil influere på skovens karakter i den angivne kyststrækning og ej heller på den øvrige vegetation, idet der alene vil blive fældet ganske få træer, der har indfundet sig efter fredningen og ikke indgår som en del af skoven, ligesom adgangsvejen for gående vil være løftet op fra terrænet.

4.1.12 Det ansøgte projekt er således heller ikke i strid med denne del af Fredningskendelsen.

4.1.13 Selv hvis Retten mod forventning måtte finde, at der ikke er tale om genetablering af en eksisterende bygning, men derimod ny bebyggelse fremgår følgende af Fredningskendelsen afsnit b, litra a:

"Der må for fremtiden ikke finde bebyggelse sted bortset fra opførelsen af de bygninger m.v., der måtte være nødvendige for ejernes udnyttelse af ejendommene til landbrugs- eller forstmæssige formål."

4.1.14 Sagsøger **fastholder**, at der er tale om en genopførelse inden for nugældende lovgivning, men gør tillige gældende, at der på baggrund af det netop nævnte kan og bør meddeles dispensation fra Fredningskendelsen, idet det ansøgte indgår som led i sagsøgers landbrugs- og forstmæssige formål, således som disse må forstås og fortolkes i 2020, og idet bemærkes, at sagsøgers virksomheds drift har følgende 3 formål:

Bevarelse af ejendommene i familiens eje,

Bevarelse af udvikling af ejendommenes kultur- og naturværdier og

Bevarelse og opretholdelse af en god arbejdsplads.

4.1.15 Denne vurdering skal selvsagt ikke foretages ud fra en anakronistisk synsvinkel af de landbrugs- og forstmæssige formål, der var gældende på fredningstidspunktet og dermed for ca. 70 år siden. På daværende tidspunkt var Godsets primære indtægtskilde forstmæssige og landsbrugsaktiviteter, bl.a. med et stort kvæg- og fårehold. Aktiviteterne har i sagens natur udviklet sig ganske betydeligt til i dag som en naturlig følge af samfundets udvikling. Godset er i dag uden kvæg- og fårehold og med 5 drift grene, svarende til vilkårene for andre danske herregårde. De 5 drift grene er følgende:

- Markbrug (indeholdende driftsbygninger og arbejde for tredjemand)
- Skov (indeholdende gavntræ, brænde, juletræer og pyntegrønt)
- Jagt (indeholdende skydebanen)
- Oplevelser (indeholdende Brandsprøjtehuset, Kørestanden, Orangeriet, Trudsholm, Trætophytterne, detailsalg af juletræer)
- Administration (indeholdende finansielle poster)

4.1.16 Således skal fortolkningen af de landbrugs- og forstmæssige formål fortolkes udvidende og ud fra nutidige forhold.

4.1.17 Det tidligere Naturklagenævn, der tidligere var klageinstans for Fredningsnævnet for Østsjællands afgørelser, fortolkede da også fredningens formål udvidende i klagenævnets afgørelse af 9. marts 2010, journalnummer: NKN-121-00227. Sagen vedrørte opførelsen af to spejderhytter og en bålhytte samt etablering af en tilkørselsvej på arealer inden for Ryegaard, som ligeledes var omfattet af Fredningskendelsen.

4.1.18 Her udtalte Naturklagenævnet sig således om fredningens formål:

"Fredningens formål er ikke udtrykkeligt anført i fredningen, men det er Naturklagenævnets vurdering, at formålet primært har været at bibeholde den daværende naturtilstand… Flertallet lægger vægt på, at der er sket en vis udvikling af de forskellige former under hvilke friluftsaktiviteter afvikles, siden fredningens gennemførelse i 1958, ligesom der også er sket en udvikling i forhold til begrebet skovdrift. Skovens værdi som rekreativt område er i større grad blevet ligestillet med de klassiske forstlige interesser i relation til begrebet skovdrift. På denne baggrund finder flertallet, at der også i relation til fredningen kan ske en vis opblødning af forståelsen af, hvilke byggerier der bør tillades i forhold til fredningens bestemmelser om, at der kan opføres byggeri til forstlige formål."

4.1.19 Nævnets flertal udgjordes af Bent Jacobsen (formand), Martin Glerup, Britta Schall Holberg, Mogens Mikkelsen, Lykke Outzen, Poul Søgaard og Jens Vibjerg. Mindstetallet udgjordes af Ole Pilgaard Andersen, Leif Hermann og Henrik Waaben.

4.1.20 Denne fortolkning blev ligeledes gentaget i sagsøgtes afgørelse af 10. juni 2014, journalnummer: NMK-522-00165, som omhandlede etableringen af to spejderhytter, der blev opført som "tree top houses", ligeledes beliggende på arealer på Ryegaard, omfattet af Fredningskendelsen.

4.1.21 Sagsøgte henviste her til ovenfor nævnte afgørelse fra Naturklagenævnet og tilsluttede sig i øvrigt fortolkningen af fredningens formål. Klagenævnet udtalte således, at

"… der er sket en vis udvikling af de forskellige former, hvorunder friluftsaktiviteter kan afvikles siden fredningens gennemførelse i 1958, ligesom der også er sket en vis udvikling i forhold til begrebet skovdrift. Nævnet finder herefter, at der også i relation til fredningens bestemmelse om, at der kan opføres byggeri til forstlige formål, kan ske en vis opblødning af forståelsen af, hvilke byggerier, der bør tillades. Uanset spejderhytter ikke tjener et forstligt formål, er der dog tale om en friluftsaktivitet, der er knyttet til skove og som har en vis almennyttig karakter."

4.1.22 Der er ikke holdepunkter for, at denne vurdering senere skulle være fraveget. Landbrugs- og forstmæssige formål skal således *ikke* tolkes i snæver forstand.

4.1.23 sted 1 dannede helt frem til sin nedbrænding rammen for mange sociale fritidsaktiviteter, sammenkomster og begivenheder, såsom bryllupper, konfirmationsfester m.m. sted 1 har siden sin opførelse i 1790 tiltrukket besøgende fra nær og fjern og været anvendt til bespisning af rejsende og opholdssted for besøgende ved Munkholm. Den gamle sted 1 tjente således ikke kun som en kro for sagsøger, men lige så meget som en del af området, naturen og kulturen og den turistattraktion, dette er.

4.1.24 Der er ikke indikationer i Fredningskendelsen for, at denne udvikling er søgt begrænset i fredningen. Tværtimod fremgår det eksplicit af fredningens afsnit D, at store dele af de fredede områder er tilstræbt at sikre offentlighedens adgang og således tiltrække lokale og turister til området.

4.1.25 Ryegaards områder anslås at tiltrække ca. 150.000 gæster årligt, hvoraf 100.000 besøger området ved det ansøgte, jf. **bilag 16**. Ishuset lige ved siden af den tidligere sted 1 har årligt minimum 30.000 gæster, og området tiltrækker yderligere 30-40.000 lystfiskere. Herudover besøger 30-40.000 skov- og strandgæster årligt stedet, hvor den tidligere sted 1 lå.

4.1.26 Ryegaard har således ikke kun en væsentlig betydning for lokalbefolkningen, men tiltrækker i endnu større grad gæster langvejsfra.

4.1.27 Som det fremgår af støtteforeningens skrivelse af 2. juli 2018, har det været et stort lokalt afsavn, at sted 1 nedbrændte, jf. bilag 14.

