

MRF 2021.238

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 17. september 2021, j.nr. 21/03231, 21/03234 og 21/04731

Ophævet og hjemvist tilladelse til placering af syv husbåde i Aabenraa Lystbådehavn, da miljøbeskyttelsesloven også gælder for landbaseret forureningspåvirkning af søterritoriet, hvorfor Kystdirektoratet skulle have inddraget hensyn til de eksisterende havnevirksomheder, der kunne blive mødt af påbud om bl.a. støjnedbringelse som følge af nærliggende husbåde.

Kystdirektoratet meddelte i september 2020 i medfør af kystbeskyttelseslovens § 16 a, stk. 1, nr. 3, og stk. 3, nr. 1, tilladelse til placering af syv husbåde i Aabenraa Lystbådehavn. Lystbådehavnen, der var beliggende Aabenraa Fjord, havde et havnebassin på ca. 60.360 m² og i alt 11 broer for-tøjet med lystbåde, foruden moler og et areal med øvrige faciliteter som klubhus, havnekontor, servicebygning mv. De syv husbåde skulle placeres inden for havnens dækkende moler på en ca. 85,5 meter lang bro i midten af havnebassinet. Det samlede grundplansareal for husbådene ville udgøre ca. 1 % af havnebassinet. Syd for lystbådehavnen var der en sandstrand, og nord for havnen lå erhvervshavnen Aabenraa Havn. Kystdirektoratet begrundede tilladelsen med, at der ikke var væsentlige hensyn, herunder naturhensyn, der talte imod projektet, og at det ville være en kendt forudsætning, at der i det aktuelle maritime miljø typisk vil forekomme mærkbar støj, støv og lugt som en del af havmiljøet, de maritime aktiviteter og de omkringliggende havneerhverv, hvorfor brugerne af husbådene ikke ville kunne gøre krav gældende. Tilladelsen blev påklaget af Aabenraa Havn, Aabenraa Kommune og af Danske Shipping- og Havnevirksomheder, der bl.a. anførte, at Kystdirektoratets antagelse af, at miljøbeskyttelsesloven ikke finder anvendelse på søterritoriet, var en retsvildfarelse, og at den nærliggende erhvervshavn og havnevirksomhederne som følge

af placeringen af husbådene, ville blive væsentligt indskrænket i deres drifts- og udviklingsmuligheder bl.a. som følge af støjgrænseværdierne. Miljø- og Fødevareklagenævnet (formanden) fandt, at Aabenraa Havn og de derved liggende havnevirksomheder var omfattet af miljøbeskyttelsesloven, herunder reglerne om grænser for udledning af støj. Nævnet henviste i den forbindelse til, at miljøbeskyttelsesloven omfatter forurenende aktiviteter på land, og at miljøbeskyttelsesloven også gælder for forureningspåvirkning af søterritoriet. Det var således urigtigt, at Kystdirektoratet havde udelukket, at havnevirksomhederne ikke kunne risikere støjbegrænsningskrav fra miljømyndighederne af hensyn til brugerne af husbådene. Det gjaldt uanset, om brugerne af husbådene ville klage over støj. Kystdirektoratets vurdering af, at der ikke ville kunne påføres havnevirksomhederne restriktioner som følge af etableringen af husbådene, udgjorde således en retsvildfarelse, som konkret havde medført, at direktoratet i vurderingen af, om der kunne meddeles tilladelse, ikke havde inddraget hensynet til de eksisterende havnevirksomheder, særligt i forhold til om husbådene kunne sameksistere med havnens øvrige aktiviteter eller ville være til gene havnevirksomhederne. Nævnet fandt som følge heraf, at afgørelsen led af en væsentlig retlig mangel, hvorfor afgørelsen blev ophævet og hjemvist til fornyet behandling.

17. september 2021
Sagsnr. 21/03231, 21/03234,
21/04731
Klagenummer: 1015289,
1015306, 1015352

AFGØRELSE FRA MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET

OPHÆVELSE OG HJEMVISNING af afgørelse i sag om Kystdirektoratets tilladelse til syv husbåde i Aabenraa Kommune

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter kystbeskyttelseslovens § 16 a, stk. 1, nr. 3, og stk. 3, nr. 1, jf. § 18, stk. 1.¹

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Kystdirektoratets afgørelse af 23. september 2020 om tilladelse til placering af syv husbåde i Aabenraa Lystbådehavn i Aabenraa Kommune og hjemviser sagen til fornyet behandling i førsteinstansen.

