

## MRF 2021.59

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 25. februar 2021, j.nr. 20/09473, 20/09433, 20/09452 og 20/09462

***Ophævet og hjemvist Kystdirektoratets screeningsafgørelse om ikke-VVM-pligt ved etablering af 25 pælebårne huse på søterritoriet som led i projekt Feriebyen Sukkerfabrikken Møn, da der ikke var gennemført en VVM-proces for det samlede projekt, hvor de landbaserede dele i november 2015 var tilladt af staten efter den særlige forsøgsordning i planlovens § 5. Tilladelse til de 25 pælebårne huse på søterritoriet blev ophævet og hjemvist, men klagenævnet gav ikke medhold i klage over, at der ikke var udarbejdet en habitatvurdering af projektet efter habitatbekendtgørelsen for søterritoriet § 3.***

Kystdirektoratet traf den 9. juli 2020 i medfør af miljøvurderingslovens § 21 afgørelse om, at et projekt for etablering af op til 25 pælebårne huse, træbro/pier, strandareal med afsluttende stenmole og offentlig badeanstalt på søterritoriet ved Stege ikke var omfattet af miljøvurderingspligt og ikke krævede VVM-tilladelse efter miljøvurderingslovens § 25. Det ansøgte projekt på søterritoriet bestod af i alt fire anlæg, som tilsammen udgjorde et areal på 1.500 m<sup>2</sup>, samt etablering af et strandareal på ca. 2.600 m<sup>2</sup>. Projektet var en del af Feriebyen Sukkerfabrikken Møn, der omfatter et projektområde på ca. 86.000 m<sup>2</sup>, der omfatter et større landareal og et område på søterritoriet. Projektområdet er beliggende ca. 600 m fra Natura 2000-område nr. 180, og ca. 800 m fra Natura 2000-område nr. 168. Projektet var udvalgt som ét af de ti forsøgsprojekter, der efter planloven og naturbeskyttelsesloven var meddelt tilladelse til i november 2015 i forbindelse med forsøgsordningen for kyst- og naturturisme i november 2015. Anlæg på søterritoriet kræver dog fortsat forudgående tilladelse efter kystbeskyttelsesloven. Kystdirektoratet meddelte den 9. juli 2020 tilladelse efter kystbeskyttelseslovens § 16 a, stk. 1, nr. 1 og nr. 2, og stk. 3, nr. 1 og nr. 2, til, at der i forbindelse med projektet ”Sukkerfabrikken Møn” etableredes anlæg af op til 25 pælebårne huse, træbro/pier, strandareal med afsluttende stenmole og offentlig badeanstalt med vinterbadning, sauna og en begrænset caféfunktion. Kystdirektoratet vurderede, at der ikke skulle udarbejdes en habitatvurdering for projektets påvirkning af det nærliggende Natura 2000-område efter habitatbekendtgørelsen for søterritoriet § 3. Afgørelserne blev påklaget af Danmarks Naturfredningsforening, foreningen E/F Stege Havn, foreningen Stege Nor og Norets Opland samt Møn Naturforening. Klagerne gjorde bl.a. gældende, at VVM-screeningen efter miljøvurderingsloven ikke i tilstrækkeligt omfang belyste og vurderede

projektets miljøpåvirkninger sammenholdt med det samlede projekt, og at afgørelsen dermed tilsidesatte pligten til at inddrage kumulative effekter. Tilladelsen var endvidere i strid med Kystdirektoratets restriktive praksis, da det ansøgte var vurderet lempeligere med henvisning til, at der var tale om ét af de ti forsøgsprojekter. Klager gjorde endvidere gældende, at væsentlighedsvurderingen efter habitatbekendtgørelsen for søterritoriet ikke forholdt sig til projektets forstyrrelser på beskyttede arter, herunder forstyrrelser ift. drift, samt at de kumulative effekter med andre planer og projekter ikke var vurderet. Miljø- og Fødevarerklagenævnet (formanden) tog alene stilling til (1) indsigelsen vedrørende screeningsafgørelsens omfang, (2) kystdirektoratets tilladelse efter kystbeskyttelsesloven i forhold til miljøvurderingsreglerne og (3) væsentlighedsvurderingen efter habitatbekendtgørelsen for søterritoriet. For så vidt angik screeningsafgørelsens omfang bemærkede nævnet, at det følger af miljøvurderingslovens § 21, stk. 1, at myndigheden på grundlag af bygherrens ansøgning skal foretage en vurdering af og træffe afgørelse om, hvorvidt et projekt omfattet af bilag 2 er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse. Ved vurderingen skal myndigheden tage hensyn til screeningskriterierne i miljøvurderingslovens bilag 6. Kystdirektoratet havde lagt til grund, at projektet var omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, pkt. 10.1, og at det tilhørende screeningsskema fremgik, at screeningen alene omfattede opfyldning med strandsand og etablering af stenmole, da den resterende del af det ansøgte ikke efter Kystdirektoratets vurdering var omfattet af miljøvurderingsloven. Nævnet fandt i modsætning til Kystdirektoratet, at screeningsafgørelsen efter miljøvurderingslovens § 21 også skal inddrage de dele af projektet, der ikke havde udløst screeningspligten i sig selv med henvisning til screeningskriterierne i miljøvurderingslovens bilag 6

og EU-Kommissionens note til VVM-direktivet af 5. marts 2012. Nævnet fandt herefter, at Kystdirektoratets screeningsafgørelse byggede på en retsvildfarelse, og at afgørelsen led af en væsentlig retlig mangel. Nævnet ophævede herefter Kystdirektoratets afgørelse af 9. juli 2020 efter miljøvurderingslovens § 21 og hjemviste sagen til fornyet behandling. For så vidt angik Kystdirektoratets tilladelse efter kystbeskyttelsesloven bemærkede nævnet, at der forinden meddelelse af tilladelse til et projekt efter kystbeskyttelseslovens § 16 a skal foreligge en stillingtagen til projektet efter miljøvurderingsreglerne, hvorfor nævnet tillige ophævede Kystdirektoratets tilladelse efter kystbeskyttelsesloven og hjemviste sagen til fornyet behandling. For så vidt angik væsentlighedsvurderingen efter habitatbekendtgørelsen for søterritoriet lagde nævnet vægt på, at Kystdirektoratet havde foretaget en væsentlighedsvurdering af konsekvenserne for Natura

2000-områdernes udpegningsgrundlag, herunder konsekvenserne for bilag IV-arterne i det berørte område, at direktoratet i vurderingerne havde inddraget de forhold, som kan være relevante i forhold til habitatdirektivets beskyttelse af naturtyper og arter, og at direktoratet på baggrund heraf havde vurderet, at en tilladelse ikke ville medføre en væsentlig påvirkning af udpegningsarterne i strid med habitatreglerne. Nævnet fandt, at der ikke efter en retlig prøvelse var grundlag for at tilsidesætte Kystdirektoratets afgørelse efter habitatbekendtgørelsen for søterritoriet om, at der ikke skulle udarbejdes en habitatvurdering for projektet. Nævnet bemærkede afslutningsvis, at Kystdirektoratet ved den fornyede behandling af sagen bør vurdere, hvorvidt de landbaserede anlæg for projektet "Sukkerfabrikken Møn" sammenholdt med anlæggene på søterritoriet udgør et samlet projekt efter miljøvurderingsloven.