4.1.28 Netop med baggrund i den tidligere sted 1 multifunktionelle funktioner er det sagsøgers ønske, at disse vil blive videreført i sted 2 , der ligeledes vil tjene flere fritidsaktivitets fremmende formål og derved henvende sig til et bredere publikum. Således vil man kunne opleve udstillinger om området og den mangeårige kultur og natur, sejle i kano, kajak eller jolle, cykle/eller gåture inde i skovene på Ryegaard og langs kyststrækningen, ligesom man vil kunne nyde bespisning i cafeen. Herudover vil man fortsat kunne afholde fester, barnedåb, møder og konferencer m.m. alt sammen i overensstemmelse med de funktio-

ner, som den tidligere sted 1 varetog, dog nu med en nutidig "skal" og nutidige aktiviteter med væsentlig mere omtanke for områdets landskab og natur.

4.1.29 Det er således en naturlig udvikling af sagsøgers forstmæssige drift og virksomhed, at området fortsat tjener som samlingspunkt og udflugtssted for både lokalbefolkningen og øvrige gæster samt indgår som en naturlig del af områdets turistattraktioner.

4.1.30 Det er en del af fredningens formål, at denne drift ønskes videreført og udviklet efter nutidens behov.

4.1.31 Det **gøres endvidere gældende**, at det skal tillægges særlig vægt, at det ansøgte ikke anses for at stride i mod fredningens formål af hverken Lejre Kommune, jf. bilag 9, sted 2 støtteforening, jf. bilag 14, eller Danmarks Naturfredningsforening. Det understreges igen, at fredningen er en egen fredning og etableret før Naturbeskyttelseslovens tilblivelse, hvilken lov for en stor dels vedkommende kunne erstatte Fredningskendelsen. Miljøstyrelsen har som supplering hertil i sin mail af 20. februar 2018 ligeledes tilkendegivet, at projektet ikke medfører en væsentlig negativ påvirkning af Natura-2000-områdets udpegningsgrundlag eller medfører beskadigelse/ødelæggelse af plantearter eller yngle- eller rasteområder for de dyrearter, der fremgår af habitatsdirektivets bilag IV, jf. bilag 8. Dette blev ligeledes tilkendegivet i Erhvervs- og Vækstministeriets afgørelse, jf. bilag 5 og 6.

4.2 Spørgsmålet om skæmmende bebyggelse

4.2.1 Sagsøgte har i dets afslag navnlig lagt vægt på, at det ansøgte er placeret længere mod nord end den tidligere sted 1, samt at der er tale om en bygning, der er større end den tidligere, hvorved det ansøgte vil fremstå som "et markant fremmedelement i landskabet".

4.2.2 Det **bestrides**, at det ansøgte vil fremstå som et markant fremmedelement i landskabet, både i sig selv og særligt, når der sammenlignes med, hvorledes den gamle sted 1 måtte opleves i landskabet.

4.2.3 For så vidt angår placeringen længere mod nord, **gøres det gældende,** at det ansøgte ønskes opført i umiddelbar forlængelse af, hvor den gamle sted 1 var placeret. Det ansøgte er alene flyttet en anelse mere nordligt end den gamle sted 1

af hensyn til både naturoplevelsen og af sikkerheds- og trafikmæssige hensyn for områdets besøgende. Der henvises i denne forbindelse til ovenfor afsnit 3 om beskrivelse af byggeriets funktion, beliggenhed og konstruktion. Ved flytningen efterlades kyststrækningen, hvor den nedbrændte kro lå, uberørt.

4.2.4 For så vidt angår det ansøgtes størrelse, er det korrekt, at bygningen er større end den tidligere sted 1. Dette skyldes som allerede nævnt, at den tidligere sted 1 allerede før sin nedbrænding havde kapacitetsproblemer. Hertil kommer, at der i gældende lovgivning i dag stilles væsentlig strengere krav til forholdene i et projekt som det ansøgte, end der blev stillet til den tidligere sted 1 i år 2009 og tidligere år. Ligeledes fordrer nutiden, at der er plads til nye funktioner som formidling, friluftsaktiviteter og affaldshåndtering.

4.2.5 Det **afvises**, at sagsøger skulle ønske at etablere et pompøst bygningsværk, som vil dominere kyst- og skovstrækningen. Tværtimod er det ansøgte udarbejdet af en af Danmarks fremmeste professorer og arkitekter, med den klare vision, at projektet skal indgå som en naturlig og integreret del i landskabet, og hvor natur- og plantepåvirkningen er så minimal som muligt jf. 2.

4.2.6 Lejre Kommune ansøgte, som nævnt, jf. side 3 og 4, henholdsvis den 15. januar 2015 og den 30. april 2015 Erhvervs- og Vækstministeriet om forsøgstilladelse efter forsøgsordningen for 100 kyst- og naturturisme efter planlovens § 5, stk. 1 til at opføre sted 2 – et besøgs- og aktivitetscenter. Det fremgår af Erhvervs- og Vækstministeriets afgørelse af 9. november 2015, bilag 5 og bilag 6, at der foreligger 3 kriterier, projektet skal opfylde, for at ansøgningen imødekommes. Dette er således, at Projektet skal dels have potentiale for udvikling af kyst- og naturturismen og for øget tiltrækning af udenlandske turister, dels skal etableringen af projektet ske i tilknytning til øvrige turismemæssige aktiviteter, samt at projektet indpasses arkitektonisk og opføres under særlig hensyntagen til den omkringliggende natur og landskabet.

4.2.7 For så vidt angår det afsluttende kriterium, hvor projektet skal indpasses arkitektonisk og opføres under særlig hensyntagen til den omkringliggende natur og landskab, skal navnlig understreges, at Erhvervs- og Vækstministeriet udtalte som følger:

"Projektet vurderes i omfang, placering og arkitektonisk indpasning at kunne tilpasses den omkringliggende natur og landskab. Ansøgningen har

fokus på at varetage eksisterende natur- og landskabsværdier knyttet til kystlandskabet og dets natur, det vil sige de bærende landskabstræk, biodiversiteten og hermed offentlighedens mulighed for at opleve fjordlandskabet, de bagvedliggende åbne kystområder og naturen knyttet hertil. Det vurderes på denne baggrund, at kriterie 3 er opfyldt."

4.2.8 Det gøres med baggrund heri således gældende, at det ansøgte ikke er skæmmende i landskabet. Sagsøgte er således ene om denne betragtning, som ikke deles af hverken øvrige interessenter eller forvaltningsmyndigheder, der konkret har bedømt projektet.

4.2.9 Ved det ansøgte opnås således en langt mere integreret og indpasset bygning end den tidligere sted 1 . Som det fremgår af vedlagte billedmateriale, jf. **bilag 17**, fremstod den tidligere sted 1 som et væsentligt – fremmed - monument i landskabet. Det fremstår således umiddelbart ubegrundet og løsrevet fra et bredere perspektiv, såfremt den nye sted 1 skulle være skæmmende, når denne i langt højere grad end den tidligere bygning tilgodeser naturen og landskabet.

4.2.10 Med baggrund i det ovenfor anførte **gøres det gældende**, at afgørelsen om dispensation fra sagsøgte af 7. august 2019 skal tilsidesættes og rettes således, at ansøgningen imødekommes.

4.2.11 Til støtte for den subsidiære påstand **gøres det gældende**, at sagsøgtes afgørelse af den 7. august 2019 indeholder sagsbehandlingsfejl:

4.2.12 Bilag C, side 4, tilkendegiver placeringen og udformningen af den gamle sted 1 og den nye sted 1 . Deraf illustreres, hvorledes det ansøgte fremstår betydeligt mere strømlinet og arkitektonisk indpasset, således at dette er i overensstemmelse med naturen og det omkringliggende landskab samtidig med, at sted 2 tilgodeser bygningsreglementet samt funktionaliteten af bygningen. Dette er alle væsentlige forbedringer i forhold til den gamle sted 1 , som fremstod som et væsentligt og markant monument i landskabet, og som tillige blokerede for udsigten over fjorden for bilister kørende mod vest.