De indbetalte klagegebyrer tilbagebetales.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet² og gebyrbekendtgørelsens § 2.³ Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. kystbeskyttelseslovens § 18 b, stk. 1.

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

MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET

Toldboden 2
8800 Viborg

Tlf. 72 40 56 00
CVR-nr. 37795526
EAN-nr. 5798000026070
nh@naevneshuset.dk
www.naevneshuset.dk

¹ Lovbekendtgørelse nr. 705 af 29. maj 2020 om kystbeskyttelse m.v.

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

³ Bekendtgørelse nr. 132 af 30. januar 2017 om gebyr for indbringelse af klager for Miljø- og Fødevareklagenævnet mv.

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 20. og 21. oktober 2020 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af Aabenraa Havn, repræsenteret ved advokat (klager 1), Aabenraa Kommune (klager 2), samt af Danske Shipping- og Havnevirksomheder (klager 3).

Klagerne har navnlig anført, at

- Kystdirektoratets antagelse af, at miljøbeskyttelsesloven ikke finder anvendelse på søterritoriet, er en retsvildfarelse,
- den nærliggende erhvervshavn og havnevirksomhederne, som følge af placeringen af husbådene ca. 200 m derfra, vil blive væsentligt indskrænket i deres drifts- og udviklingsmuligheder, bl.a. som følge af støjgrænseværdierne,
- der som følge heraf er væsentlige hensyn, der taler imod at meddele tilladelse, og
- Kystdirektoratet afgørelse strider mod administrationsgrundlaget for søterritoriet, da der ikke kan gives tilladelse til et tilsvarende projekt på land.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.4.

2. Sagens oplysninger

2.1 Området

Aabenraa Lystbådehavn ligger i Aabenraa Fjord i den sydvestlige del af Lillebælt.

Havnen er en større lystbådehavn med et havnebassin på ca. 60.360 m² og i alt 11 broer fortøjet med lystbåde, foruden moler og et areal med øvrige faciliteter som klubhus, havnekontor, servicebygning mv.

De syv husbåde ønskes placeres inden for havnens dækkende moler på Bro E, som er ca. 85,5 m lang, og er beliggende ca. i midten af havnebassinet. Det samlede grundplansareal for husbådene vil ifølge oplysninger fra ansøger udgøre ca. 1 % af havnebassinet.

Syd for lystbådehavnen er der en sandstrand, og nord for havnen ligger erhvervshavnen Aabenraa Havn. Derudover løber kystvejen vest for lystbådehavnen, ca. 40 m fra, hvor de ansøgte husbåde ønskes placeret.

2.2 Planforhold

Af kommuneplanen fremgår det om Aabenraa Havn, at der er tale om en regional havn med adgang til kajer med stor vanddybde og gode besejlingsforhold, og at havnens regionale opland forventes at blive større de kommende år. Videre fremgår det, at havnen fremstår som et transport-

knudepunkt og er en af Danmarks største Østersøhavne, og at det er byrådets mål at havnen fortsat skal være en aktiv erhvervshavn.⁴

Af lokalplanen fremgår, at områdets anvendelse fastlægges til erhverv, nærmere betegnet erhvervshavn med havnerelaterede virksomheder op til miljøklasse 5 på havnearealer og miljøklasse 1-2 på de inderste areal mod Skibsbroen.⁵

Om forebyggelse af miljøkonflikter fremgår det af kommuneplanen, at Aabenraa Kommune ønsker at skabe udviklingsmuligheder for erhvervs livet på et for miljøet bæredygtigt grundlag, hvilket bl.a. betyder, at virksomheder og andre anlæg, som kan give anledning til støj, vibrationer, røg, lugt og lignende skal placeres, hvor de er mindst til gene, og at man skal være opmærksom på ikke at etablere nye boliger, hvor der i forvejen ligger en virksomhed eller et andet anlæg, som har en miljøpåvirkning.⁶

Om lystbådehavnen fremgår det af kommuneplanen, at områdets anvendelse er ”Rekreativt område”, og den specifikke anvendelse er ”Lystbådehavn. Fritids- og ferieformål. Lystbådehavn med ca. 450 bådpladser. Autocamperplads. Byhavn med ca. 50 bådpladser (joller) med tilhørende faciliteter. Sønderstrand og strandpromenade. Mindre butikker [...]”