**Kommentar:** *Konsekvenserne af Miljø- og Fødevareklagenævnets ophævelse af Kystdirektoratets tilladelse til de 25 pælehuse ved Stege er uklar, da de 25 pælehuse er led i et samlet projekt ved den tidligere sukkerfabrik. Miljø- og Fødevareklagenævnets afsluttende opfordring om at behandle projektet på land- og søterritoriet som et samlet projekt efter miljøvurderingsloven må tiltrædes, således at der gennemføres en samlet VVM-screening af det samlede projekt, der på landsiden må anses for lokalplanpligtig. Det kan derimod undre, at Miljø- og Fødevareklagenævnet i afgørelsen tog stilling til Kystdirektoratets afgørelse om, at projektet ikke kræver habitatvurdering efter habitatbekendtgørelsen for søterritoriet, da der også mht. habitatvurdering må ske en samlet vurdering af projektet på land- og søterritoriet som et samlet projekt.*

---

25. februar 2021  
Sagsnr.: 20/09473, 20/09433,  
20/09452 og 20/09462  
Klagenr.: 1012668, 1012593,  
1012634 og 1012635  
CBS, SHOL

## **AFGØRELSE FRA MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET**

**OPHÆVELSE OG HJEMVISNING i afgørelse om ikke miljøvurderingspligt for etablering af op til 25 pælebårne huse, træbro/pier, strandareal med afsluttende stenmole og offentlig badeanstalt på søterritoriet i Vordingborg Kommune**

**MILJØ- OG  
FØDEVAREKLAGENÆVNET**  
Toldboden 2  
8800 Viborg

**OPHÆVELSE OG HJEMVISNING af afgørelse om tilladelse til etablering af op til 25 pælebårne huse, træbro/pier, strandareal med afsluttende stenmole og offentlig badeanstalt på søterritoriet i Vordingborg Kommune**

Tlf. 72 40 56 00  
CVR-nr. 37795526  
EAN-nr. 5798000026070  
nh@naevneneshus.dk  
[www.naevneneshus.dk](http://www.naevneneshus.dk)

**IKKE MEDHOLD i klage over afgørelse om, at der ikke skal udarbejdes en konsekvensvurdering for etablering af op til 25 pælebårne huse, træbro/pier, strandareal med afsluttende stenmole og offentlige badeanstalt på søterritoriet i Vordingborg Kommune**

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter miljøvurderingslovens § 21, jf. § 49, stk. 1,<sup>1</sup> kystbeskyttelseslovens § 16 a, stk. 1 og stk. 3, jf. § 18, stk. 1,<sup>2</sup> og habitatbekendtgørelsen for søterritoriet § 3, jf. § 11, stk. 1.<sup>3</sup>

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Kystdirektoratets afgørelse af 9. juli 2020 om, at etablering af op til 25 pælebårne huse, træbro/pier, strandareal med afsluttende stenmole og offentlig badeanstalt på søterritoriet ud for matr. nr. 6bk og 6a Lendemarke, Stege Jorder, Vordingborg Kommune, ikke er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse, og hjemviser sagen til fornyet behandling.

<sup>1</sup> Lovbekendtgørelse nr. 973 af 25. juni 2020 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM).

<sup>2</sup> Lovbekendtgørelse nr. 705 af 29. maj 2020 om kystbeskyttelse m.v.

<sup>3</sup> Bekendtgørelse nr. 654 af 19. maj 2020 om administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter for så vidt angår kystbeskyttelses-foranstaltninger samt etablering og udvidelse af visse anlæg på søterritoriet.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet ophæver Kystdirektoratets afgørelse af 9. juli 2020 om tilladelse til etablering af op til 25 pælebårne huse, træbro/pier, strandareal med afsluttende stenmole og offentlig badeanstalt på søterritoriet ud for matr. nr. 6bk og 6a Lendemarke, Stege Jorder, Vordingborg Kommune, og hjemviser sagen til fornyet behandling.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet giver ikke medhold i klagen over Kystdirektoratets afgørelse af 9. juli 2020 om, at der ikke skal udarbejdes en konsekvensvurdering for etablering af op til 25 pælebårne huse, træbro/pier, strandareal med afsluttende stenmole og offentlig badeanstalt på søterritoriet ud for matr. nr. 6bk og 6a Lendemarke, Stege Jorder, Vordingborg Kommune.

De indbetalte klagegebyrer tilbagebetales.

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet<sup>4</sup> og gebyrbekendtgørelsens § 2.<sup>5</sup> Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. miljøvurderingslovens § 54, stk. 1 og kystbeskyttelseslovens § 18 b, stk. 1.

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

---

<sup>4</sup> Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevarerklagenævnet.

<sup>5</sup> Bekendtgørelse nr. 132 af 30. januar 2017 om gebyr for indbringelse af klager for Miljø- og Fødevarerklagenævnet mv.

## 1. Klagen til Miljø- og Fødevarerklagenævnet

Afgørelsen er den 3. 4. og 5. august 2020 påklaget til Miljø- og Fødevarerklagenævnet af Danmarks Naturfredningsforening (Klager 1), foreningen E/F Stege Havn repræsenteret ved advokat (Klager 2), foreningen Stege Nor og Norets Opland (Klager 3) samt Møn Naturforening (Klager 4).

Klagerne har navnlig anført, at

- screeningen for miljøvurderingspligt ikke i tilstrækkelig omfang belyser og vurderer projektets miljøpåvirkninger i forhold til hele det ansøgte projekt samt i forhold til støj, forurening og kumulative effekter,
- tilladelsen er i strid med Kystdirektoratets restriktive praksis, og at direktoratet har inddraget usaglige hensyn i afvejningen efter kystbeskyttelsesloven,
- væsentlighedsvurderingen ikke forholder sig til projektets forstyrrelser på beskyttede arter, herunder forstyrrelser ift. drift, og
- de kumulative effekter med andre planer og projekter ikke er vurderet.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.3.

## 2. Sagens oplysninger

### 2.1 Natur- og planforhold

Feriebyen Sukkerfabrikken Møn udgør et projektområde på ca. 86.000 m<sup>2</sup>, som både dækker over et større landareal og et område på søterritoriet. Det ansøgte projekt på søterritoriet består af i alt fire anlæg, som tilsammen udgør et areal på 1.500 m<sup>2</sup>, foruden etablering af et strandareal på ca. 2.600 m<sup>2</sup>.

Projektområdet er beliggende ca. 600 m fra Natura 2000-område nr. 180, Stege Nor (Habitatområde nr. 179)<sup>6</sup> samt ca. 800 m fra Natura 2000-område nr. 168, Havet og kysten mellem Præstø Fjord og Grønsund (Habitatområde nr. 147 og Fuglebeskyttelsesområde nr. 89).<sup>7</sup>

### 2.2 Den påklagede afgørelse

#### 2.2.1 Det ansøgte projekt

Af den påklagede afgørelse fremgår det, at projektet er udvalgt som ét af de ti forsøgsprojekter, som der i forbindelse med forsøgsordningen for kyst- og naturturisme den 9. november 2015 blev meddelt tilladelse til efter planloven og naturbeskyttelsesloven. Anlæg på søterritoriet kræver dog fortsat en forudgående tilladelse efter kystbeskyttelsesloven, hvilket er baggrunden for det ansøgte projekt.

<sup>6</sup> [https://mst.dk/media/130915/n180\\_n2000plan\\_2016-21.pdf](https://mst.dk/media/130915/n180_n2000plan_2016-21.pdf).

<sup>7</sup> [https://mst.dk/media/130860/n168\\_n2000plan\\_2016-21.pdf](https://mst.dk/media/130860/n168_n2000plan_2016-21.pdf).