4.2.13 Hertil kommer, at materialevalget og farvevalget jordfarver i sted 2 er langt mere afdæmpede, nedtonede og integrerende i naturen på strækningen, herunder skovbrynet, end tilfældet var af den gamle kro, der var hvidkalket bindingsværk med grønne vinduer, og således afstak markant fra naturfarverne i området. Også sted 2 tag i form af sedumtag er i

overensstemmelse dermed, idet sedum som bekendt skifter farve i takt med skoven bagved skifter farve, alt efter årstiden.

4.2.14 Det findes besynderligt, at en tilpasset og mere diskret bygning ikke møder sagsøgtes tilslutning. Navnlig henset til, at sagsøgtes opfattelse ikke deles af øvrige. Det ansøgte byggeri har som nævnt nydt opbakning fra Lejre Kommune, jf. bilag 9, sted 2 støtteforening, jf. bilag 14, eller Danmarks Naturfredningsforening. Ligeledes blev det som tidligere nævnt netop vurderet af den daværende regerings ekspertudvalg, at det landskabsmæssige element fuldt ud blev opfyldt ved sted 2 i forbindelse med regeringens 10 forsøgsprojekter.

4.2.15 Det **bestrides,** at det ansøgte byggeri ikke falder ind under undtagelsen i fredningskendelsens punkt B, litra a, hvor der kan meddeles tilladelse til bygninger, der måtte være nødvendige for ejerens udnyttelse af ejendomme til landbrugs- og forstmæssige formål.

4.2.16 Landbrugs- og forstmæssige formål skal ikke fortolkes i snæver forstand, men skal derimod vurderes ud fra nutidige forhold og heller ikke ud fra en anakronistisk tilgang.

4.2.17 Dette understøttes af Naturklagenævnets afgørelse af 9. marts 2010, jour.nr. NKN-121-00227, bilag A, (tillige omtalt side 12 ovenfor) som gentaget i Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 10. juni 2014, jour.nr. NMK-522-00165, bilag B. Af begge afgørelser fremgår en udvidende fortolkning af begrebet "landbrugs- og forstmæssige formål". Her udtalte begge myndigheder blandt andet, at "*der er sket en vis udvikling af de forskellige former, hvorunder friluftsaktiviteter kan afvikles siden fredningens gennemførelse i 1958, ligesom der også er sket en vis udvikling i forhold til begrebet skovdrift.*". Dette var udtryk for generelle bemærkninger om, hvorledes fredningen over Ryegaards jorder skal fortolkes. Tilkendegivelserne var ikke møntet på, at det opførte var spejderhytter. I forlængelse her af bemærkes, at opførelsen af spejderhytterne var en ansøgning om nybebyggelse, og ikke en ansøgning om genopførelse, som denne ansøgning er kendetegnet ved. Tilkendegivelserne skal derfor tillægges betydelig vægt, idet kravene til nybyggelse under fredningen er mere skærpede.

4.2.18 Det blev yderligere af sagsøgte anført, at "Nævnet finder herefter, at der også i relation til fredningens bestemmelse om, at der kan opføres bygninger til forstlige formål, kan ske en vis opblødning af forståelsen af, hvilke byggerier, der bør tillades."

4.2.19 Det understreges, at der er tale om en genopførelse af en bygning med samme formål som den oprindelige kro, særligt når henses til de funktionaliteter kroer rundt omkring i Danmark i dag indeholder.

4.2.20 Sagsøgte lægger i denne sag vægt på, at det ansøgte er af en anden udformning end den tidligere sted 1 . Dette bestrides ikke. Men det pointeres, at det i dag ikke er muligt eller økonomisk fornuftigt at opføre en identisk kopi af den tidligere sted 1 fra 1790. Bygningsregulativerne, der skal overholdes, er i dag særdeles omfattende. Såfremt sagsøger skulle etablere en kopi af den tidligere sted 1 , ville denne bygning ikke kunne anvendes som den tidligere bygning, idet der ved overholdelse af lovkrav til restaurationsbygning kun ville være plads til ganske få borde, og ingen mulighed for selskabs- og eller festafholdelse, hvilket var hovedaktiviteten for den hidtidige kro. Etablissementet hverken være økonomisk rentabelt eller kunne udfylde sin oprindelige funktion.

4.2.21 I fortolkningen af fredningen skal det tillægges væsentlig betydning, at sted 1 på fredningstidspunktet allerede udgjorde et lokalt samlingssted. Denne var udformet som en kro, idet dette var, hvad der tjente som samlingssted i 1790'erne. Dette er ikke tilsvarende i 2020. I dag er det etablissementer, der tjener en multifunktionel funktion, som udgør et samlingssted og som tiltrækker både lokale og udefrakommende til området. Det er således i overensstemmelse med nutidens ånd, at sted 2 tjener som et samlingssted, der udgør en multifunktionel funktion.

4.2.22 I 1770'erne var natur- og udendørslivet det normale og ikke særligt tilstræbt. I 2020 er der derimod betydeligt mere vægt og fokus på, at befolkningen kommer ud og oplever naturen, hvilket er tilgodeset i det ansøgte projekt.

4.2.23 Det er dette, den nuværende ejers bedstefar ønskede at sikre og bevare ved fredningen. Dette understøttes ligeledes af fredningen, idet fredningen overordnet søger at beskytte området således, at dette fortsat kan tjene som et alment udflugtssted for både private og erhverv. Fuldstændig som den tidligere sted 1 .

4.2.24 Der er ingen holdepunkter i fredningskendelsen for, at fredningens formål var at bevare en stilstand af 1950'ernes godsdrift. Derimod

må man tillægge den nuværende ejers bedstefar et bredere samfundsudsyn og således naturligt deducere, at hans formål var at sikre og beskytte Godsets fortsatte drift og udvikling til gavn for godset, men i lige så høj grad til gavn for samfundet, men uden at ødelægge naturværdierne.

4.2.25 Dette formål tilgodeser det ansøgte projekt. Det ansøgte er således en genetablering af den tidligere sted 1 , men dog opført således, at nutidig lovgivning iagttages. Dette kræver selvsagt en optimering af den gamle sted 1 . Endvidere skal hensynet til den stadigt stigende og betydelige trafik i området, som er livsfarlig for gående og cyklister, iagttages. Dette betyder, at sted 2 størrelse, udformning og placering må tilrettelægges herefter. Det pointeres, at udformningen af det ansøgte er indpasset til naturens udformning, og at sted 2 placering alene er flyttet marginalt, og alene således, at trafik og øvrige sikkerhedsforhold tilgodeses. At forsøge at anvende fredningen til at forhindre ejeren i at hverve for sig overfor den øgede trafikbelastning synes at være direkte i strid med fredningens formål, idet denne netop blev gennemført for at forhindre vejanlæg og andre store udefrakommende infrastrukturanlæg i at ødelægge området yderligere.

4.2.26 Den foretagne sagsbehandling er fejlagtigt fuldstændig blind overfor ovennævnte væsentlige forhold.

4.3 Ombygning af Fårestalden og Rejsestalden samt badebro

4.3.1 Sagsøgte lægger yderligere til grund, at det ikke har taget stilling til renoveringen af Fårestalden og Rejsestalden, idet dette ikke er blevet behandlet af Fredningsnævnet. Fårestalden og Rejsestalden fremgår dog allerede af projektbeskrivelsen af december 2014, som var en del af ansøgningsmaterialet og grundlaget for Fredningsnævnet.