2.3 Den påklagede afgørelse

Kystdirektoratet har den 23. september 2020 i medfør af kystbeskyttelseslovens § 16 a, stk. 1, nr. 3, og stk. 3, nr. 1, truffet afgørelse om tilladelse til placering af syv husbåde i Aabenraa Lystbådehavn. Direktoratet har samtidig vurderet, at der ikke skal udarbejdes en konsekvensvurdering for projektet i medfør af habitatbekendtgørelsen for søterritoriet § 3.⁷

Kystdirektoratet har begrundet tilladelsen efter kystbeskyttelsesloven med, at der efter direktoratets vurdering ikke er væsentlige hensyn, herunder naturhensyn, der taler imod projektet. Direktoratet har endvidere lagt vægt på, at husbådene kan bidrage til at skabe liv i havnen og styrke søgningen fra lystsejlerne samt ind- og udenlandske turister til fordel for lokalområdet. Derudover har direktoratet lagt vægt på, at husbådene udgør et naturligt maritimt element i danske lystbådehavne, at husbådene konkret udgør en meget lille del af det samlede vandareal i havnen, og at

⁴ Aabenraa Kommune, Kommuneplan 2015-2026:

https://dokument.plandata.dk/11_2969842_1488288779061.pdf.

⁵ Lokalplan nr. 69, Område mellem Gammelhavn og Mølleåen – Erhvervshavn, Aabenraa:

https://dokument.plandata.dk/20_1113334_1392966788932.pdf.

⁶ Aabenraa Kommune, Kommuneplan 2015-2026, s. 159.

⁷ Bekendtgørelse nr. 654 af 19. maj 2020 om administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter for så vidt angår kystbeskyttelsesforanstaltninger samt etablering og udvidelse af visse anlæg på søterritoriet.

husbådene efter direktoratets vurdering ikke vil påvirke kystlandskabet negativt.

Kystdirektoratet har bemærket, at direktoratet ofte efter praksis lægger afgørende vægt på kommunale planlægningsmæssige interesser, men at det er direktoratets vurdering i den konkrete sag, at miljøzoner eller lignende ikke har betydning, da det ansøgte projekt finder sted på søterritoriet.

Kystdirektoratet har endvidere bemærket, at der i det aktuelle maritime miljø typisk vil forekomme mærkbar støj, støv og lugt, som en del af havmiljøet, de maritime aktiviteter samt omkringliggende havneerhverv. Det er direktoratets vurdering, at dette vil være en kendt forudsætning, for de som benytter husbådene, og at de derfor ikke vil kunne gøre krav gældende.

2.4 Klagernes indhold

Klager 2 har indledningsvis redegjort for sagens forløb. Det fremgår bl.a. heraf, at klager 2 den 22. juli 2020 har rettet henvendelse til Kystdirektoratet, at direktoratet den 6. august 2020 har oplyst, at klager 2 snarest kunne forvente at modtage en anmodning om høringssvar, og at direktoratet den 16. september 2020 har fremsendt projektansøgning og anmodning om modtagelse af klager 2's materiale i sagen. Klager 2 har herefter den 23. september 2020 fremsendt høringssvar til direktoratet, som bl.a. indeholder en politisk anbefaling, et notat om planforhold og støjbelastning, samt en støjrapport.

Af den politiske anbefaling fra Aabenraa Kommune, Vækstudvalget for Land og By, fremgår det, at støjforholdene for den ønskede placering er undersøgt, at der er konstateret en væsentlig støjbelastning for husbådene, og at det er forvaltningens konklusion, at der pga. støj- lugt- og støvbelastning ikke vil kunne planlægges til boligformål, hvis der var søgt om et tilsvarende projekt på land. På baggrund heraf har udvalget indstillet, at det blev anbefalet til Kystdirektoratet, at der ikke skulle meddeles tilladelse til det ansøgte projekt, medmindre der kunne etableres støjafskærmning eller anden virksom forebyggelse af miljøkonflikter.