Projektet på søterritoriet var på daværende tidspunkt planlagt til at udgøre et vandsportsanlæg, husbåde m.v. Projektet er senere ændret, og det ansøgte projekt består nu af etablering af pælehusbebyggelse med op til 25 feriehuse på søterritoriet, etablering af offentlig badeanstalt med vinterbadeanlæg, sauna og en begrænset caféfunktion, etablering af en træbro/pier (en åben halv-cirkelformet bro) til pælehusbebyggelsen og badeanstalten, samt en udvidelse af stranden ved opfyldning med sandstrand på projektområdets kyststrækning mod Stege Bugt.

Kystdirektoratet har den 8. juli 2019 sendt ansøgningen i høring hos en række myndigheder, organisationer og foreninger, herunder Danmarks Naturfredningsforening og Miljøstyrelsen. Høringssvarene samt ansøgers bemærkninger hertil er vedlagt som bilag 2 til afgørelsen.

Ansøger har på anmodning fra beboerne på Vejerboden (E/F Stege Havn) projektilpasset strandområdet, så det i stedet for den planlagte placering foran Vejerboden placeres ud for ejendomsskel mellem Sukkerfabrikkens og Vejerbodens område.

Derudover har ansøger, på baggrund af særligt Miljøstyrelsens høringssvar, fået udarbejdet en ekstern vurdering af de nærliggende Natura 2000-områder nr. 168 og nr. 180<sup>8</sup>, rapport om Hydraulisk modellering af strøm og bølger, samt et tillægsnotat, som nærmere beskriver forstyrrelse af beskyttede havpattedyr, flagermus (bilag IV-art) samt opfyldelse af miljømål, jf. nærmere herom afsnit 2.2.4.

Kystdirektoratet har til projektændringerne i den påklagede afgørelse bemærket, at det ændrede projekt er større i arealanvendelsen af søterritoriet, mere dominerende i kystlandskabet samt strækker sig længere mod nord og øst, hvorfor direktoratet har foretaget en ny konkret vurdering af det ansøgte.

#### *2.2.2 Kystdirektoratets afgørelse om, at projektet ikke er miljøvurderingspligtigt*

Kystdirektoratet har den 9. juli 2020 i medfør af miljøvurderingslovens § 21 truffet afgørelse om, at projektet ikke er omfattet af miljøvurderingspligt og § 25-tilladelse.

Afgørelsen indeholder en projektbeskrivelse, hvor det oplyses, at projektet går ud på etablering af op til 25 pælebårne huse, træbro/pier, strandareal med afsluttende stenmole og offentlig badeanstalt med vinterbadning, sauna og en begrænset caféfunktion.

Kystdirektoratet har lagt til grund, at det ansøgte projekt er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, punkt 10, litra l, om uddybning og opfyldning på søterritoriet.

---

<sup>8</sup> Natura 2000-væsentlighedsvurdering af område nr. 168 og nr. 180, udarbejdet af NIRAS A/S.

Til screeningskemaet, som danner grundlag for screeningsafgørelsen, fremgår det af Kystdirektoratets notat, at direktoratet har vurderet, at alene den del af projektet, som omfatter opfyld med strandsand og moleafslutning, er omfattet af miljøvurderingsloven. Direktoratet vurderer, at de resterende projektd dele af det ansøgte projekt ikke er omfattet af miljøvurderingslovens bilagspunkter, og derfor ikke indgår i screeningen. I forlængelse heraf ses det, at selve screeningskemaet alene beskriver projektets anlæg af en ny strand ved den eksisterende kystlinje i en bredde på op til 20 m, hvor der tilføres op til 780 m<sup>3</sup> strandsand, samt anlæg af en kampestenmole mod naboejendomme og en spunset kant mod søterritoriet.

I screeningsafgørelsen har Kystdirektoratet vurderet, at projektet ikke udløser krav om en miljøkonsekvensrapport. Direktoratet har hertil lagt vægt på, at der kan anlægges en strand i området til trods for, at den vil være udsat, og henviser til den udarbejdede rapport om hydraulisk modellering af strøm og bølger. Videre har direktoratet lagt vægt på, at modelleringen ikke viser, at situationen vil kunne forværres grundet stranden. Yderligere har direktoratet fremhævet, at strandopfyldet skal ske med rene materialer, og at ramning vil blive omfattet af anlægsperiodevilkår af hensyn til naboer.

Kystdirektoratet har i screeningsafgørelsen lagt til grund, at det ansøgte projekt er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, punkt 10, litra l, om uddybning og opfyldning på søterritoriet. Herefter har Kystdirektoratet foretaget en screening baseret på den del af projektet, som direktorat har vurderet omfattet af dette bilagspunkt i miljøvurderingsloven.

Kystdirektoratet har dernæst ved screeningen vurderet, at opfyld med strandsand og moleafslutning for udvidelse af strandparksområdet ikke vil indebære sådanne væsentlige påvirkninger af miljøet, at der bør foretages en miljøvurdering.

### *2.2.3 Kystdirektoratets tilladelse efter kystbeskyttelsesloven*

Kystdirektoratet har den 9. juli 2020 i medfør af kystbeskyttelseslovens § 16 a, stk. 1, nr. 1 og nr. 2, og stk. 3, nr. 1 og nr. 2, meddelt tilladelse til, at der i forbindelse med projektet "Sukkerfabrikken Møn" etableres en række anlæg på søterritoriet. Direktoratet har nærmere meddelt tilladelse til anlæg af op til 25 pælebårne huse, træbro/pier, strandareal med afsluttende stenmole og offentlig badeanstalt med vinterbadning, sauna og en begrænset caféfunktion.

Kystdirektoratet har begrundet tilladelsen efter kystbeskyttelsesloven med, at der er tale om et sammenhængende projekt, som på trods af sin størrelse vil være forenelig med kystlandskabet og hensynet til omkringliggende projekter.

Kystdirektoratet har lagt vægt på, at projektet understøtter skabelse af arbejdspladser, at projektet er med til at udvikle områdets turismepotentiale samt har kommunens opbakning, og at projektet ifølge direktoratet har den særlige og specielle karakter, som gør projektet unikt og enestående i forhold til turisme, hvorfor den restriktive praksis for etablering af pælebårne bygninger til fritids- og ferieformål i den konkrete sag kan fraviges.

Videre har Kystdirektoratet lagt vægt på, at pælehusene efter direktoratets vurdering ikke vil medføre væsentlige gener for naboerne mod nord grundet afstand og placering. For beboerne på Vejerboden, som er beliggende øst for projektområdet, er pælehusene efter direktoratets vurdering særligt dominerende, og for en mindre del af Vejerbodens bebyggelser vil projektet medføre en indskrænkning i udsigtsforhold. Direktoratet har dog konkret vurderet, at dette forhold ikke er så væsentligt, at det medfører, at der ikke kan meddeles tilladelse.

Kystdirektoratet har desuden lagt vægt på, at der er tale om ét af de ti forsøgsprojekter, og har på baggrund heraf vurderet ansøgningen mere lempeligt. Tilladelsen kan derfor efter direktoratets vurdering ikke danne præcedens for andre ansøgninger om husbåde, pælebårne bygninger eller strandopfyldning. Direktoratet har dog, uanset den lempeligere vurdering, vurderet det ansøgte konkret, hvor særligt forholdet til beboerne på Vejerboden har vejet tungt i direktoratets overvejelser.

Kystdirektoratet har herefter fundet, at der kan meddeles tilladelse til det ansøgte projekt med den foretagne projektilpasning af strandarealet.

