

MRF 2021.223

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 9. august 2021, j.nr. 18/05417

Stadfæstet påbud om at fjerne en afspærring, der hindrede offentlighedens adgang, da hele det afspærrede areal måtte anses for strandbred omfattet af naturbeskyttelseslovens § 22. Afvist, at en del af arealet var omfattet af lovens § 24 om udyrkede arealer, selv om bevoksningen var med mindre salttålende arter.

Odsherred Kommune modtog i juli 2015 en anmeldelse om, at offentlighedens adgang til en åben sandstrand var hindret på en af E ejet sommerhusejendom. Ejendommen grænsede mod syd ud til Sejerø Bugt og var gennemskåret af en privat fællesvej, der løb parallelt med kysten og gav adgang til sommerhusgrunde øst og vest for ejendommen. På ejendommen var der placeret to sten påmalet ”Privat 22” samt en afspærring med to bomme og en kæde langs den private fællesvej ud til strandarealet. Ejendommen havde et samlet areal på ca. 2.700 m² og bestod af et sommerhus på 140 m² på arealet nord for vejen væk fra kysten, hvis kystvendte facade lå ca. 15 meter fra vejen. Mellem huset og vejen var der et haveareal omgivet af et tyndt bælte af træer. Ved en besigtigelse i juni 2016 vurderede kommunen, at vegetationen på det afspærrede areal var domineret af salttålende planter, hvorfor arealet udgjorde en strandbred, som var åben for offentligheden i medfør af naturbeskyttelseslovens § 22. Kommune meddelte herefter i oktober 2016 E påbud om at fjerne afspærringen og de to sten. Afgørelsen blev påklaget af E, der oplyste, at stenene og afspærringen var fjernet, men at E ville have anerkendt, at arealet nærmest vejen ikke var omfattet af naturbeskyttelseslovens § 22, men derimod af § 24 som udyrket areal, da denne del ikke var

domineret af salttålende planter, hvorfor E kunne opsætte skilte, der helt eller delvist forbød færdsel, der krænkede privatlivets fred. Miljø- og Fødevareklagenævnet (formanden) fandt, at arealet mellem vejen og kysten udgjorde strandbred omfattet af naturbeskyttelseslovens § 22, da arealet var præget af klitvegetation, herunder marehalm og hjelme, og var domineret af salttålende plantearter og af grå/grøn klit. At der på en mindre del af arealet voksede arter, der var mindre salttålende, herunder vedplanter, kunne efter en samlet vurdering af arealets beliggenhed, terræn, jordbund og vegetation ikke føre til en anden vurdering. Nævnet afviste derfor, at den nordligste del af arealet var omfattet af naturbeskyttelseslovens § 24. Nævnet afviste endvidere, at generne for privatlivets fred kunne begrunde, at arealet skulle lukkes for offentlig adgang, da arealet var beliggende mellem 15 og 50 meter fra beboelsen, og det var muligt at opsætte yderligere afskærmende beplantning, ligesom der løb en privat fællesvej mellem arealet og sommerhuset. Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæstede på denne baggrund ”kommunens afgørelse [...] om, at sten med teksten ”privat 22” påmalet og afspærring langs med privat fællesvej udgør ulovlige hindringer for offentlighedens adgang til et strandområde”.

Kommentar: Den påklagede afgørelse fra kommunen var et lovliggørelsespåbud efter naturbeskyttelseslovens § 73, stk. 5, der ikke kan påklages efter naturbeskyttelseslovens § 78, stk. 1, 2. pkt., men skiftende klagenævn har udviklet den praksis, at klagenævnet kan tage stilling til, om der er tale om et ulovligt forhold. Og det er naturligtvis rigtigt, at et lovliggørelsespåbud altid indeholder en præjudiciel stillingtagen til, at der foreligger et ulovligt forhold, hvilket nævnet anser sig for beføjet til at prøve. Der har tidligere været mange eksempler på, at Miljø- og Fødevareklagenævnet i klager over lovliggørelsespåbud har ”stadfæstet” kommunens afgørelse, selv om nævnet ikke har taget stilling til de påbudte foranstaltninger, og nævnet heller ikke har kompetence hertil efter naturbeskyttelsesloven, hvilket har givet anledning til uheldig uklarhed. Dette er løst med denne afgørelse, hvor det er tydeliggjort, at det alene er kommunens præjudicielle afgørelse om, at der foreligger et ulovligt forhold, som nævnet har taget stilling til.

Stadfæstelse af afgørelse i sag om hindring af offentlighedens adgang på strandbred i Odsherred Kommune

18/05417

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter naturbeskyttelseslovens § 22, stk. 3, jf. § 78, stk. 1, 1. pkt.[1]

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Odsherred Kommunes afgørelse af 18. oktober 2016 om, at sten med teksten "privat 22" påmalet og afspærring langs med privat fællesvej udgør ulovlige hindringer for offentlighedens adgang til et strandområde på matr. nr. [F1], beliggende [A1].