Klagerne har anført, at Kystdirektoratets afgørelse indeholder væsentlige sagsbehandlingsfejl og er i strid med generelle forvaltningsretlige grundsatninger samt direktoratets og Planklagenævnets praksis⁸ om, at Kystdirektoratet hører kommunerne, inden der træffes afgørelse om tilladelse til husbåde på søterritoriet.

⁸ Planklagenævnet orienterer nr. 7 – om planlægning på søterritoriet (havnebassin).

Til støtte herfor har klager 2 anført, at Kystdirektoratet ikke har sendt sagen i høring hos faste høringsparter med en høringsfrist på fire uger, at direktoratet ikke har hørt klager 1 og klager 2 inden afgørelsen blev truffet, og at direktoratet heller ikke har offentliggjort ansøgningen på direktoratets hjemmeside.

I forlængelse heraf har klagerne anført, at Kystdirektoratet har truffet afgørelse før modtagelse af klagers 2's høringssvar og materiale, at direktoratet som følge heraf ikke været i besiddelse af hverken den politiske anbefaling fra Aabenraa Kommune, de planmæssige forhold eller de faktuelle støjmålinger, og at direktoratet derved har truffet afgørelse i sagen uden at have kendskab til omfanget af de støj-, støv- og lugtgener, der er i havnens område.

Det er på baggrund heraf klagernes opfattelse, at Kystdirektoratet ikke har haft et tilstrækkeligt oplyst grundlag, herunder undersøgt og oplyst sagen tilstrækkeligt til at kunne træffe afgørelse, hvorfor afgørelsen er i strid med officialprincippet.

Derudover indeholder Kystdirektoratets afgørelse ifølge klagerne væsentlige juridiske fejlslutninger, som har medført, at afgørelsen er truffet ud fra urigtige forudsætninger og på et mangelfuldt grundlag.

Klagerne har anført, at Kystdirektoratets antagelse af, at de som benytter husbådene ikke kan gøre krav gældende mod Aabenraa Havn og havnevirksomhederne, beror på en retsvildfarelse. Miljøbeskyttelsesloven finder efter klagernes opfattelse også anvendelse, når den, der bliver udsat for forurening, befinder sig på søterritoriet.

Til støtte herfor har klager 3 henvist til miljøbeskyttelseslovens § 2, hvoraf det fremgår, at miljøbeskyttelsesloven finder anvendelse over for forureningskilden, og ikke den der bliver påvirket af forureningen, og at det således er uden betydning, hvor den, der bliver udsat for forurening befinder sig.

Klager 1 har videre anført, at forpligtelsen til at overholde Miljøstyrelsens støjgrænseværdier påhviler havnevirksomhederne i den nærliggende erhvervshavn, og at virksomhederne således ikke må udlede mere støj, end det som de fastsatte grænseværdier for området tillader.

I forlængelse heraf har klager 1 henvist til Miljøstyrelsens vejledning om ekstern støj fra virksomheder, hvoraf det bl.a. fremgår, at det er den faktiske anvendelse, der er bestemmende for fastlæggelsen af områdetype, såfremt et område anvendes til mere støjfølsom anvendelse, end hvad området er planlagt til. Såfremt de syv husbåde etableres, vil området ifølge klager blive betragtet som et boligområde, og dermed som støjfølsom arealanvendelse, hvorefter de støjgrænseværdier, som virksomhederne skal overholde, vil være særdeles restriktive, og såfremt husbådene

udlejes til rekreative formål vil støjgrænserne være endnu mere restriktive.

Det er klagerens opfattelse, at beboerne af husbådene kan klage over bl.a. støj fra havnevirksomhederne, da Kystdirektoratets tilladelse bringer en miljøfølsom anvendelse (boliger) tæt på aktiviteter, der afgiver støj, og at dette gælder, uanset om beboerne på forhånd har kendskab til, at der ligger en erhvervshavn i området. Derudover kan der også efter klagers opfattelse opstå miljøkonflikter mellem beboerne og havnevirksomhederne, som følge af lugt- og støvgener. Til støtte herfor har klager henvist til et eksempel på Esbjerg Havn, hvor den korte afstand mellem havnens aktiviteter og nærliggende boligområder er direkte årsag til miljøkonflikter.