#### *2.2.4 Kystdirektoratets afgørelse om, at der ikke skal udarbejdes en konsekvensvurdering*

Kystdirektoratet har i medfør af habitatbekendtgørelsen for søterritoriet § 3 vurderet, at der ikke skal udarbejdes en konsekvensvurdering for projektet.

Kystdirektoratet har nærmere vurderet, at projektet ikke vil medføre en væsentlig påvirkning af Natura 2000-områderne eller bilag IV-arter, og at der således ikke vil ske en væsentlig forringelse af naturtyper og levesteder, eller at projektet i øvrigt vil medføre forstyrrelser, der har betydelige konsekvenser for de arter, som området er udpeget for, samt for bilag IV-arter.

Kystdirektoratets vurdering er foretaget på baggrund af hørings svar samt den eksternt indhentede vurdering af Natura 2000-områderne (herefter vurderingen), hvori det er vurderet, at Natura 2000-områderne, herunder bilag IV-arter, ikke påvirkes væsentligt.

Af vurderingen fremgår det indledningsvis, at projektområdet er beliggende mellem Natura 2000-område nr. 168 (Habitatområde nr. 147



og Fuglebeskyttelsesområde nr. 84 og nr. 89) og Natura 2000-område nr. 180 (Habitatområde nr. 179.) Natura 2000-områderne, herunder udpegningsgrundlaget for habitatområderne og fuglebeskyttelsesområdet nr. 89 (habitatnaturtyper og habitatarter) samt Bilag IV-arter, er herefter gennemgået. Videre fremgår det, at vurderingen dækker over både anlæg på land og på søterritoriet, såvel som både i driftsfasen og i anlægsfasen.

Det er herefter vurderet, at projektet potentielt vil kunne påvirke naturtyper og arter på områdernes udpegningsgrundlag via dels støjpåvirkning i anlægsfasen (nedramning mv.), dels ændrede bølge- og strømforhold pga. nye anlæg på søterritoriet. Sidstnævnte er nærmere vurderet ud fra den hydrodynamiske model MIKE21, som bl.a. beregner strøm og udviklingen af vind-genererede bølger. Konklusionen i vurderingen er, at pælens indvirkning på bølger og strøm er lille og ubetydelig. Det skyldes dels, at der er tale om pæle med små diametre, dels at pælene er placeret umiddelbart øst for et lavvandet område, som tager det meste af energien ud af bølgerne. Der er således kun ringe energi i bølgerne, hvilket gør pælens påvirkning af strøm og bølger meget lille.

For så vidt angår vurderingen af Natura 2000-område nr. 168, Havet og kysten mellem Præstø Fjord og Grønsund er det nærmere anført, at projektområdet ligger i bunden af Stege Bugt, og at der derfor kun kommer betydende bølger ind til projektområdet fra retninger mellem vest og nord. Små lokalt dannede bølger fra nordøst, kan dog også ramme projektområdet, men de vil være ubetydeligt små. Der vil derfor ikke ske påvirkninger af bølge- og strømforhold i vestlig retning mod Natura 2000-område nr. 168, som resultat af anlægsarbejdet på søterritoriet.

Videre er det anført, at afstanden til Natura 2000-området er betydelig (ca. 750 m). Af de grunde er det vurderet, at projektet ikke vil påvirke naturtyper på udpegningsgrundlaget væsentligt. Af arter på udpegningsgrundlaget vurderes kun spættet sæl at ville kunne påvirkes af projektet ved undervandsstøj i anlægsfasen. Med baggrund i, at kendte kolonier for sæler ligger mere end 9 km fra projektområdet, at støjgenerne er midlertidige/kortfattede og lokale, at sæler kan flytte sig væk fra støjen, og at bugter/sandbanker/rev mv. som anvendes af sæler i forbindelse med fødesøgning, hvile, fødsler og fældning ikke vil blive påvirket, vurderes spættet sæl ikke at ville blive påvirket negativt. Heller ikke mulighederne for at opnå opfyldelse af miljømålene for Stege Bugt jf. vandområdeplanen vurderes at ville blive påvirket af projektet.

Ligeledes er det vurderet, at projektet ikke vil have en væsentlig påvirkning på Natura 2000-område nr. 180 Stege Nor. Vurderingen begrundes med de yderst begrænsede ændringer i bølge- og strømforhold samt den store afstand (over 500 m). Heller ikke mulighederne for at opnå opfyldelse af miljømålene for Stege Nor jf. vandområdeplanen vurderes at ville påvirkes af projektet.

Afslutningsvis er eventuelle kumulative effekter vurderet. Det fremgår af vurderingen, at der ikke er kendskab til yderligere planer eller planlagte projekter, som har givet anledning til at vurdere kumulative effekter.

Derudover har ansøger efter Miljøstyrelsens bemærkninger til vurderingen fået udarbejdet et tillægsnotat af 27. maj 2020, som uddyber evt. lydmæssig forstyrrelse af beskyttede havpattedyr, flagermusforekomster i og omkring projektområdet samt opfyldelse af miljømål for Stege Nor.

Det er i tillægsnotatet vurderet, at støjpåvirkningen fra nedramning af pæle ikke giver anledning til en væsentlig påvirkning af spættet sæl eller marsvin, at områdets økologiske funktionalitet for flagermus fortsat vil være opretholdt, og at projektet ikke vil påvirke mulighederne for at opnå opfyldelse af miljømål for Stege Nor.

## *2.3 Klagens indhold*

### *2.3.1 Kystdirektoratets afgørelse om, at projektet ikke er miljøvurderingspligtigt*

Klager 1 har anført, at projektet anlægges klods op ad Natura 2000-områder, og at projektet ikke er af underordnet betydning, og vil være til gene for arter og naturtyper i de nærliggende Natura 2000-områder.

Klager 2 har anført, at screeningsafgørelsen er mangelfuld, og har til støtte herfor anført, at Kystdirektoratet alene har inddraget opfyld på søterritoriet ved screeningen, og ikke har inddraget påvirkningen fra de øvrige dele af projektet, herunder anlæg af de pælebårne feriehus.

Videre har klager 2 oplyst, at det af sagens illustrationsmateriale fremgår, at der skal anlægges fortøjningspæle mv. ved pælehusene. Det er herefter klagers opfattelse, at projektet dermed også omfatter anlæg af en lystbådehavn.

Desuden har klager 2 fremhævet, at projektet er en del af et større projekt, feriebyen ”Sukkerfabrikken Møn”, som også indeholder omfattende anlæg på land. Det er klagers vurdering, at Kystdirektoratet i screeningen alene beskriver dette projekt, men ikke foretager en egentlig vurdering af de kumulative påvirkninger fra anlæggene på land. Klager har i den forbindelse henvist til, at tilladelsen efter kystbeskyttelsesloven indeholder et vilkår om, at det er en forudsætning for etablering af alle anlæg på søterritoriet, at det samlede projekt, ”Sukkerfabrikken Møn”, realiseres i videst mulig omfang.

Endvidere er det klager 2's vurdering, at screeningen alene indeholder en beskrivelse af de nærmeste Natura 2000-områder, og ikke en egentlig vurdering. Yderligere påpeger klager, at Kystdirektoratet i screeningen ikke forholder sig til grænseværdierne for støj eller til forureningen i

området. Desuden har klager bemærket, at den udarbejdede Natura 2000-vurdering samt notatet om hydraulisk modellering af strøm og bølger kun indeholder en vurdering af habitater og beskyttede arter samt strømforhold i forhold til anlægget af stranden.