4.3.2 Disse bygninger indgår som en del af det projekt, der er søgt dispensation til. Idet der er tale om eksisterende bygninger, **gøres det gældende**, at ændringerne heraf skal vurderes ud fra renovering af eksisterende bygninger på ejendommen, jf. Fredningskendelsens afsnit b, litra a midtfor.

4.3.3 Det er således en sagsbehandlingsfejl, at Fredningsnævnet ikke har taget særskilt stilling hertil. Sagsøgte skulle således have hjemvist denne del af ansøgningen til behandling.

4.3.4 Det er dermed en væsentlig sagsbehandlingsfejl, at sagsøgte ikke forholder sig hertil, men alene, ligesom Fredningsnævnet, undlader at behandle denne del af ansøgningsgrundlaget. Spørgsmålet omkring Fårestalden og Rejsestalden er overhovedet ikke behandlet.

4.3.5 Tilsvarende **gøres gældende** omkring etablering af en badebro. Forholdene herom er ligeledes ikke behandlet.

4.3.6 Sagsøgte har dermed alene forholdt sig til opførelsen af den nye bygning, og ikke til de øvrige enkeltdele i hele det ansøgte projekt.

4.3.7 Det er et almindeligt forvaltningsretligt princip, at forvaltningsmyndigheden skal søge "det mindre i det mere". En forvaltningsmyndighed er således heraf forpligtet til at vurdere de enkelte, konkrete forhold i en ansøgning. Dette princip har sagsøgte ikke overholdt. Princippet fordrer, at sagsøgte skulle have vurderet, hvorledes projektet kunne være i overensstemmelse med fredningen på anden vis.

4.3.8 Det fremgår af Fredningskendelsens afsnit b, litra a, at dispensation skal meddeles efter forhandling med Fredningsnævnet. Dette fordrer, at der har været en dialog mellem parterne. Dette er ikke tilfældet. Det **gøres gældende**, at sagsøgte i overensstemmelse med fredningen burde være fremkommet med ændringer eller være indgået i en dialog, som kunne søge mod en dispensationsmeddelelse.

4.3.9 Sagsøger **gør således gældende**, at der derved foreligger væsentlige sagsbehandlingsfejl, hvorfor sagen bør hjemvises til fornyet behandling i Miljø- og Fødevareklagenævnet.

4.4 Manglende besigtigelse

4.4.1 Sagsøger anmodede flere gange sagsøgte om at foretage besigtigelse af området. Anmodningen derom blev end ikke kommenteret, og besigtigelse blev aldrig effektueret. Var besigtigelsen blevet gennemført som ønsket, ville dette i sagsøgers optik have klargjort forholdene i området for sagsøgte til klar fordel for det ansøgte.

4.4.2 Henset til områdets og kystens størrelse samt, at hverken naturen, dyrelivet eller landskabet vil blive mere udsat, hverken som følge af det ansøgtes placering eller størrelse, forekommer sagsøgtes bedømmelse, hvor der er lagt vægt på dels placeringen længere mod

nord, dels bygningens størrelse, uden at der er foretaget besigtigelse, nærmere at være udtryk for et skøn under regel, end være en vurdering baseret på de konkrete forhold i området.

4.4.3 Det fremgår således af sagsøgtes afgørelse:

"Miljø- og Fødevareklagenævnet har ikke fundet anledning til at besigtige ejendommen, da sagen efter nævnets opfattelse er tilstrækkeligt oplyst til, at nævnet kan træffe afgørelse på det foreliggende grundlag. Der henvises bl.a. til det fremsendte projektforslag samt fotomateriale, der illustrer det ansøgte projekt."

4.4.4 Det følger dog af sagsøgte vejledning på dets hjemmeside, at "Nævnet bestemmer om der skal foretages besigtigelse i en sag. I sager om fredning efter naturbeskyttelseslovens kapitel 6 skal nævnet som udgangspunkt foretage besigtigelse og afholde møde.", jf. bilag 18.

4.4.5 Som bekendt er Naturbeskyttelsesloven § 50, stk. 1, omfattet af Naturbeskyttelsesloven kapitel 6. Sagsøgte har således som udgangspunkt pligt til at foretage besigtigelse i medfør heraf.

4.4.6 Dette udgangspunkt følger ligeledes af Miljø- og Fødevareklagenævnets forretningsordens § 10, stk. 2, hvoraf fremgår, at

"I sager om fredning efter naturbeskyttelseslovens kapitel 6 skal nævnet som udgangspunkt foretage bestigelse og afholde møde."

4.4.7 Bekendtgørelsen fastsætter således regler og procedurer, som sagsøgte skal iagttage ved behandling af klagesager for myndigheden.

4.4.8 Det **bestrides**, at § 10, stk. 2 i bekendtgørelse om forretningsorden for Miljø- og Fødevareklagenævnet ikke finder anvendelse. Bestemmelsen henviser udtrykkeligt til Naturbeskyttelseslovens kapitel 6. Dispensationer fra fredning har hjemmel i Naturbeskyttelseslovens § 50, stk. 1, som indgår i Naturbeskyttelseslovens kapitel 6. En ordlydsfortolkning af bekendtgørelsens § 10, stk. 2 sammenholdt med denne eksplicitte henvisning må føre til, at *"sager om fredning"* også omfatter sager om dispensation af fredning. Da sager om dispensation af fredning i lige så høj grad som egentlige fredningskendelser hviler på helt konkrete forhold, er der intet sagligt holdepunkt for at antage, at bekendtgørelsens § 10, stk. 2 ikke finder anvendelse på sager om dispensation fra fredning. *"Fredning"*

må tværtimod forstås som en samlebetegnelse for sager, der vedrører fredede lokaliteter, hvor Miljø- og Fødevareklagenævnet træffer afgørelse i medfør af Naturbeskyttelseslovens kapitel 6. Det **understreges** desuden, at sagsøgte ikke i nævnets afgørelse har forholdt sig til spørgsmålet om dispensation, men i stedet afgjort sagen på baggrund af en prøvelse af fredningens formål. Således fremgår følgende af afgørelsens side 11 (bilag 15):

"Som følge af nævnets afgørelse om, at det ansøgte er i strid med fredningens formål, har nævnet ikke taget stilling til spørgsmålet om dispensation."

4.4.9 Dette taler yderligere for, at sagsøgtes afgørelse i sagen omhandler en generel fredningsmæssig problemstilling, hvilket er omfattet af ordlyden i bekendtgørelsens § 10, stk. 2. Også af denne grund **fastholdes** det, at sagsøgte var forpligtet til at foretage besigtigelse forinden afgørelsen blev truffet.

4.4.10 Det **bestrides**, at sagsøgte frit kan undlade at foretage besigtigelse. Sagsøgte er derimod forpligtet til at følge det i forretningsordenen fastsatte udgangspunkt, hvis der ikke er en saglig grund, der vejer tungere, end sagsøgers interesse i, at sagen afgøres på et oplyst grundlag. En sådan saglig grund ses ikke anført og ses heller ikke at foreligge. Forretningsordenens bestemmelse om, at besigtigelse som udgangspunkt foretages, må anses for at være udtryk for fast praksis. Det følger af den forvaltningsretlige lighedsgrundsætning, at en administrativ myndighed ikke vilkårligt kan fravige en fast praksis. Det **gøres gældende**, at undladelsen af at foretage besigtigelse uden nogen tungtvejende saglig grund er i strid med lighedsgrundsætningen, hvorved den trufne afgørelse også derved er behæftet med en væsentlig sagsbehandlingsfejl. Sagsøgte har uanset det ville være evident relevant ikke redegjort for, hvilke saglige hensyn, der måtte have ligget til grund for sagsøgtes beslutning om at fravige fast praksis, hvilket må tillægges processuel skadevirkning.