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales ikke.

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

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 8 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 14. november 2016 påklaget til Natur- og Miljøklagenævnet af ejendommens ejer, der er repræsenteret ved advokat.

Sagen er pr. 1. februar 2017 overgået til behandling i Miljø- og Fødevareklagenævnet, jf. § 24, stk. 6, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Klager har navnlig anført, at

- den del af ejendommen, som ligger nærmest Dyrehøj Strandvej, ikke er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 22, da denne del ikke er domineret af salttålede plantearter,
- færdsel på arealet er til gene for privatlivets fred, idet klagers sommerhus ligger 1550 m fra det omhandlede areal, og
- der findes tilfredsstillende adgangsforhold til kysten fra den kommunalt ejede nabomatrikel.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.5.

2. Sagens oplysninger

2.1 Ejendommen/området

Ejendommen har et registreret areal på ca. 2.700 m² og er beliggende i et sommerhusområde ved Stenstrup Lyng på Sjællands Odde og grænser mod syd ud til Sejerø Bugt. Ejendommen gennemskæres af den private fællesvej, Dyrehøj Strandvej, der løber parallelt med kysten, og giver adgang til sommerhusgrunde øst og vest for ejendommen.

Ejendommens bebyggelse er beliggende på arealet nord for vejen væk fra kysten og består af et sommerhus på 140 m², hvis kystvendte facade ligger ca. 15 m fra vejen. Mellem huset og vejen er der et haveareal, som er omgivet af et tyndt bælte af træer.

Det i sagen omhandlede areal ligger syd for vejen ned til åben sandstrand.

Det omhandlede areal indgår i Natura 2000-område nr. 154, Sejerø Bugt, Saltbæk Vig, Bjergene, Diesbjerg og Dollinge Bakker.

2.2 Den påklagede afgørelse

Odsherred Kommune har den 18. oktober 2016 meddelt klager påbud om inden den 21. november 2016 at fjerne to sten påmalet "Privat 22" og en afspærring langs med privat fællesvej ud til et strandområde på matr. nr. [F1], beliggende [A1].

Det fremgår af et bilag til afgørelsen, at Odsherred Kommune den 15. juli 2015 modtog en anmeldelse om, at offentlighedens adgang på matriklen var hindret af to sten påmalet "Privat 22" og en afspærring med to bomme og en kæde langs med den private fællesvej ud til strandarealet.

Odsherred Kommune besigtigede herefter arealet den 14. juni 2016, hvor kommunen konstaterede, at vegetationen mellem den private fællesvej og havet var domineret af planterne Sand-Hjælme og Vellugtende Gulaks. Derudover konstateredes mange planter af Blåmunke, Sandskæg, Tidlig Dværgbunke, Marehalm og Bølget Bunke. Vegetationen på arealet vurderedes at være domineret af salttålede planter.

Det fremgår videre, at klager i mail og telefonisk den 17. og 21. juni 2017 oplyste, at der ifølge Naturstyrelsens vejledning om færdsel i det åbne land ikke er adgang til udyrkede arealer af den størrelse. Klager redegjorde i telefonsamtale med kommunen den 17. oktober 2016 for, at det vil være generende for klager, hvis mange skulle færdes over matriklen, og at der desuden er fine adgangsforhold til vandet via nabomatriklen, som er ejet af kommunen.

Odsherred Kommune har vurderet, at vegetationen på arealet mellem vejen og kysten er domineret af salttålede planter, hvorfor arealet udgør en strandbred, som er åben for offentligheden i medfør af naturbeskyttelseslovens § 22. Endvidere har kommunen vurderet, at de to sten med privatskiltning og den opsatte afspærring udgør en hindring for offentlighedens adgang til stranden, idet det giver besøgende indtryk af, at der ikke er offentlig adgang til kysten via klagers grund.

Det af klager anførte, om at der er tale om et udyrket areal på en mindre grund, er efter kommunens opfattelse ikke korrekt, idet det omhandlede areal har karakter af strandbred.

Endelig har kommunen oplyst, at det er lovligt at skilte med at stranden er privat, såfremt adgangsreglerne samtidig gengives korrekt, herunder at færdsel til fods og badning er tilladt.

2.3 Klagens indhold

Det fremgår af klagen, at der på klagers ejendom fra Dyrehøj Strandvej og ud til havet findes et bevokset areal med blandt andet træer og planter, som klager hyppigt benytter, da det ligger mellem 15 og 50 m fra klagers sommerhus på ejendommen.

Klager har oplyst, at såvel stenene som snoren nu er fjernet, men at klager vil have anerkendt, at den øverste del af området mellem Dyrehøj Strandvej og stranden ikke skal behandles efter naturbeskyttelseslovens § 22.

