

MRF 2023.210

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 9. juli 2023, j.nr. 23/01488, 23/01489 og 23/01490

Stadfæstet Kystdirektoratets lovliggørende tilladelse efter kystbeskyttelseslovens § 16 a til jollehavn på søterritoriet, da officialprincippet og begrundelsespligten var opfyldt. Ikke grundlag for at underkende væsentlighedsvurdering efter kysthabitatbekendtgørelsens § 3 og VVM-screening efter miljøvurderingslovens § 21, da direktoratet havde foretaget en vurdering af projektets miljøvirkninger på grundlag af ansøgers opdaterede oplysninger.

Klagesagen vedrørte Kystdirektoratets (KD) lovliggørende tilladelse af 9. december 2022 efter kystbeskyttelseslovens § 16 a, stk. 1, til en jollehavn på 4.600 m² ved Loddenhøj i Aabenraa Kommune, der omfattede tre moler; en sydmole på ca. 65 m, en østmole på ca. 60 m og en nordmole på ca. 50 m. Derudover bestod jollehavnen af en stensætning i skellet mellem havn og parkeringsplads, et broanlæg til fortøjning og et slæbested i beton. Jollehavnen, der var beliggende i et sommerhusområde, var etableret i sommeren 2020, og der var i den forbindelse sket opfyldning med sand fra strandarealet i tilknytning til sydmo- len. Jollehavnen var beliggende i nærhed af en række beskyttede naturområder, herunder Natura 2000-område nr. 96, Bolderslev Skov og Uge Skov (7,3 km fra jollehavnen) og det marine Natura 2000-område nr. 112, Lillebælt (ca. 19 km fra havnen). Udpegningsgrundlaget for de marine områder var bl.a. bilag IV-arten marsvin. Baggrunden for klagesagen gik tilbage til september 2014, hvor KD efter en VVM-screening meddelte tilladelse til etablering af jollehavnen på vilkår om, at der ved ramning skulle anvendes ”sælafskærmning” og ”soft start-procedure”, og at tilladelsen ville bortfalde, hvis anlægsarbejdet ikke var afsluttet inden tre år. KD forlængede efterfølgende fristen flere gange og senest den 23. april 2019, hvilket blev påklaget til Miljø- og Fødevarerklagenævnet, der i **MRF 2021.54 Mfk** ophævede forlængelsen af fristen med henvisning til kontinuitetsbrud af VVM-screeningen. Ansøgeren indsendte herefter en opdateret ansøgning til projektet. På den baggrund meddelte KD den 9. december 2022 lovliggørende tilladelse efter kystbeskyttelseslovens § 16 a, stk. 1, nr. 1, 2 og 4, samt stk. 3, til jollehavnen, idet KD bl.a. vurderede, at jollehavnen ikke påvirkede nærliggende å-udløb eller forhindrede målopfyldelse af vandplaner, og at projektet i øvrigt var foreneligt med den gældende havplan. Samtidig traf KD afgørelse om, at der ikke skulle udarbejdes en konsekvensvurdering efter kysthabitatbekendtgørelsens (2020/654) § 3, da det var direktoratets vurdering, at projektet ikke fandt sted i eller i umiddelbar nærhed af et Natura 2000-område, og der

ikke var kendskab til bilag IV-arter i området. I screeningsafgørelsen efter miljøvurderingslovens § 21 fandt KD, at der ikke skulle foretages miljøkonsekvensvurdering af projektet, da det på grundlag af bygherres oplysninger fra 2013 ikke fandtes, at projektet ville have en væsentlig påvirkning på miljøet. KD’s tre afgørelser blev påklaget af foreningen Loddenhøj Bevar NaturStranden, der bl.a. gjorde gældende, at tilladelsen ikke var tilstrækkeligt begrundet, og at plangrundlaget for jollehavnen var blevet ophævet af Planklagenævnet i **MRF 2021.151 Pkn**. Klager gjorde endvidere gældende, at etableringen af havnen havde påvirket marsvin negativt som følge af støj og rystelse, og at screeningafgørelsen var ugyldig, da sagen ikke var tilstrækkeligt oplyst, idet direktoratet havde lagt bygherres oplysninger fra 2013 til grund. Miljø- og Fødevarerklagenævnet (formanden) lagde til grund, at KD’s afgørelse indeholdt tre separate afgørelser, der alle var påklaget, nemlig tilladelsen efter kystbeskyttelsesloven, screeningen efter miljøvurderingslovens § 21 og væsentlighedsvurderingen efter kysthabitatbekendtgørelsen. Nævnet begrænsede sin prøvelse til, om tilladelsen var tilstrækkelig oplyst og begrundet, om væsentlighedsvurderingen var tilstrækkelig, og om den lovliggørende tilladelse krævede miljøvurdering og VVM-tilladelse efter miljøvurderingslovens § 25. Nævnet fandt, at KD havde overholdt officialprincippet, da KD havde lagt ansøgers oplysninger til grund og foretaget besigtigelse, ligesom begrundelsespligten efter forvaltningslovens § 24 fandtes opfyldt. I relation til væsentlighedsvurderingen fandt nævnet ikke grundlag for at tilsidesætte direktoratets vurdering, da KD i vurderingen af konsekvenserne for Natura 2000-områdets udpegningsgrundlag havde inddraget relevante forhold, herunder at støjen fandtes ikke at ville påvirke marsvin væsentligt. Hvad angik miljøvurderingspligt efter miljøvurderingsloven lagde nævnet til grund, at en VVM-screening skal ske på grundlag af bygherrens oplysninger og ”tage hensyn til resultaterne af foreløbig kontrol eller vurderinger af indvirkningen på miljøet, der er foretaget i medfør af EU-lovgivningen”, og at screeningen er en foreløbig vurdering,