4.4.11 Udgangspunktet om at der skal foretages besigtigelse er da også fulgt i sagsøgtes tidligere afgørelser ved ansøgninger indsendt af sagsøger, herunder bl.a. afgørelsen af 6. juni 2014, journalnummer: NMK-522-00195 – Ref.: ltp, som omhandlede dispensation til opførelsen af en ny bebyggelse på ejendommen omfattet af Fredningskendelsen, jf. Naturbeskyttelsesloven § 50, stk. 1. Her foretog sagsøgte besigtigelse af området og holdt møde med sagens parter

uagtet, at dette projekt ligeledes var ledsaget en omfattende og detaljeret beskrivelse af projektet.

4.4.12 Tilsvarende udgangspunkt blev fulgt af Naturklagenævnet i den tidligere omtalte afgørelse af 9. marts 2010, journalnummer NKN-121-00227, som omhandlede opførelsen af to spejderhytter, et bålsted og en tilkørselsvej inden for fredningsområdet, hvortil der ligeledes skulle gives dispensation, jf. Naturbeskyttelsesloven § 50, stk. 1. Her foretog Naturklagenævnet ligeledes besigtigelse af det ansøgte område.

4.4.13 Denne praksis blev cementeret af Højesteret i U.2000.1380, hvor Højesteret i en sag om støjgrænser henviste til, at der ikke i overensstemmelse med Miljøstyrelsens vejledning var foretaget en konkret vurdering af det omkringliggende områdes faktiske anvendelse. Da det ikke kunne udelukkes, at en sådan konkret vurdering ville have ført til et andet resultat, blev Miljøstyrelsens afgørelse annulleret og sagen hjemvist til fornyet behandling.

4.4.14 Sagsbehandlingstiden i sagsøgte varede fra den 3. juli 2018 til den 7. august 2019, således 13 måneder. Sagsøger anmodede både i den indsendte klage og adskillige gange derefter per mail om, at der blev foretaget besigtigelse forud for afgørelsen. Sammenholdt med den af Højesteret fastsatte praksis, er det sagsøgers opfattelse, at sagsøgte var nået til det modsatte resultat, såfremt nævnet havde efterkommet udgangspunktet i dets forretningsorden § 10, stk. 2.

4.4.15 **Det gøres gældende,** at sagsøgte ikke har overholdt det forvaltningsretlige officialprincip. Det følger af det forvaltningsretlige officialprincip, at en administrativ myndighed er forpligtet til at søge en sag tilstrækkeligt oplyst, forinden der træffes en afgørelse. Ved at undlade at foretage en besigtigelse af området, har sagsøgte forsømt at oplyse sagen tilstrækkeligt. Det bemærkes, at sagsøgtes afgørelse er båret af betragtninger om områdets naturskønhed, hvilket ikke tilstrækkeligt kan vurderes, uden at der foretages en besigtigelse af området. Som følge af denne væsentlige sagsbehandlingsfejl gøres det til støtte for den subsidiære påstand **gældende**, at sagsøgtes afgørelse af 7. august 2019 skal annulleres, og sagen hjemvises til fornyet behandling.

4.5 Utilstrækkelig prøvelse af Fredningsnævnets afgørelse

4.5.1 **Det gøres gældende**, at sagsøgte som administrativ rekursinstans er forpligtet til at prøve Fredningsnævnets afgørelse fuldt ud, og i

nødvendigt omfang indhente yderligere materiale til brug for oplysning af sagen. Sagsøgte har ikke foretaget en fuld prøvelse af Fredningsnævnets afgørelse, men i stedet i det væsentligste blot gentaget Fredningsnævnets opfattelse, og dermed reelt blot blåstemplet Fredningsnævnets afgørelse. Der henvises til, at Fredningsnævnets afgørelse begrundes med, at den planlagte bebyggelse vil "fremstå som en meget markant bygningsmasse i strandkanten og inddrage kystområde, som ikke tidligere var bebygget af den nedbrændte kro" (bilag 12, side 5). I en næsten identisk formulering begrunder sagsøgte sin afgørelse med, at det planlagte byggeri vil "fremstå som et markant fremmedelement på en i øvrigt uberørt kyststrækning og vil derved udgøre et væsentligt indgreb i det fredede område." (bilag 15, side 14). Der bortses fuldstændigt fra, at der indtil kroens nedbrænding lå en større kro med krostue, festlokaler, konferencelokaler, overnatningsmuligheder og bestyrerbolig mv på det pågældende sted. Der bortses ligeledes fuldstændigt fra, at denne kro netop var et "markant fremmedelement" på kyststrækningen og "derved udgjorde et væsentligt element i det langt senere fredede område, idet erindres, at kroen bestod på fredningstidspunktet. Endelig bortses der fuldstændigt fra, at pavillonen - der via en forbindelsesgang var forbundet med den originale kro - udgjorde en del af denne, fortsat består og således i dag forefindes på den af nævnet beskrevne "i øvrigt uberørt kyststrækning". Samme gælder for det i tilknytning til kroens oprindelige aktiviteter fortsat eksisterende ishus. En besigtigelse ville åbenlyst have medført at nævnet kunne have undgået den ovennævnte væsentlige og graverende sagsbehandlingsfejl og konklusion. Der henvises til bilag 20, der viser det ønskede byggeri og kroen samt ishuset.

4.5.2 Det **gøres gældende**, at sagsøgtes manglende fulde prøvelse af Fredningsnævnets afgørelse er i strid med sagsøgtes pligter som administrativ rekursinstans, og at den af sagsøgte trufne afgørelse dermed er behæftet med en væsentligt sagsbehandlingsfejl.

4.6 Manglende inddragelse af relevante hensyn

4.6.1 **Det gøres gældende,** at sagsøgte har undladt at inddrage relevante hensyn i den trufne afgørelse. Sagsøgte har undladt at inddrage det væsentlige hensyn, at sagsøger har en berettiget forventning om at kunne genopføre den nedbrændte kro, og at et afslag herpå er særdeles bebyrdende for sagsøger. Sagsøgte udtaler udtrykkeligt i afgørelsens præmisser, at dette hensyn ikke er inddraget. Således anføres det på afgørelsens side 14 (bilag 15, side 14):

"Miljø- og Fødevareklagenævnet skal hertil bemærke, at det er nævnets opfattelse, at disse forhold først er relevante i forbindelse med en vurdering af, om et ansøgt projekt kræver dispensation fra fredningens bestemmelser i medfør af § 50, stk.1, og i givet fald hvilke bestemmelser. Idet nævnet finder, at det ansøgte er i strid med fredningens formål, og at der følgelig ikke er mulighed for at meddele dispensation, har nævnet ikke taget stilling hertil."

4.6.2 Det **bestrides**, at sagsøgte ikke er forpligtet til at inddrage disse relevante og saglige hensyn.

4.6.3 Idet det **fastholdes**, at genopførelsen af den nedbrændte kro, - og således et "element" blandt flere i landskabet der forefandtes som en del af kyststrækningen på fredningstidspunktet, - er i overensstemmelse med fredningens formål, **gøres det gældende**, at fredningskendelsen (bilag 1) udtrykkeligt henviser til ejerens mulighed for at udnytte ejendommen til landbrugsmæssige og forstmæssige formål. Sagsøgers mulighed for at udnytte det fredede område, herunder sagsøgers berettigede forventninger om at kunne genopføre nedbrændte bygninger, er derfor et centralt hensyn, som sagsøgte er forpligtet til at inddrage. Det præciseres i fortsættelse heraf at fredningens formål netop respekterer de på fredningstidspunktet eksisterende bygninger og ikke forbyder genopførelse mv efter eksempelvis nedbrænding. **Det gøres på den baggrund gældende**, at sagsøgtes indrømmede undladelse af at inddrage disse saglige hensyn i en for sagsøger stærkt bebyrdende afgørelse, er udtryk for væsentlige sagsbehandlingsfejl. Som følge af denne væsentlige sagsbehandlingsfejl **gøres det til støtte for den subsidiære påstand gældende**, at sagsøgtes afgørelse af 7. august 2019 skal annulleres, og sagen hjemvises til fornyet behandling.