Klager 3 har anført, at der er tale om en opsplittning af projektet, hvilket er i strid med miljøvurderingsloven. Klager henviser til, at screeningen alene omfatter strandanlægget, og at de øvrige anlæg på søterritoriet ikke indgår i Kystdirektoratets screening for miljøvurderingspligt. Klager bemærker, at der efter miljøvurderingsloven skal foretages en screening af det samlede projekt. Klager gør endvidere opmærksom på, at bilagspunkterne efter miljøvurderingsloven skal fortolkes udvidende, og at projektet også er omfattet af bilag 2, punkt 12, litra b, om lystbådehavne.

Videre har klager 3 fremhævet, at screeningen forsømmer at vurdere de kumulative påvirkning, og har henvist til, at kystplan, klimasikringsplan, havneplan, strandparksplan på den modsatte bred og det samlede projekt "Sukkerfabrikken Møn" kan påvirke det samme område som projektet på søterritoriet.

Endvidere har klager 3 henvist til, at stranden vil være mobil, og havnen og Natura 2000-området "Stege Nor", vil påvirkes væsentligt af projektet. Klager påpeger desuden, at Natura 2000-området "Stege Nor" ikke er belyst i den hydrauliske modellering. Klager bemærker, at sedimentaflejring som følge af ændrede strøm- og bølgeforhold kan få betydning, og har som argument henvist til Fredericia Lystbådehavn, hvor stålpele til pælehuse forvitrede efter 4 år på grund af svovlforbindelser i sedimentet. I forlængelse heraf oplyser klager, at der dengang frabriksbygningerne på land, som er en del af det større projekt "Sukkerfabrikken Møn" blev benyttet svovlforbindelser i produktionen, og at hele området på land som følge heraf er forurenet og klassificeret som V1- og V2-område. Pæleramning og udsivende forurening fra landområdet kan derfor få betydning for miljøpåvirkningerne.

Endelig har klager 3 fremhævet, at klagevejledningen til screeningsafgørelsen ikke er tilstrækkelig, og har til støtte herfor anført, at afsnittet om klageberettigelse er formuleret misvisende. Klager har påpeget, at det ikke er korrekt, at afgørelsen alene kan påklages for så vidt angår retlige forhold, da VVM-direktivets artikel 11 fastsætter, at der kan klages til fuld prøvelse, herunder også over skønsmæssige forhold.

### *2.3.2 Kystdirektoratets tilladelse efter kystbeskyttelsesloven*

Klager 1 har anført, at tilladelsen medfører en uønsket præcedensvirkning, da der herefter ifølge klager 1 fremover vil kunne etableres private "pælebyer" på søterritoriet.

Klager 2 har anført, at Kystdirektoratet i begrundelsen for at meddele tilladelse til projektet har inddraget et ulovligt hensyn. Klager 2 har til støtte herfor henvist til bemærkningerne til lov nr. 1529 af 27. december 2014 om ændring af lov og planlægning og lov om naturbeskyttelse, hvoraf det fremgår, at der med forsøgsordningen alene kan ske en fravigelse af de bestemmelser, der udtrykkeligt fremgår af lovforslaget vedrørende planloven og naturbeskyttelsesloven, og at de foreslåede ændringer derfor ikke medfører en lempelse af andre bestemmelser i Miljøministeriets lovgivning, herunder kystbeskyttelsesloven.

Det er derfor ifølge klager 2 i strid hermed, at Kystdirektoratet i tilladelsen har lagt vægt på, at der er tale om ét af de ti forsøgsprojekter, og at dette har haft den betydning, at direktoratet har vurderet det ansøgte mere lempeligt.

I forlængelse heraf har klager 2 henvist til, at praksis vedrørende etablering af bygninger på vand, etablering af borde, omklædningsfaciliteter og lignende på badebroer, samt etablering af en strandpark ud for en strandeng eller andre beskyttede områder, ifølge administrationsgrundlaget er restriktiv. Der er ifølge klager 2 ikke grundlag for at fravige den restriktive praksis, og derudover grænser projektområdet op på det fredede område Jordbassinene, hvor antallet af besøgende må forventes at stige betragteligt, hvilket direktoratet ikke har inddraget i den meddelte tilladelse.

Det er endvidere klager 2's opfattelse, at Kystdirektoratet burde have stillet krav om sikkerhedsstillelse som et vilkår for tilladelsen, da der uden et sådant vilkår ikke er en sikkerhed for at de øvrige vilkår, herunder vilkår 10 om at anlægget kan kræves fjernet for ejers regning, såfremt det ikke længere anvendes som ansøgt eller vedligeholdes, kan håndhæves. Klager 2 har desuden anført, at vilkår 5 om, at det er en forudsætning for etablering af anlæggene, at det samlede projekt, herunder projektet på land, realiseres i videst muligt omfang er uklart og næppe ville kunne håndhæves, og dermed opfylde sit formål om at sikre en fjernelse af anlæggene, hvis anlæggene på land ikke realiseres. De manglende og uklare vilkår medfører ifølge klager 2 en risiko for, at beboerne på Vejerboden senere vil blive naboer til en forfalden og forladt feriebebyggelse på pæle.

Klager 3 har anført, at projektet omfatter anlæg i kystnære landarealer og natur, og at beskyttelsen heraf ikke er inddraget i tilladelsen.

Det er klager 3's opfattelse, at tilladelsen til det ansøgte projekt, herunder pælehusene, er i strid med hensynet om, at søterritoriet skal være tilgængelig for offentligheden, da anlægget indeholder private boliger, private bådpladser, private terrasser mv. En tilladelse vil ifølge klager 3 skabe en uønsket præcedensvirkning, såfremt man begynder at privatisere søterritoriet.

Klager 3 har desuden anført, at Kystdirektoratet ikke har haft hjemmel til at vurdere det ansøgte mere lempeligt med henvisning til, at projektet er ét af de ti forsøgstilladelser, og at vilkår nr. 5 er upræcist, jf. nærmere ovenfor under beskrivelsen af klage 2.

Derudover har klager 3 anført, at Kystdirektoratet har inddraget usaglige hensyn i afvejningen, da direktoratet har lagt vægt på, at anlægget er unikt, enestående, særligt og specielt.

Klager 4 har anført, at Kystdirektoratets klagevejledning er mangelfuld og misvisende, og dermed kan have afholdt klageberettigede foreninger fra at påklage afgørelsen.

### *2.3.3 Kystdirektoratets afgørelse om, at der ikke skal udarbejdes en konsekvensvurdering*

Klager 1 har anført, at det ansøgte projekt ligger i umiddelbar nærhed af Natura 2000-områder, hvor der lever bilag IV-arter, og hvor bl.a. vadefugle er på udpegningsgrundlaget. Det er klager 1's vurdering, at projektet på søterritoriet ikke er af underordnet betydning, og at projektet vil påvirke Natura 2000-områderne negativt, herunder være til gene for udpegede arter og naturtyper, hvorfor Kystdirektoratet ifølge klager 1 burde have udarbejdet en konsekvensvurdering.

Den eksternt udarbejdede vurdering om påvirkningen af Natura 2000-områderne er ifølge klager 3 mangelfuld, da projektets påvirkninger på omgivelserne ikke er vurderet i forhold til drift, og da der ifølge klager er bygnings- og brugselementer fra det samlede anlæg, som ikke er inddraget i vurderingen.

Klager 3 har i forlængelse heraf anført, at påvirkningen af Natura 2000-området nr. 180, Stege Nor, ikke er belyst tilstrækkeligt, og har til støtte herfor navnlig anført, at sedimentaflejring pga. ændrede strøm- og bølgeforskel mv. kan have betydning for området, foruden pæleramning og udsivende forurening fra projektet på land.