Som følge heraf vil placeringen af husbådene efter klagerens opfattelse få betydelige negative erhvervsmæssige konsekvenser for de havneaktiviteter, som virksomhederne udfører og i fremtiden kan udføre, samt medføre begrænsninger af havnevirksomhedernes muligheder for at udvide havneaktiviteterne og opføre anlæg på havnearealet til brug for havnens virksomhed.

Klager 1 har i forbindelse hermed oplyst, at husbådene planlægges placeret ca. 200 m fra to af erhvervshavnens travle kajer, hvor omkring 50 % af den samlede godsmængde ind- og udskibes fra, og at husbådernes tilstedeværelse vil eliminere havnens mulighed for at udføre udskibninger.

Klager 1 har endvidere henvist til, at det fremgår af administrationsgrundlag for søterritoriet, at det skal indgå i vurderingen af, om der kan meddeles tilladelse efter kystbeskyttelsesloven, om anlægget er til gene for nærliggende grundejere og andre brugere af området.

Den nærliggende erhvervshavn og dens virksomheder risikerer ifølge klagerne således at blive indskrænket i deres drift- og udviklingsmuligheder, som følge af etableringen af husbåde, hvilket er et væsentligt hensyn, der taler imod, at der kan meddeles tilladelse efter kystbeskyttelsesloven.

Derudover har klager 1 anført, at det fremgår af administrationsgrundlaget for søterritoriet, at anlæg, der ikke kan opnå en tilladelse på land grundet gældende lovgivning, som udgangspunkt ikke skal kunne tillades på vand, blot grundet den forskellige lovgivning på tværs af kystzonen.⁹

Klagerne har i forlængelse heraf anført, at Kystdirektoratets afgørelse er i strid med kommuneplanen, hvorefter Aabenraa Lystbådehavns anvendelse er specificeret til rekreativt område, lystbådehavn, fritids- og ferieformål, og at det således ikke er hensigten, at der skal opføres boliger.

⁹ Kystdirektoratets administrationsgrundlag for søterritoriet, Miljøministeriet, Kystdirektoratet, afsnit 5.6.2.

Derudover er det klagerens opfattelse, at der ikke vil kunne opnås en tilladelse til et tilsvarende projekt på land. Til støtte herfor har klagerne navnlig henvist til, at der ikke kan dispenseres fra en lokalplan til at etablere husbåde, hvis arealet er udlagt til lystbådehavn, og at området i henhold til lokalplanen er udlagt til lystbåd- og erhvervshavn.

Klager 1 har videre anført, at der, i strid med planlovens principper, ved etableringen af husbåde opstår en betydelig risiko for miljøkonflikter blandt brugere og ejere af havnens arealer. Det forhold, at en bolig opføres 3 meter ude på vandarealet eliminerer efter klagers opfattelse ikke de hensyn, der skal varetages i medfør af planloven, og som direktoratet, jf. administrationsgrundlaget for søterritoriet, burde have inddraget i vurderingen af, om der kan meddeles tilladelse til det ansøgte projekt.

Klager 1 har den 21. oktober 2021 indsendt supplerende bemærkninger til klagen, da klager 1 er blevet bekendt med en støjrapport udarbejdet for etableringen af 6 husbåde i Aabenraa Lystbådehavn.¹⁰

Det fremgår af rapporten, at de vejledende støjgrænseværdier vil overskrides både af støjbelastningen fra trafikken på land, samt af støjbelastningen fra de undersøgte havneaktiviteter, og at det vil være svært at etablere yderligere afskærmning i form af støjskærme, da husbådene etableres på vandarealet.

Derudover dokumenterer rapporten ifølge klager 1, at støjgrænseværdier for boligbebyggelse i lystbådehavn ikke kan overholdes. Det må som følge heraf forventes, at der vil opstå miljøkonflikter mellem beboerne på husbådene, Aabenraa Havn og dets brugere.

2.5 Kystdirektoratets bemærkninger til klagen

Kystdirektoratet har den 17. marts 2021 indsendt bemærkninger til de indgivne klager.