5. OPSUMMERENDE

5.1 Opsummerende gøres følgende således gældende:

Til støtte for den principale påstand:

<u>At</u> den ansøgte dispensation er i overensstemmelse med fredningens formål.

<u>At</u> det planlagte byggeri ikke har karakter af skæmmende bebyggelse.

At fredningskendelsen ikke er en status quo fredning.

At der er tale om en genopførelse af tidligere byggeri, der blot er tilpasset nugældende regler og hensyn, hvorfor det planlagte byggeri har et landbrugs- og forstmæssigt formål, hvilket er omfattet af undtagelsen i fredningskendelsen.

Og

At sagsøgtes afgørelse af 7. august 2019 følgelig skal tilsidesættes af retten, således at ansøgningen imødekommes.

5.1.1 Til støtte for den subsidiære påstand:

At sagsøgte ikke har taget stilling til ombygning af Fårestalden, Rejsestalden og badebroen, hvilket er en væsentlig sagsbehandlingsfejl.

At sagsøgte var forpligtet til at foretage besigtigelse af området forinden sagsøgte traf afgørelse. Sagsøgtes manglende iagttagelse af denne forpligtelse er i strid med § 10, stk. 2 i bekendtgørelse om forretningsorden for Miljø- og Fødevareklagenævnet samt i strid med det forvaltningsretlige officialprincip. Dette forhold udgør en væsentlig sagsbehandlingsfejl.

At sagsøgte ikke har foretaget en fuld prøvelse af Fredningsnævnets afgørelse, hvilket er i strid med sagsøgtes forpligtelser som administrativ rekursinstans. Dette er en væsentligt sagsbehandlingsfejl

At sagsøgte indrømmet har undladt at inddrage saglige og relevante hensyn i den trufne afgørelse. Dette er en væsentlig sagsbehandlingsfejl.

At de ovennævnte væsentlige sagsbehandlingsfejl medfører, at sagsøgtes afgørelse af 7. august 2019 skal annulleres og sagen hjemvises til fornyet behandling."

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i sit påstandsdokument anført følgende:

"**3.1 Overordnede anbringender**

Til støtte for den nedlagte påstand om frifindelse gøres det overordnet gældende, at Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 7. august 2019 (bilag 15) er lovlig og gyldig. Afgørelsen er ikke truffet på et mangelfuldt eller fejlagtigt grundlag, og den er ikke behæftet med mangler, som medfører, at afgørelsen er ugyldig.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har med rette stadfæstet Fredningsnævnet for Østsjællands afgørelse af 7. juni 2018 (bilag 12) om afslag på dispensation i medfør af naturbeskyttelseslovens § 50, stk. 1, til opførelse af byggeri inden for fredningen.

Det fremgår af naturbeskyttelseslovens § 50, stk. 1, 1. pkt., at fredningsnævnet kan meddele dispensation fra en foreslået eller fastsat fredningsbestemmelse, når det ansøgte ikke vil stride mod fredningens formål.

Overfredningsnævnets kendelse, som arealet er omfattet af, indeholder ikke en udtrykkelig formålsbestemmelse, men den indeholder følgende bestemmelse om bebyggelse inden for fredningen (bilag 1, punkt B, litra a):

"Der må for fremtiden ikke finde bebyggelse sted bortset fra opførelsen af de bygninger m.v., der måtte være nødvendige for ejernes udnyttelse af ejendommene til landbrugs- eller forstmæssige formål. I de allerede eksisterende bygninger må ingensinde indrettes hoteller, moteller eller pensionater og ej heller fabriksmæssige virksomheder.
Den eksisterende bebyggelses karakter må ikke ændres på skæmmende måde, og så vel ved nybygninger, ombygninger som tilbygninger skal tegninger hertil, forinden arbejdet påbegyndes, forelægges fredningsnævnet til godkendelse.
Angående nybygningers placering på ejendommene skal der forinden arbejdet påbegyndes, forhandles med fredningsnævnet. På ejendommene må der ikke opsættes skæmmende indretninger, derunder skure, boder og lignende, og ledningsmaster ikke uden nævnets samtykke i hvert enkelt tilfælde.
Der må ikke indrettes telt- eller lejrpladser på andre steder end ved Runddelen på matr. nr. z6 af Langtved by, Rye sogn."

Det fremgår endvidere af fredningen om den kyststrækning (bilag 1, punkt C, litra e), hvor besøgscentret ønskes opført:

"Da skoven på disse matrikulsnumre med sin lave og af blæsten prægede karakter frembyder et smukt og naturligt landskabsbillede og tillige huser adskillige ret sjældne planter [..], bestemmes at skoven skal beholde sin nuværende naturlige karakter, således at den kun udnyttes ved plukhugst og ikke underplantes, medmindre den naturlige fornyelse svigter."

Miljø- og Fødevareklagenævnet fastholder, at formålet med fredningen må fastlægges under hensyn til fredningsbestemmelsernes indhold om byggeri samt oplysningerne om de fredningsmæssige værdier i området.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har med rette vurderet, at fredningens formål navnlig er at sikre det fredede område mod skæmmende bebyggelse og fremtidige vejanlæg. Nævnet har fundet, at det ansøgte byggeri med den ansøgte placering vil fremstå skæmmende i det omgivende landskab, og at byggeriet dermed er i strid med fredningens formål. Der henvises til begrundelsen i nævnets afgørelse (bilag 15, s. 13-14).

Der er ikke grundlag for at tilsidesætte Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering af det ansøgte byggeri i forhold til fredningen, og det bemærkes, at der ikke under sagens forberedelse er fremkommet væsentlige nye oplysninger af betydning for sagen.

3.2 Fredningens formål

Allerede fordi det ansøgte byggeri strider mod formålet med fredningen, var der ikke grundlag for, at nævnet skulle foretage en vurdering af, hvorvidt der var tale om genopførelse eller nybyggeri, jf. nævnets afgørelse (bilag 15, s. 14). Det gøres gældende, at vurderingen af, hvorvidt der var tale om genopførelse eller nybyggeri, først blev relevant, såfremt nævnet var nået frem til, at det ansøgte ikke stred mod formålet med fredningen. Dette er imidlertid ikke tilfældet.

3.2.1 Fredningskendelsens punkt B, litra a

Det ansøgte byggeri falder ikke ind under undtagelsen i fredningskendelsens punkt B, litra a (bilag 1, s. 3), hvorefter der tillades opførelse af bygninger, der måtte være nødvendige for ejerens udnyttelse af ejendommene til landbrugs- eller forstmæssige formål. Der henvises til Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 18. juni 2018 (MAD 2018.192).

3.3 Dispensation

Hvis retten måtte nå frem til, at det ansøgte byggeri *ikke* strider mod fredningens formål, gøres det i anden række gældende, at det ansøgte forudsætter dispensation.

Det fremgår imidlertid af afgørelsen (bilag 15, s. 13-14), at nævnet ikke ville have dispenseret til det ansøgte byggeri, da nævnet vurderede, at byggeriet er skæmmende.