Klager har hertil bemærket, at det kun er den mest kystnære del af arealet mellem Dyrehøj Strandvej og kysten, som er domineret af salttålede planter og derfor omfattet af naturbeskyttelseslovens § 22. Den af arealet, der ligger tættest på vejen, er derimod efter klagers opfattelse ikke domineret af salttålede planter. Arealet nærmest vejen er ifølge klager

bevokset med bl.a. op til 50 år gamle fyrretræer, selvsåede birketræer, egetræer og løvtræer. Derudover findes der brombær og kaprifolier, som ikke er salttålede planter. Klager har desuden bemærket, at der tidligere har været rynket rose på hele arealet.

Klager finder, at arealet efter beskrivelsen i adgangsvejledning retteligt skal vurderes naturbeskyttelseslovens § 24 som udyrket areal. Efter denne bestemmelse kan opsættes skilte, der helt eller delvist forbyder færdsel, hvis færdslen i særlig grad generer privatlivets fred, hvilket utvivlsomt er tilfældet, hvis andre mennesker får adgang til færdsel på klagers ejendom, idet arealet ligger mellem 15 og 50 m fra sommerhuset.

Endvidere har klager anført, at der i forvejen er tilfredsstillende adgangsforhold til kysten fra nabomatriklen, som ejes af kommunen.

Endelig har klager anført, at offentligheden ikke har adgang til udyrkede arealer i bebyggede sommerhusområder, hvis den enkelte grund har en normal størrelse for sommerhusgrunde, hvilket er tilfældet med klagers ejendom.

2.4 Odsherred Kommunes bemærkninger til klagen

Odsherred Kommune har i bemærkninger af 16. november 2016 til klagen oplyst, at kommunen har vurderet den salttålede vegetation på matriklen ud fra samme metode, som anvendes ved registrering af beskyttede naturtyper. Arealets karakteristika beror således på en samlet vurdering af området, hvor underordnede bræmmer eller områder kan falde uden for kravene, uden at arealet derved mister sin karakter.

At der er tale om en strand understøttes ifølge Odsherred Kommune endvidere af, at området indgår i Natura 2000-område nr. 135, Sejerø Bugt og Saltbæk Vig, der blandt andet er udpeget med habitatnaturtype 2130 – Stabile kystklitter med urtevegetation (grøn/grå klit), som er en stabil klittype med mere eller mindre lukket vegetationsdække af flerårige græsser, urter samt laver og mosser. Der kan dog ifølge kommunen godt vokse arter af vedplanter som de indførte bjerg- og klitfyr samt hjemmehørende arter som eg og bævreasp. Rynket rose forekommer også meget ofte i grøn/grå klit og er at betegne som en salttålede art.

3. Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger

Efter naturbeskyttelseslovens § 73, stk. 1, påser kommunen overholdelsen af loven og af de regler, der er udstedt efter loven.

Kommunen skal som tilsynsyndighed foranledige et ulovligt forhold lovliggjort, medmindre forholdet har underordnet betydning, jf. naturbeskyttelseslovens § 73, stk. 5.

Kommunens tilsynsafgørelser efter naturbeskyttelseslovens § 73, stk. 5, kan ikke påklages til Miljø- og Fødevarerklagenævnet, jf. naturbeskyttelseslovens § 78, stk. 1. Efter nævnets praksis kan tilsynsafgørelser dog påklages for så vidt angår fortolkningen af lovgrundlaget, dvs. om et konkret forhold er ulovligt.

Det følger af naturbeskyttelseslovens § 22, stk. 1, at strandbredder og andre kyststrækninger er åbne for færdsel til fods, kortvarigt ophold og badning på arealer mellem daglig lavvandslinje og den sammenhængende landvegetation, der ikke er domineret af salttålede planter eller anden strandbredsvegetation.

Adgangsretten omfatter ubevoksede strandbredder, arealer bevokset med klitvegetation som marehalm, hjelme mv. samt arealer, der er domineret af salttålede planter, selvom de synsmæssigt fremtræder som sammenhængende grøn vegetation, jf. OFO 1983.206. Adgangsretten omfatter også arealer, hvor der ikke findes strandbred i traditionel forstand, f.eks. klippekyster på Bornholm.

For at bestemmelsen finder anvendelse, og der dermed er strandadgangsret på arealet efter naturbeskyttelseslovens § 22, skal det pågældende areal således have karakter af en strandbred eller en kyststrækning. Naturbeskyttelseslovens § 24 omfatter ikke alle udyrkede arealer, idet bestemmelsen ikke gælder for udyrkede arealer, der er strande/kyststrækninger (§ 22), eller er klitfredede arealer (§ 25), eller er beliggende i privatejede skove (§ 23).