Kystdirektoratet har bemærket, at klager 2's vurdering af sagen er indgået til direktoratet via ansøger før direktoratet traf afgørelse, og at der ikke er krav i kystbeskyttelsesloven om, at der skal foretages høring i helt simple sager. Derudover er afgørelsen ikke offentliggjort på direktoratets hjemmeside, da det er direktoratets vurdering, at sagen ikke har væsentlig betydning eller almindelig offentlig interesse.

Derudover har Kystdirektoratet anført, at det er direktoratets vurdering, at reglerne om støj mv. ikke finder anvendelse på søterritoriet, og direktoratet har til støtte herfor henvist til tidligere afgørelser fra Planklagenævnet.

¹⁰ Støjrapport, udarbejde den 21. august 2020 af SWECO A/S, foranlediget af Aabenraa Kommune.

I forlængelse heraf har Kystdirektoratet anført, at såfremt Miljø- og Fødevarerklagenævnet skulle komme til en anden vurdering, og der således vil kunne påføres havnen restriktioner, som følge af placeringen af husbådene, er det direktoratets vurdering, at der på baggrund heraf skulle have været meddelt afslag til det ansøgte projekt.

2.6 Andre bemærkninger til klagen

Ansøger er den 30. juni 2021 telefonisk kommet med bemærkninger til de indgivne klager, og har navnlig bemærket, at det er ansøgers opfattelse, at en husbådsejer, som befinder sig på søterritoriet, ikke kan klage over støj, som kommer fra land. Til støtte herfor har ansøger bl.a. henvist til en afgørelse fra Planklagenævnet, som fastslår, at planloven ikke gælder på søterritoriet.

3. Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevarerklagenævnets prøvelse

Kystdirektoratets afgørelse af 23. september 2020 indeholder to afgørelser, idet der er truffet afgørelse om at give tilladelse efter kystbeskyttelseslovens § 16 a, stk. 1, nr. 3, og stk. 3, nr. 1, samt afgørelse om, at der ikke skal udarbejdes en konsekvensvurdering. Det er alene tilladelsen efter kystbeskyttelsesloven, der er påklaget.

Det fremgår af § 11, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse af en afgørelse til de forhold, der er klaget over.

Det følger endvidere af § 11, stk. 2, i lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse til de væsentligste forhold.

Efter kystbeskyttelseslovens § 18, stk. 1, kan afgørelser efter § 16 a, der er truffet af Kystdirektoratet, påklages til Miljø- og Fødevarerklagenævnet, for så vidt angår retlige spørgsmål.

Det er et retligt spørgsmål, om Kystdirektoratets afgørelse lider af retlige mangler og er gyldig, og om der er foretaget de krævede vurderinger efter loven. Herudover er det et retligt spørgsmål, om Kystdirektoratet under sagens behandling har foretaget de lovpligtige høringer og om afgørelsen er i overensstemmelse med forvaltningsretlige regler og grundsætninger, herunder officialprincippet. Det er derimod ikke et retligt, men et skønmæssigt spørgsmål, om der efter Kystdirektoratets vurdering er forhold, der taler for og imod det ansøgte projekt, herunder om der er væsentlige hensyn, der taler imod det ansøgte projekt.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har i denne klagesag fundet anledning til at behandle, om det forhold, at de som bliver udsat for forurening bl.a. i form af støj, befinder sig på søterritoriet medfører, at Aabenraa Havn og de derved liggende havnevirksomheder ikke kan blive mødt med krav om bl.a. støjnedsettelse.

3.2 Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger

3.2.1 Det retlige grundlag

Det følger af kystbeskyttelseslovens § 16 a, stk. 1, nr. 3, og stk. 3, nr. 1, at der ikke uden tilladelse fra Kystdirektoratet kan etableres faste anlæg eller anbringes faste eller forankrede indretninger eller genstande, herunder fartøjer, der agtes anvendt til andet end sejlads, på søterritoriet.