Videre har klager 3 anført, at Kystdirektoratet ikke har vurderet de kumulative virkninger af projektet, og at der i tilladelsen ikke er taget stilling til en længere række forhold bl.a. med hensyn til væsentligheds- og habitatvurderinger.

Klager 4 har anført, at vurderingen ikke forholder sig til projektet forstyrrelser på beskyttede arter, hvilket ifølge klager er en væsentlig mangel, som bør medføre, at tilladelsen ophæves.

Til støtte herfor har klager 4 anført, at projektet er udpeget på baggrund af dets potentiale for udvikling af kyst- og naturturisme, og at pælehusene er planlagt med fortøjningsmulighed, hvilket ifølge klager lægger op til

friluftaktiviteter med kajakker m.v. Efter klagers opfattelse bør aktiviteternes forstyrrende effekt herefter vurderes art for art.

I forlængelse heraf har klager 4 henvist til en længere række arter, herunder knopsvane, trolde- og hvinand, skalleslugere m.v., og anført, at påvirkningen af fuglelivet i Natura 2000-områderne ikke er belyst tilstrækkeligt. Klager 4 har til støtte herfor anført, at datagrundlaget om fuglelivet i Noret er mangelfuldt og uvidenskabeligt, og at vurderingen nedtoner antallet af beskyttede fugle.

Videre har klager 4 anført, at de kumulative effekter af projektet i forbindelse med andre planer og projekter ikke er inddraget i vurderingen, og har i forlængelse heraf henvist til, at der er en længere række planer, projekter og aktiviteter i området, som efter klagers opfattelse både alene og tilsammen medfører øget forstyrrelser i området.

Klager 4 har den 27. oktober 2020 indsendt supplerende bemærkninger, og har navnlig anført, at de menneskelige forstyrrelser i forbindelse med outdoor-turisme og aktiviteter bør inddrages i væsentlighedsvurderingen, og at projektets forstyrrelseseffekter bør vurderes i sammenhæng med andre planer og projekters mulige forstyrrelser og påvirkninger, herunder Vordingborg Kommunes rammedannede turismeplan.

#### *2.4 Kystdirektoratets bemærkninger til klagerne*

Kystdirektoratet har den 25. august 2020 til klagen indgivet af klager 1 bemærket, at det er faktisk forkert, at projektet anlægges ”klods op ad” Natura 2000-områder. Kystdirektoratet har henvist til, at afstanden mellem de nærmeste Natura 2000-områder og projektet vil udgøre ca. 700 m.

Videre har Kystdirektoratet bemærket, at klager 1 ikke har fremført dokumentation for eller henvist til faglige vurderinger, som strider imod det grundlag, som Kystdirektoratet har truffet afgørelse ud fra. Kystdirektoratet har desuden henvist til, at klager 1 har modtaget projektet i høringsfasen, uden at have afgivet høringsvar. Klager 1 har først henvendt sig til sidst i klageperioden.

Derudover har Kystdirektoratet til klagen indgivet af klager 3 anført, at klagers henvisninger til miljøvurderingslovens bilag 2 efter direktoratets vurdering er fejlfortolkninger, samt er irrelevante for projektet.

#### *2.5 Andre bemærkninger til klagen*

Ansøger er i august 2020 fremkommet med bemærkninger til klagerne, og har indledningsvis oplyst, at det ansøgte projekt ligger ud for ansøgers ejendom, den tidligere sukkerfabrik i Stege på Møn, og at projektet på søterritoriet er den første del af ansøgers overordnede projekt for udvikling af feriebyen ”Sukkerfabrikken Møn”. Ansøger har desuden bemærket, at projektet tager store hensyn til natur, miljø og

lokalsamfund, og at samspillet er en vigtig del af ansøgers feriecenter-koncept. Ansøger har i tilknytning hertil oplyst, at projektområdet på nuværende tidspunkt ikke har karakter af uberørt kystnatur, men derimod udgør et tidligere industriområde.

Herefter har ansøger bemærket, at klagerne ikke indeholder argumenter, som er nye, relevante og/eller tungtvejende i forhold til det indkommende i de forudgående høringer, og at klagerne derfor ifølge ansøger ikke kan føre til en ændring af Kystdirektoratets afgørelse.

Dernæst har ansøger anført, at projektet ikke medfører etablering af en ny lystbådehavn. Ansøger har henvist til, at der i området i forvejen er vandaktiviteter og opankringsmuligheder ved siden af det større projekt, ”Sukkerfabrikken Møn”, og at fortøjningsmulighederne for småbåde ved pælehusene således ikke vil medføre en mærkbar påvirkning.

Derudover er det ansøgers opfattelse, at klagepunkterne vedrørende væsentlighedsvurderingen og screeningen for miljøvurderingspligt er uden argumentation og dokumentation. Ansøger har henvist til, at klagerne benægter fakta i den indhentede vurdering, og at de angivne behov for yderligere redegørelser enten er beskrevet eller er irrelevante for det ansøgte projekt. Til støtte herfor har ansøger henvist til, at der på foranledning af Miljøstyrelsen er udarbejdet et tillæg til vurderingen. Miljøstyrelsen har i øvrigt ikke reageret ved Kystdirektoratets behandling af sagen, hvilket ifølge ansøger må tolkes således, at Miljøstyrelsen er tilfreds med væsentlighedsvurderingen samt screeningen for miljøvurderingspligt.

I forhold til væsentlighedsvurderingen har ansøger bemærket, at det er korrekt, at natur- og miljøkonsekvenser i projektets driftsperiode ikke fylder meget i vurderingen. Ansøger har dog fremhævet, at påvirkningerne i driftsperioden er af mindre omfang, og ikke udgør trusler for natur og miljø, og at der ikke er grund til at frygte skadelige konsekvenser.

Endvidere har ansøger i forhold til klagepunkterne om kumulative påvirkninger anført, at NIRAS, som har udarbejdet vurderingen, har haft adgang til alle øvrige relevante projekter, og at NIRAS har skønnet, at der ikke foreligger risiko for negative kumulative effekter.

I forlængelse heraf har ansøger bemærket, at ansøger har opfattet vurderingerne af de kumulative effekter i forhold til de resterende dele af projektet på land, som en del af Kystdirektoratets vurdering i sagen. Supplerende har ansøger gjort opmærksom på, at de kumulative påvirkninger i øvrigt vil blive vurderet ved den igangværende lokalplanlægning for det større projekt ”Sukkerfabrikken Møn” på land.

Derefter har ansøger bemærket, at Kystdirektoratet har forholdt sig til ændringer af projektet i forhold til den projektskitse, som Statens Forsøgsordning for Kyst- og Naturturisme i 2015 har givet dispensation til. Ansøger har i forbindelse hermed fremhævet, at Kystdirektoratet har accepteret ændringerne som naturlige grundet den 5-årige periode, der er forløbet siden meddelelsen om dispensation. Det er derudover ansøgers forventning, at Erhvervsstyrelsen tillige ved en ansøgning om fristforlængelse vil vurdere, at der er tale om mindre ændringer og acceptere det nuværende projekt.

Endelig er det ansøgers opfattelse, at Kystdirektoratet ikke har vurderet det ansøgte mere lempeligt med henvisning til, at der er tale om et af de ti forsøgsprojekter, men at direktoratets vurdering blot er udtryk for, at den erhvervsmæssige udvikling langs kysterne har vejet tungere i direktoratets afvejning af interesser og hensyn end i vanlige ansøgninger, hvilket netop er formålet med forsøgsordningen.