3.3.1 Der er ikke tale om genopførelse

Det ansøgte byggeri i form af besøgscenter med mødelokaler/udstilling, toiletter, omklædning/bad, udlejning og plads til opmagasinering af cykler, kanoer og kajakker, café, ishus, selskabslokaler og mindre bolig til forpagter/bestyrer (bilag 15, s. 4) adskiller sig så væsentligt fra den tidligere færgekro i både størrelse, udformning, anvendelse og placering, at det ikke kan betragtes som en genopførelse.

At der ikke er tale om genopførelse støttes således bl.a. af, at totalarealet på det ansøgte er mere end dobbelt så stort som den tidligere færgekro, og at byggeriet desuden ønskes placeret længere mod nord, væk fra Munkholmvej. Byggeriet vil derfor fremstå som et fremmedelement lige ned til vandet på den i øvrigt uberørte kyststrækning. Endelig bemærkes, at også den ønskede anvendelse er betydelig anderledes, end det var tilfældet for den tidligere færgekro. F.eks. indeholder det ansøgte projekt efter det oplyste (bilag 12, side 2) ikke etablering af *hverken* nogen kro eller restaurant. Sagsøgers anbringende om berettigede forventninger om at kunne "genopføre" den nedbrændte færgekro (processkrift 3, s. 4) er således ikke relevant i forhold til det ansøgte, Der henvises i øvrigt til Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 17. marts 2015 (MAD 2015.98).

3.3.2 Det ansøgte kan ikke sammenlignes med spejderhytter

Sagsøger henviser til Naturklagenævnets afgørelse af 9. marts 2010 (bilag B) og Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 10. juni 2014 (bilag C) - begge om dispensation til opførelse af spejderhytter inden for det omhandlede område. Det er Miljø- og Fødevareklagenævnets opfattelse, at opførelsen af det ansøgte byggeri henset til dettes størrelse, anvendelse og placering ikke kan sammenlignes med opførelsen af spejderhytter. Det fremgår da også af Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse (bilag C), at flertallet lagde vægt på anlæggets placering i yderkanten af skoven og på begrænset negativ indflydelse på de naturmæssige værdier, som den pågældende fredning tilsigter at varetage. Det samme gør sig ikke gældende for det ansøgte byggeri i denne sag.

3.4 Besigtigelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet fastholder, at det ikke var nødvendigt at foretage besigtigelse af området, før nævnet traf afgørelse, og at der ikke foreligger en pligt for nævnet til at foretage besigtigelse i forbindelse med en afgørelse om fredningsdispensation.

Det fremgår således af bekendtgørelse om forretningsorden for Miljø- og Fødevareklagenævnet, § 10, stk. 1, at Miljø- og Fødevareklagenævnet bestemmer, om nævnet skal foretage besigtigelse og afholde møde med sagens parter og eventuelt andre interesserede i sagen. Det fremgår af forretningsordenens § 10, stk. 2, at der som udgangspunkt foretages besigtigelse og afholdes møde i sager om fredning efter naturbeskyttelseslovens kapitel 6.

Det fastholdes, at § 10, stk. 2, vedrører sager om *fredning*, hvorved forstås sager om fredning af et område. Sager om *dispensation fra fredning* falder derimod ikke inden for forretningsordenens § 10, stk. 2.

Endvidere bemærkes, at det af § 10, stk. 2, alene fremgår, at nævnet som *udgangspunkt* skal foretage besigtigelse. Der gælder således ikke i fredningssager et *absolut* krav om, at Miljø- og Fødevareklagenævnet skal foretage besigtigelse. Det er op til nævnet at vurdere, hvorvidt sagen er tilstrækkeligt oplyst ud fra det foreliggende materiale.

Som det fremgår af nævnets afgørelse (bilag 15, s. 12), fandt nævnet ikke anledning til at besigtige ejendommen, da sagen efter nævnets opfattelse var tilstrækkeligt oplyst til, at nævnet kunne træffe afgørelse på det foreliggende grundlag. Det bemærkes, at der ved nævnets afgørelse bl.a. forelå en projektbeskrivelse (bilag 4) samt fotos, der illustrerede projektet.

3.5 Ombygningen af de to stalde

Det bestrides, at Miljø- og Fødevareklagenævnet burde have hjemvist den del af sagen, der vedrører ombygningen af de to stalde samt badebroen. For det første fremgår projektet som en helhed i sagsøgers ansøgning om dispensation, og der er således ikke fremsendt en særskilt ansøgning om dispensation til ombygning af de to stalde. Det var derfor ikke relevant for Fredningsnævnet for Østsjælland at udskille enkelte dele af ansøgningen. Ligeledes fremgår det ikke af sagsøgers klage til Miljø- og Fødevareklagenævnet (bilag 13), at der ønskedes særskilt stillingtagen til disse bygværker. Det bestrides i øvrigt, at der foreligger væsentlige sagsbehandlingsfejl i Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse.

3.6 Beliggenhed

Sagsøger anfører, at det ansøgte byggeri ingen negativ indflydelse har på de naturmæssige værdier, som fredningskendelsen tilsigter at varetage. Dette bestrides. Der kan i den forbindelse henvises til Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse (bilag 15, s. 14), hvoraf det netop fremgår, at nævnet har lagt vægt på det forhold, at det ansøgte byggeri efter nævnets op-

fattelse vil fremstå som et markant fremmedelement på en i øvrigt uberørt kyststrækning og vil derved udgøre et væsentligt indgreb i det fredede område.

Sagsøger anfører endvidere, at placeringen reelt er, hvor kroen var. Dette bestrides. Det fremgår netop af kortmaterialet (bilag A), at kroen ikke længere ligger ud til Munkholmvej, men derimod længere nordpå umiddelbart ud til Isefjorden (ca. 10 meter fra vandet) (bilag 15, s. 2 og 5), hvilket har naturlig sammenhæng med ovenstående vurdering af, at byggeriet dermed vil fremstå som et fremmedelement på en i øvrigt uberørt kyststrækning (bilag 15, s. 14)."

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

Rettens begrundelse og resultat
Sagen har været hovedforhandlet den 3. og 5. maj 2021, og retten har i forbindelse med hovedforhandlingen den 3. maj 2021 foretaget en besigtigelse af stedet.

Det fremgår af naturbeskyttelseslovens § 50, stk. 1, at fredningsnævnet kan meddele dispensation fra en foreslået eller fastsat fredningsbestemmelse, når det ansøgte ikke vil stride mod fredningens formål.

Sagsøgte, Miljø- og Fødevareklagenævnet, har ikke behandlet spørgsmålet om dispensation, allerede fordi nævnet har fundet, at projektet – ansøgningen af 3. juli 2018 – strider mod fredningens formål.

Fredningen fra 1958, kan for så vidt angår det omhandlede område, ikke betragtes som en status quo fredning efter naturbeskyttelseslovens § 38, stk. 3, idet der ifølge fredningsbestemmelserne kan finde nybebyggelse sted til landbrugs- og forstmæssige formål, men at den eksisterende bebyggelses karakter ikke må ændres på skæmmende måde.

Retten finder, at bestemmelsen åbner mulighed for, at der nok kan ske udvikling af området, hvor sted 1 var beliggende, i takt med tiden, men under de givne forudsætninger om at skærme området mod skæmmende bebyggelse. Retten lægger vægt på, at der var tale om en fredning på ejerens begæring, og hvorfor bestemmelserne ikke bør fortolkes imod ejeren. Retten finder efter fredningsbestemmelsens ordlyd, at det overordnede formål med fredningen var at bevare harmonien i naturen.