Af administrationsgrundlaget for søterritoriet fremgår det, at Kystdirektoratet har en restriktiv praksis for anlæg af husbåde på søterritoriet og at disse som udgangspunkt skal etableres i en havn.¹¹

Om de vurderingskriterier, som indgår i Kystdirektoratets helhedsvurdering af, om der kan meddeles tilladelse til etablering af husbåde og lignende til helårsbeboelse og erhverv, fremgår bl.a., at der vil blive lagt vægt på, hvorvidt anlægget vil være til gene for nærtliggende grundejere og andre brugere af området, og om ansøger har indgået i en konstruktiv dialog med naboer, kommunen og eventuelle havne. Derudover vil der blive lagt vægt på, om anlægget kan sameksistere med øvrige aktiviteter i området, f.eks. om et anlæg i en havn vil kunne sameksistere med havnens øvrige aktiviteter.

Det følger af miljøbeskyttelseslovens § 1, stk. 1, at loven skal medvirke til at værne natur og miljø, så samfundsudviklingen kan ske på et bæredygtigt grundlag i respekt for menneskets livsvilkår og bevarelse af dyre- og plantelivet.¹²

Af miljøbeskyttelseslovens § 1, stk. 2, nr. 1, fremgår det, at loven bl.a. særligt tilsigter at forebygge og bekæmpe forurening af luft, vand, jord og undergrund samt vibrations- og støjulemper.

Af miljøbeskyttelseslovens § 2, nr. 1 og nr. 2, fremgår det, at loven omfatter al virksomhed, som gennem udsendelse af faste, flydende eller luftformige stoffer, gennem udsendelse af mikroorganismer, der kan være til skade for miljø og sundhed, eller ved frembringelse af affald kan medføre forurening af luft, vand, jord og undergrund, samt rystelser og støj.

Loven har således blandt andet til formål at beskytte mennesket og dets fysiske omgivelser mod forurening.¹³

¹¹ Kystdirektoratets administrationsgrundlag for søterritoriet, afsnit 5.6.2:

<https://kyst.dk/media/80398/administrationsgrundlagforsoterritoriet.pdf>.

¹² Lovbekendtgørelse nr. 1218 af 25. november 2019 om miljøbeskyttelse.

¹³ Miljøbeskyttelsesloven med kommentarer af Gorm Møller, 2. udgave, 2019, Jurist- og Økonomiforbundets forlag, s. 154. Til støtte herfor er der henvist til KFE 1983.216, 1994.315, KFE 2008.465 og MAD 2014.519, som omhandlede slambassiner, søflyveplads, støjforurening fra skibe samt havbrug.

Om miljøbeskyttelseslovens territoriale anvendelsesområde fremgår det af den kommenterede miljøbeskyttelseslov, at loven også omfatter anlæg mv. på søterritoriet.¹⁴ Lovens anvendelsesområde begrænses dog af havmiljøloven, som finder anvendelse på forurening fra skibe, platforme, luftfartøjer m.v., jf. havmiljølovens § 2.¹⁵

Af vejledning om støj fra skibe i havn følger det, at miljøbeskyttelsesloven omfatter forurening, herunder støj, fra skibe, når de i erhvervsmæssig sammenhæng er fortøjet i havn.¹⁶

Videre fremgår det af vejledningen, at regulering i form af påbud om at dæmpe generende støj som altovervejende hovedregel hidtil har fundet anvendelse over for støjen fra losse- og lasseaktiviteter på skibe, men at der også i nogle tilfælde er sket en påbudsregulering af støjen fra færgers hjælpemotorer.

Om planlægning af ændret anvendelse i og ved havne fremgår det, at støj fra skibe og aktiviteter i en havn kan give problemer i boliger, som ikke ligger i tilstrækkelig stor afstand fra havnen, at områder i nærheden af en trafikhavn ofte er meget støjbelastende og derfor ikke kan planlægges til støjfølsom anvendelse som boliger og lign., og at ved planlægning af byudvikling omkring havne bør planlægningen baseres på realistiske forventninger til havnens og havnevirksomhedernes udvikling.

3.2.2 *Vurdering af den konkrete sag*

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at Aabenraa Havn og de derved liggende havnevirksomheder er omfattet af miljøbeskyttelsesloven, herunder reglerne om grænser for udledning af støj, jf. de vejledende støjgrænseværdier.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har herved lagt vægt på, at miljøbeskyttelsesloven omfatter rystelser og støj, og at loven særligt tilsigter at beskytte mennesket og dets fysiske omgivelser mod forurening, herunder vibrations- og støjulemper.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har endvidere lagt vægt på, at det fremgår af praksis og litteratur, at anlæg og virksomheder beliggende på søterritoriet er omfattet af miljøbeskyttelsesloven.¹⁷

¹⁴ Miljøbeskyttelsesloven med kommentarer af Gorm Møller, 2. udgave, 2019, Jurist- og Økonomforbundets forlag, s. 177.