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

#### *3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets prøvelse*

Det fremgår af § 11, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, 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 Fødevareklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse til de væsentligste forhold.

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

- 1) Screeningsafgørelsens omfang
- 2) Kystdirektoratets tilladelse efter kystbeskyttelsesloven i forhold til miljøvurderingsreglerne
- 3) Væsentlighedsvurderingen efter habitatbekendtgørelsen for søterritoriet

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ikke taget stilling til sagens øvrige klagepunkter, jf. herved § 11 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet. Nævnet har dog fundet anledning til at anføre en række forhold, som Kystdirektoratet vil skulle tage i betragtning i forbindelse med en fornyet behandling af sagen jf. nærmere afsnit 3.3.

#### *3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger*

##### *3.2.1 Indledende bemærkninger*

Efter miljøvurderingslovens § 49, stk. 1, kan Miljø- og Fødevareklagenævnet behandle klager over screeningsafgørelser efter lovens § 21, for så vidt angår retlige spørgsmål, klager over § 25-tilladelser samt klager over tilsynsafgørelser efter § 46.



Efter habitatbekendtgørelsen for søterritoriet § 11, stk. 1, kan afgørelser truffet i henhold til bekendtgørelsen påklages til Miljø- og Fødevareklagenævnet, for så vidt angår retlige spørgsmål.

Miljø- og Fødevareklagenævnets behandling af retlige spørgsmål omfatter alle spørgsmål om lovligheden eller gyldigheden af trufne afgørelser, herunder fortolkning eller forståelse af lovbestemmelser samt overholdelse af almindelige forvaltningsretlige grundsætninger om saglige hensyn, lighed og proportionalitet.

Klage over retlige spørgsmål skal ses i modsætning til klage over skønsmæssige spørgsmål, som omfatter myndighedernes konkrete vurdering og afvejning af hensyn ved behandling af en sag om miljøvurdering af et konkret projekt. Miljø- og Fødevareklagenævnet kan dermed ikke tage stilling til, om en afgørelse er hensigtsmæssig eller rimelig i forhold til f.eks. omboendes interesser.

Endvidere fastlægger miljøvurderingsloven ikke i sig selv grænser for, hvad myndighederne kan beslutte af politiske, økonomiske eller andre grunde, men stiller alene krav til grundlaget for beslutningerne og til procedurene herfor.

### 3.2.2 Screeningsafgørelsens omfang

Miljøvurderingsloven gennemfører VVM-direktivet.<sup>9</sup> Direktivet viderefører Rådets direktiv 85/337/ EØF af 27. juni 1985 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet og inkorporerer senere ændringer hertil.

Det følger af miljøvurderingslovens § 15, stk. 1, at projekter, der på grund af deres art, dimensioner eller placering kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet, ikke må påbegyndes, før myndigheden skriftligt har meddelt tilladelse til at påbegynde projektet efter en miljøvurdering af projektets indvirkning på miljøet.

Projekter omfattet af lovens bilag 1 er altid omfattet af kravet om tilladelse med tilhørende miljøvurdering, forinden de kan påbegyndes, jf. § 15, stk. 1, nr. 1.

Projekter omfattet af bilag 2, er omfattet af kravet om miljøvurdering og tilladelse, når myndigheden efter § 21 har truffet afgørelse (screeningsafgørelse) om, at det konkrete projekt må antages at kunne få væsentlig indvirkning på miljøet, jf. § 15, stk. 1, nr. 2.

---

<sup>9</sup> Rådets direktiv 2011/92/EU af 13. december 2011 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet (VVM-direktivet), betragtning 8 og 9.

Miljøvurderingslovens bilag 1 og 2 angiver udtømmende, hvilke projekter der er eller kan være omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse. Bilagspunkterne skal fortolkes bredt ud fra formålet med miljøvurdering. Et projekt kan være omfattet af flere bilagspunkter.<sup>10</sup>

Det følger af miljøvurderingslovens § 21, stk. 1, at myndigheden på grundlag af bygherrens ansøgning skal foretage en vurdering af og træffe afgørelse om, hvorvidt et projekt omfattet af bilag 2 er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse. Ved vurderingen skal myndigheden tage hensyn til screeningskriterierne i miljøvurderingslovens bilag 6.

Grundlaget for en screening for miljøvurderingspligt af et projekt, som er omfattet af miljøvurderingsloven, er bygherrens anmeldelse.<sup>11</sup>

I det aktuelle tilfælde omfatter det anmeldte projekt etablering af op til 25 pælebårne huse, træbro/pier, strandareal med afsluttende stenmole og offentlig badeanstalt på søterritoriet ud for matr. nr. 6bk og 6a Lendemarke, Stege Jorder, Vordingborg Kommune.

Projektet beskrives på samme måde i Kystdirektoratets screeningsafgørelse, hvor det endvidere lægges til grund, at projektet er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, punkt 10, litra l, om uddybning og opfyldning på søterritoriet.

Af det tilhørende screeningsskema fremgår imidlertid, at screeningen alene omfatter opfyldning med strandsand og etablering af stenmole, og ikke den resterende del af det ansøgte, da den resterende del efter Kystdirektoratets vurdering ikke er omfattet af miljøvurderingsloven.

Miljø- og Fødevareklagenævnet forstår, at Kystdirektoratet herved sigter til, at miljøvurderingslovens bilag 2, punkt 10, litra l, isoleret set alene omfatter den del af projektet, som vedrører opfyldning med strandsand og etablering af stenmole.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder i modsætning til Kystdirektoratet, at screeningsafgørelsen efter miljøvurderingslovens § 21 også skal inddrage de dele af projektet, der ikke har udløst screeningspligten i sig selv.

Miljø- og Fødevareklagenævnet lægger herved vægt på, at myndigheden ved sin afgørelse efter miljøvurderingslovens § 21 skal tage hensyn til screeningskriterierne i lovens bilag 6.

---

<sup>10</sup> Vejledning nr. 9339 af 12. marts 2009 om VVM i planloven, afsnit 3 Etablering, ændring og udvidelse s. 23

<sup>11</sup> Vejledning nr. 9339 af 12. marts 2009 om VVM i planloven, afsnit 3 Etablering, ændring og udvidelse.

Et af screeningskriterierne vedrører projektets karakteristika, som efter bilag 6, pkt. 1, litra a, blandt andet skal ansues i forhold til ”hele” projektets dimensioner og udformning.

EU-Kommissionen har i en fortolkningsnote<sup>12</sup> til VVM-direktivet ligeledes lagt til grund, at tilknyttede anlægsarbejder, der udgør en integreret del af et hovedprojekt, først må godkendes, når der har været gennemført en VVM-proces for det samlede projekt. Det gælder udtrykkeligt også i de tilfælde, hvor de tilknyttede anlægsarbejder ikke er screeningspligtige i sig selv.

Screeningsafgørelsen skal efter Miljø- og Fødevareklagenævnet opfattelse således baseres på bygherrens anmeldelse og det samlede projekt. I modsat fald vil et projekt alene kunne undergå en VVM-proces i sin helhed, såfremt alle dele af projektet fremgår af bilagspunkterne særskilt, hvilket ikke er foreneligt med VVM-direktivet.