På fredningstidspunktet må retten anse kroen som en del af godsets produktionsapparat, og der er ikke grundlag for i fredningsbestemmelserne at antage,

at kroen ikke skulle kunne genopføres efter branden i 2009. Retten finder også, at der er grundlag for at indfortolke, at der kan ske en udvikling af, hvad der menes med landbrugs- og forstmæssige formål i takt med udviklingen i samfundet, hvilket også de to tidligere kendelser fra Naturklagenævnet og Natur- og Miljøklagenævnet har givet udtryk for.

Retten lægger til grund, at det påtænkte visitorcenter skal placeres ikke 100 m fra den gamle kro, men i den gamle kros have, 6 meter fra pavillonen, der hørte til den nedbrændte kro, og som i forbindelse med byggeriet af det påtænkte visitorcenter skal nedrives. Retten lægger til grund, at det nye byggeri er væsentlig større end den gamle kro, mere end dobbelt så stort, uanset at f.eks. affaldscontainere med videre i modsætning til før, vil være under tag. Retten lægger videre til grund, at der er tale om et 3 plans byggeri mod den gamle kros 1½ plan. Med hensyn til højden, har Støtteforeningen foretaget beregninger i forhold til den gamle kro, hvilke beregninger er udokumenterede, mens arkitekten har forklaret, at det nye byggeri vil være ca. en meter højere end den gamle kro.

Retten finder, at der nødvendigvis må tages stilling til, om der er tale om en genopførelse eller en nyopførelse af kroen for at vurdere, om det ansøgte strider mod fredningens formål.

Indledningsvist bemærkes, at de myndigheder, der udover sagsøgte og fredningsnævnet, har været inde over projektet, ikke har taget stilling til fredningsspørgsmålet. Det må i den forbindelse lægges til grund, at Lejre Kommune ser projektet som gavnligt for turismen og for borgernes naturoplevelser. Retten finder, at tiltrækning af turister ikke kan anses for at være omfattet af landbrugs- og forstmæssige formål.

Retten må lægge til grund, at den gamle kro bestod af en restaurant, hvor der serveredes a la carte menuer, rejsende kunne overnatte, der var selskabslokaler, som blev benyttet ved fester, og kroen blev besøgt af kommunens borgere og fiskere, som fiskede i området. Ifølge de under sagen fremlagte billeder faldt kroen, som landevejskro, naturligt ind i landskabet med stedets historik, herunder med den tilhørende rejsestald. Uanset det må lægges til grund, at en genopførelse af kroen vil skulle ske efter nutidige standarter, kan det ikke lægges til grund, at det nye projekt visuelt på nogen måde minder om den gamle kro.

Retten må efter sagens oplysninger og de afgivne forklaringer lægge til grund, at det nye visitorcenter er tiltænkt at få et noget mere vidtgående formål, idet det skal fungere som kulturcenter med udstillinger og skolebesøg, skal stille bad- og toiletfaciliteter til rådighed for områdets besøgende, opbevare kajakker og cykler og indrettes med café og selskabslokaler, hvor der vil være mulighed for overnatning i forbindelse med selskaber, men ikke for rejsende.

Retten finder således, at der ikke er tale om en genopførelse, hverken med hensyn til placering, størrelse, anvendelse eller udformning, men derimod en opførelse af en helt ny bygning med et noget andet formål end den gamle kro havde og kan heller ikke anses for nødvendig til landbrugs- og forstmæssige formål, uanset det ovenfor anførte.

Som anført af fredningsnævnet og det sagsøgte nævn, finder retten, at det ansøgte vil fremstå som et markant byggeri, som nok i sig selv kan anses for en flot bygning, men som ikke kan anses for at passe ind i landskabet og vil fremstå skæmmende og i strid med fredningens formål.

Der kan derfor ikke meddeles dispensation til det ansøgte, og retten tiltræder sagsøgtes afgørelse.

Det fremgår af forretningsordenen for Miljø- og Fødevareklagenævnet § 10, stk. 2, at i sager om fredning efter naturbeskyttelseslovens kapitel 6 skal nævnet om udgangspunkt foretage besigtigelse og afholde møde, jf. stk. 1. Det fremgår af stk. 1, at nævnet bestemmer, om nævnet skal foretage besigtigelse i en sag, og om nævnet skal afholde møde med sagens parter og eventuelt andre interesserede i sagen.

§ 50, stk. 1, er placeret i naturbeskyttelseslovens kapitel 6. Sagsøgte har hævdet, at bestemmelsen om besigtigelse angår fredning og ikke dispensationssager. Af forretningsorden for fredningsnævn fremgår af § 10 blandt andet, at nævnet i forbindelse med behandling af en ansøgning om dispensation skal foretage besigtigelse og afholde møde med parterne, såfremt det ønskes af et af nævnets medlemmer. Dette indikerer, at der i forbindelse med dispensationssager ikke nødvendigvis skal foretages besigtigelse, og det må så meget des mere gælde sagsøgte. Retten finder herefter ikke grundlag for at kritisere, at nævnet har valgt ikke at foretage besigtigelse, og retten finder, at nævnet har truffet afgørelse på et fuldt oplyst grundlag med en omfattende projektbeskrivelse. Det bemærkes i den forbindelse, at det fremgår af fredningsnævnets kendelse, at fredningsnævnet den 9. maj 2018 har afholdt besigtigelse og forhandlingsmøde på ejendommen.

Retten finder ikke, at den omstændighed, at der tidligere er givet dispensation til opførelse af nogle spejderhytter, giver grundlag for at antage, at sagsøgte har tilsidesat lighedsgrundsætningen, idet opførelse af nogle mindre spejderhytter må antages væsentligt at adskille sig fra opførelse af et byggeri på ca. 1.800 kvm.

Retten finder ikke, at Miljø- og Fødevareklagenævnet burde have hjemvist den del af sagen, der vedrører ombygningen af fårestalden og rejsestalden samt badebroen, idet projektet fremstår som en helhed i sagsøgers ansøgning om dis-

pensation, og der er således ikke fremsendt en særskilt ansøgning om dispensation til ombygning af de to bygninger. Det var derfor ikke relevant for fredningsnævnet at udskille enkelte dele af ansøgningen, og sagsøger har ikke i forbindelse med sin klage til sagsøgte anmodet om, at sagsøgte traf særskilt afgørelse om denne del af projektet.

Sammenfattende finder retten ikke, at det sagsøgte nævn har begået sagsbehandlingsfejl således, at der heller ikke er grundlag for at imødekomme sagsøgers subsidiære påstand, og den omstændighed, at det nu under sagens behandling i retten er pointeret, at visitorcenterets beliggenhed er nærmere den nedbrændte kro, end sagsøgte har lagt til grund, ændrer ikke heri.

Sagsomkostninger
Da sagsøger har tabt sagen, skal sagsøger betale sagsomkostninger til sagsøgte.

Sagsøger har oplyst sagsgenstanden til 500.000 kr.

Sagsomkostningerne er efter sagens værdi, forløb og udfald fastsat til dækning af advokatudgift med 70.000 kr. Miljø- og Fødevareklagenævnet er ikke momsregistreret.

THI KENDES FOR RET:

Sagsøgte, **Miljø- og Fødevareklagenævnet**, frifindes.

Sagsøger, Ryegaard Land- og Skovbrug v/ A nu K/S Ryegaard Gods, skal til Miljø- og Fødevareklagenævnet betale sagsomkostninger med 70.000 kr.

Beløbet skal betales inden 14 dage.

Sagsomkostningerne forrentes efter rentelovens § 8 a.