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærker, at arealet i sagen indgår i et langstrakt kystnært delområde, som Odsherred Kommune på baggrund af besigtigelse den 31. oktober 2014 har betegnet som overdrev beskyttet i medfør af naturbeskyttelseslovens § 3 i form af surt overdrev. Kommunen anførte i den forbindelse, at der kun var svage tegn på zoner og naturlig dynamik, at vedplanter forekom udbredt, og at arealet var stærkt tilgroet med rynket rose.[4]

Det fremgår af Danmarks Miljøportal, at terrænoverfladen for det omhandlede areal ligger inden for kote-intervallet ca. 2-2,5 meter med et svagt fald mod havet. Der forekommer en del mindre toppe og lavninger. Jordbunden er flyvesand.[5]

Det omhandlede areal indgår desuden i Natura 2000-område nr. 154, Sejerø Bugt, Saltbæk Vig, Bjergene, Diesbjerg og Dollinge Bakker. Af den gældende Natura-2000 plan fremgår blandt andet, at en længere kystlinje i forbindelse med bl.a. Sejerø Bugt indgår i området, og at landarealerne i forbindelse med linjen domineres af især kystmorfologiske strukturer som klitter samt overdrev udviklet på kystskrænter og randmoræner.[6]

En del arealer i kystlinjen omkring Sejerø Bugt er kortlagt som udpegningsgrundlag for Natura 2000-området, jf. Danmarks Miljøportal. Det omhandlede areal indgår i den forbindelse i et langstrakt kystnært delområde, som Miljøstyrelsen på baggrund af besigtigelse den 4. oktober 2017 betegnede/kortlagde som højbundsareal med naturtypen grå/grøn klit. I dele af arealet voksede laver, bladmosser og vedplanter. Netop syd for arealet og i forbindelse med sandstranden har Miljøstyrelsen kortlagt naturtypen forklit. Der forekom her ikke mosser og laver. Spredt forekom sammenhængende vegetation af bl.a. marehalm og sand-hjælme.[Z]

Miljø- og Fødevareklagenævnet er enig i Odsherred Kommunes vurdering af, at arealet mellem Dyrehøj Strandvej og kysten udgør strandbred omfattet af naturbeskyttelseslovens § 22. Nævnet har herved lagt vægt på, at arealet er præget af klitvegetation, herunder marehalm og hjælme og domineret af salttålede plantearter og af grå/grøn klit. Det forhold, at der på en mindre del arealet nærmest vejen vokser arter, der er salttålede i mindre grad, herunder vedplanter, kan efter en samlet vurdering af arealets beliggenhed, terræn, jordbund og vegetation, ikke føre til en anden vurdering i forhold til, at arealet har karakter af strandbred eller anden kyststrækning som beskrevet i naturbeskyttelseslovens § 22. Nævnet kan således ikke give klager medhold i, at den nordligste del af arealet mellem Dyrehøj Strandvej og sandstranden er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 24.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder endvidere, at de af klager oplyste gener for privatlivets fred ikke kan begrunde, at arealet fra Dyrehøj Strandvej og ned til kysten lukkes for offentlig adgang. Nævnet har herved lagt vægt på, at arealet er beliggende mellem 15 og 50 m fra beboelsen, at det er muligt at opsætte yderligere afskærmende beplantning, og at der løber en privat fællesvej mellem arealet og sommerhuset. Nævnet bemærker i den forbindelse, at mulige alternative adgangsveje til kysten på nabomatriklen, ikke indgår i vurderingen af de opsatte hindringer på klagers ejendom.

3.2 Gebyr

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

3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Odsherred Kommunes afgørelse af 18. oktober 2016 om, at sten med teksten "privat 22" påmalet og afspærring langs med privat fællesvej udgør ulovlige hindringer for offentlighedens adgang til et strandområde på matr. nr. [F1], beliggende [A1].

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

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

[3] Bekendtgørelse nr. 754 af 16. juni 2012 om gebyr for indbringelse af klager for Natur- og Miljøklagenævnet m.v., jf. § 3, stk. 4, i bekendtgørelse nr. 132 af 30. januar 2017 om gebyr for indbringelse af klager for Miljø- og Fødevareklagenævnet mv.

[4] <http://naturereport.miljoeportal.dk/701160> (<http://naturereport.miljoeportal.dk/701160>)

[5] Registrering jf. jordartskort fra GEUS (1:200.000).

[6] https://mst.dk/media/130736/154_n2000plan_2016-21.pdf
(https://mst.dk/media/130736/154_n2000plan_2016-21.pdf).

[7] <http://naturereport.miljoeportal.dk/804198> (<http://naturereport.miljoeportal.dk/804198>).

Sag:

18/05417

Dato:

9. august 2021.

Emner:

NBL - beskyttede ...

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