I det aktuelle tilfælde må Miljø- og Fødevareklagenævnet efter det oplyste i ansøgningen og screeningsafgørelsen lægge til grund, at hele det anmeldte projekt, herunder etablering af op til 25 pælebårne huse samt strandareal med afsluttende stenmole, udgør et integreret projekt i VVM-reglernes forstand, men at screeningen alene er foretaget for den del af projektet, som har udløst selve screeningspligten, dvs. opfyldning med strandsand og etablering af stenmolen.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder på den baggrund, at Kystdirektoratets screeningsafgørelse bygger på en retsvildfarelse, idet direktoratet fejlagtig har lagt til grund, at screeningsafgørelsen ikke skal omfatte de øvrige dele af projektet, selvom disse sammen med opfyldning med strandsand og etablering af stenmolen, må forstås at udgøre en integreret del af det samlede projekt i VVM-reglernes forstand. Afgørelsen lider derfor af en væsentlig retlig mangel.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker i forlængelse heraf, at nævnet ikke har fundet det relevant at tage stilling til, om projektet er omfattet af andre bilagspunkter end miljøvurderingslovens bilag 2, punkt 10, litra l, om uddybning og opfyldning på søterritoriet.

### *3.2.3 Kystdirektoratets tilladelse efter kystbeskyttelsesloven i forhold til miljøvurderingsreglerne*

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at formålet med miljøvurderingsreglerne er at sikre, at der gennemføres en vurdering af virkningerne på miljøet som grundlag for beslutningen om at give eller afslå tilladelse til anlægstyper, der kan påvirke miljøet væsentligt.

---

<sup>12</sup> EU-Kommissionens note af 5. marts 2012 (Interpretation line suggested by the Commission as regards the application of Directive 85/337/EEC to associated/ancillary works).

Dette indebærer, at der forinden meddelelse af tilladelse til projektet efter kystbeskyttelseslovens § 16 a skal foreligge en stillingtagen til projektet efter miljøvurderingsreglerne.

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver på den baggrund Kystdirektoratets tilladelse efter kystbeskyttelsesloven og hjemviser sagen til fornyet behandling. En ny tilladelse skal afvente, at Kystdirektoratet har truffet en screeningsafgørelse for projektet efter miljøvurderingslovens regler og om nødvendigt udarbejdet en miljøvurdering i overensstemmelse med reglerne herom.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ikke taget stilling til sagens klagepunkter vedrørende Kystdirektoratets tilladelse efter kystbeskyttelsesloven, herunder de stillede vilkår, jf. § 11, stk. 2, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, se nærmere afsnit 3.1.

#### *3.2.4 Væsentlighedsvurderingen efter habitatbekendtgørelsen for søterritoriet*

Det følger af habitatbekendtgørelsen for søterritoriets § 3, stk. 1, at der, før der træffes afgørelse i medfør af kystbeskyttelseslovens § 16 a, stk. 1, skal foretages en vurdering af, om projektet i sig selv, eller i forbindelse med andre projekter, herunder tidligere gennemførte projekter, væsentligt kan påvirke et internationalt naturbeskyttelsesområde eller visse arter, som er udpeget i medfør af miljømålsloven.

Det følger endvidere af § 4, stk. 1, at hvis den kompetente myndighed efter høring af andre berørte offentlige myndigheder vurderer, at projektet kan påvirke et internationalt naturbeskyttelsesområde væsentligt, skal der foretages en konsekvensvurdering af projektets virkning på det internationale naturbeskyttelsesområde under hensyn til bevaringsmålsætningen for det pågældende område.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at der ikke er grundlag for efter en retlig prøvelse at tilsidesætte Kystdirektoratets afgørelse efter habitatbekendtgørelsen for søterritoriet om, at der ikke skal udarbejdes en konsekvensvurdering for projektet. Nævnet har lagt vægt på, at Kystdirektoratet har foretaget en væsentlighedsvurdering af konsekvenserne for Natura 2000-områdernes udpegningsgrundlag, herunder konsekvenserne for bilag IV-arterne i det berørte område, at direktoratet i vurderingerne har inddraget de forhold, som kan være relevante i forhold til habitatdirektivets beskyttelse af naturtyper og arter, og at direktoratet på baggrund heraf har vurderet, at en tilladelse ikke vil medføre en væsentlig påvirkning af udpegningsarterne i strid med habitatreglerne.

### *3.3 Miljø- og Fødevarerklagenævnets øvrige bemærkninger*

Miljø- og Fødevarerklagenævnet forstår på baggrund af bygherrens ansøgning, at det samlede projekt også omfatter en række øvrige anlægsarbejder ud over dem, der indgår i selve ansøgningen.

Kystdirektoratet ses desuden selv at have lagt til grund i afgørelsen, at projektet omfatter både anlæg på land og søterritoriet. Det fremgår eksempelvis, at den bærende titel for hele projektet (herunder landdelen) er ”Sukkerfabrikken Møn”, og at en forudsætning i tilladelsen efter kystbeskyttelsesloven for etablering af alle anlæg på søterritoriet er, at det samlede projekt ”Sukkerfabrikken Møn” realiseres i videst mulige omfang. Hertil fremgår det af afgørelsens vilkår, at såfremt landdelen ikke realiseres eller realiseres i et andet omfang end det ”videst mulige”, vil der kunne forventes påbud om fjernelse og reetablering af det tilladte efter kystbeskyttelsesloven.

Kystdirektoratet bør ved den fornyede behandling af sagen vurdere, hvorvidt de landbaserede anlæg for projektet ”Sukkerfabrikken Møn” sammenholdt med anlæggene på søterritoriet udgør et samlet projekt, og om Kystdirektoratet i givet fald bør samarbejde med Vordingborg Kommune i forhold til reglerne om miljøvurdering. Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærker, at der efter sagens oplysninger er en igangværende, men uafsluttet proces i Vordingborg Kommune i forhold til lokalplanlægningen.

### *3.4 Gebyr*

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

### *3.5 Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse*

Miljø- og Fødevarerklagenævnet ophæver Kystdirektoratets afgørelse af 9. juli 2020 om, at etablering af op til 25 pælebårne huse, træbro/pier, strandareal med afsluttende stenmole og offentlig badeanstalt på søterritoriet ud for matr. nr. 6bk og 6a Lendemarke, Stege Jorder, Vordingborg Kommune, ikke er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse, og hjemviser sagen til fornyet behandling.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet ophæver Kystdirektoratets afgørelse af 9. juli 2020 om tilladelse til etablering af op til 25 pælebårne huse, træbro/pier, strandareal med afsluttende stenmole og offentlig badeanstalt på søterritoriet ud for matr. nr. 6bk og 6a Lendemarke, Stege Jorder, Vordingborg Kommune, og hjemviser sagen til fornyet behandling.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet giver ikke medhold i klagen over Kystdirektoratets afgørelse af 9. juli 2020 om, at der ikke skal udarbejdes en konsekvensvurdering for etablering af op til 25 pælebårne huse, træbro/pier, strandareal med afsluttende stenmole og offentlig badeanstalt

på søterritoriet ud for matr. nr. 6bk og 6a Lendemarke, Stege Jorder, Vordingborg Kommune.

De indbetalte klagegebyrer tilbagebetales.

Denne afgørelse gøres tilgængelig for Kystdirektoratet (j. nr. 19/00648-129) samt for klagerne og dennes eventuelle repræsentant (j.nr. 1069 MCH) via klageportalen. Afgørelsen sendes desuden til eventuelle andre parter i klagesagen.

Afgørelsen vil blive offentliggjort på [mfkn.naevneneshus.dk](http://mfkn.naevneneshus.dk). Personoplysninger vil blive anonymiseret.



Asger Janfelt  
Stedfortrædende formand