¹⁵ Lovbekendtgørelsen nr. 1165 af 25. november 2019 om beskyttelse af havmiljøet.

¹⁶ Regulering af støj fra skibe i havn, fra Miljøstyrelsen til alle kommuner, Miljøcentre m.fl., 31. maj 2010, j.nr. MST-5103-00012, [kommunebrev_havnestoej.pdf \(mst.dk\)](#).

¹⁷ Miljøbeskyttelsesloven med kommentarer af Gorm Møller, 2. udgave, 2019, Jurist- og Økonomforbundets forlag, s. 154, samt 18/04975.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at miljøbeskyttelsesloven også finder anvendelse, når den, som bliver udsat for forurening, befinder sig på søterritoriet. Det forhold, at beskyttelsesobjektet befinder sig på søterritoriet kan således efter nævnets vurdering ikke føre til, at havnevirk-somhederne ikke kan blive mødt med krav om bl.a. støjnedsættelse.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har herved lagt vægt på, at tilsynsmyn-digheden har mulighed for at udstede påbud i medfør af miljøbeskyttel-sesloven om, at virksomheder skal nedbringe forurening, herunder støj. Det er nævnets vurdering, at det er uden betydning, hvordan tilsynsmyn-digheden er blevet gjort opmærksom på støjen, og at virksomheder såle-des kan blive mødt med påbud om nedsættelse af forurening, herunder støj, også når klagen er fremkommet fra beboerne af husbåde, som i sin natur er beliggende på søterritoriet.

Det forhold, at Planklagenævnet har vurderet, at kommunerne som ud-gangspunkt ikke kan lokalplanlægge for søterritoriet, kan ikke føre til et andet resultat.¹⁸

Som følge heraf finder Miljø- og Fødevareklagenævnet, at beboere i hus-både ikke vil være afskåret fra at klage over støj m.v. til tilsynsmyndig-heden, der herefter har mulighed for at meddele påbud til Aabenraa Havn og havnevirk-somhederne om at begrænse støjen, såfremt betingelserne herfor er opfyldt.

Kystdirektoratets vurdering af, at der ikke vil kunne påføres havnevirk-somhederne restriktioner som følge af etableringen af husbådene, udgør således efter nævnets vurdering en retsvildfarelse, som konkret har med-ført, at direktoratet ikke har inddraget hensynet til de eksisterende havne-virk-somheder, særligt i forhold til om husbådene kan sameksistere med havnens øvrige aktiviteter og vil være til gene havnevirk-somhederne, i vurderingen af, om der kan meddeles tilladelse til det ansøgte projekt.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder som følge heraf, at Kystdirekto-ratets afgørelse lider af en væsentlig retlig mangel, som medfører, at den påklagede afgørelse ophæves og hjemvises til fornyet behandling i første-instansen.

3.3 Gebyr

Som følge af afgørelsen tilbagebetales de indbetalte klagegebyrer, jf. ge-byrbekendtgørelsens § 2, stk. 2, nr. 1.

¹⁸ Planklagenævnet orienterer nr. 7 – om planlægning på søterritoriet af 29. maj 2019.

3.4 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Kystdirektoratets afgørelse af 23. september 2020 om tilladelse til placering af syv husbåde i Aabenraa Lystbådehavn i Aabenraa Kommune og hjemviser sagen til fornyet behandling i førsteinstansen.

Denne afgørelse gøres tilgængelig for Kystdirektoratet (j.nr. 20/3018) samt for klagerne og disses repræsentanter (j.nr. 9669-004 og DI-2020-17952) via klageportalen. Afgørelsen sendes desuden til eventuelle andre parter i klagesagen.

Afgørelsen vil blive offentliggjort på mfkn.naevneshus.dk. Personoplysninger vil blive anonymiseret.



Jette R. Uhrenholt
Stedfortrædende formand