der skal kunne træffes hurtigt, hvorfor der må accepteres et vist spillerum for vurderingen, således at behov for mere indgående undersøgelser taler for vurderingspligt. Herefter fandt nævnet efter en samlet vurdering ikke grundlag for at tilside-sætte KD's vurdering, idet nævnet lagde vægt på, at afgørelsen var truffet på grundlag af bygherres opdaterede ansøgning, og at det ikke kunne til-lægges betydning, at KD i screeningskemaet

havde henvist til ansøgers erklæring fra 2013. Af-slutningsvis afviste nævnet, at Miljø- og Fødeva-reklagenævnet kunne tage stilling til plangrund-laget. På denne baggrund stadfæstede nævnet til-ladelsen efter kystbeskyttelsesloven og væsent-lighedsvurderingen efter kysthabitatbekendtgø-relsen og kunne ikke give medhold i klagen over VVM-screeningsafgørelsen.

Kommentar: Ved vurdering af afgørelsen må det lægges til grund, at Kystdirektoratet i 2019 forlæn-gede fristen til at etablere jollehavnen efter kystbeskyttelsesloven, at Aabenraa Kommune i oktober 2019 vedtog plangrundlag for jollehavnen, og at jollehavnen herefter blev etableret i 2020, men at direktoratets fristforlængelse blev ophævet af Miljø- og Fødevareklagenævnet i februar 2021 (**MRF 2021.54 Mfk**), og at plangrundlaget blev ophævet af Planklagenævnet i maj 2021 (**MRF 2021.151 Pkn**). I forhold til screeningsafgørelsen efter miljøvurderingsloven betyder dette, at en lovliggørende screening efter miljøvurderingslovens § 21 herefter skal omfatte de faktiske miljøpåvirkninger fra jollehavnen efter dens etablering, jf. f.eks. de forenede sager C-196/17 og C-197/17 samt **MRF 2021.132 Mfk**, hvor nævnet ophævede Kystdirektoratets lovliggørende tilladelse til en kabelbane, fordi screeningen var gennemført uden at tage de hidtidige miljøvirkninger i betragtning, og hertil Pagh og Haugsted: *Fast ejendom – regulering og køb*, 4. udg., 2022, s. 444 f. Det samme krav om at inddrage de faktiske påvirkninger efter den ulovlige etablering gør sig gældende i forhold til væsent-lighedsvurderingen af Natura 2000-områder, jf. EU-Domstolens dom i den danske havbrugssag C-278/21 (**MRF 2022.193**). Om disse betingelser var opfyldt i sagen om jollehavnen, fremgår ikke af oplysningerne i klagenævnets afgørelse. I forhold til væsentlighedsvurdering af projektets påvirkning af Natura 2000-områder er dette efter habitatbekendtgørelsen en procesledende beslutning, der prø-ves i forbindelse med klagetilladelsen, men efter kysthabitatbekendtgørelsens § 3 er væsentligheds-vurderingen en selvstændig afgørelse, der kan påklages særskilt, som det ligeledes fremgår af **MRF 2022.300 Mfk**. Det er i øvrigt uklart, om Kystdirektoratets væsentlighedsvurdering baseret på de indsendte oplysninger forudsatte konkrete afværgeforanstaltninger, som den oprindelige tilladelse fra 2014 med vilkår om sælafskærmning ved ramning og soft start-procedure, hvilket i sig selv kan medføre ugyldighed, jf. ligeledes **MRF 2023.166 Mfk**. Klagenævnets afgørelse er af klager indbragt for domstolene (sag BS-2126/2024-VIB).

Stadfæstelse af afgørelse i sag om lovliggørende tilladelse til og mindre ændring af jollehavn ved Loddenhøj i Aabenraa Kommune Stadfæstelse af afgørelse om at der ikke skal udarbejdes en konsekvensvurdering af projektet om jollehavn ved Loddenhøj i Aabenraa Kommune

23/01488, 23/01489, 23/01490

STADFÆSTELSE af afgørelse i sag om lovliggørende tilladelse til og mindre ændring af jollehavn ved Loddenhøj i Aabenraa Kommune

STADFÆSTELSE af afgørelse om at der ikke skal udarbejdes en konsekvensvurdering af projektet om jollehavn ved Loddenhøj i Aabenraa Kommune

IKKE MEDHOLD i klage over afgørelse om ikke miljøvurderingspligt for etablering af jollehavn ved Loddenhøj i Aabenraa Kommune

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har truffet afgørelse efter kystbeskyttelseslovens § 16 a, stk. 1, nr. 1, nr. 2 og nr. 4, samt stk. 3, jf. § 18, stk. 1,[1] habitatbekendtgørelsens for søterritoriets § 3, stk. 1, jf. § 11, stk. 1.[2] og miljøvurderingslovens § 21, jf. § 49, stk. 1.[3]

Miljø- og Fødevarerklagenævnet stadfæster Kystdirektoratets afgørelse af 9. december 2022 om lovliggørende tilladelse til og mindre ændring af jollehavn ved Loddenhøj ud for [Adresse1, matr. nr. [Matr.nr.1], Barsmark, Løjt på Løjt Land i Aabenraa Kommune.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet stadfæster Kystdirektoratets afgørelse af 9. december 2022 om, at der ikke skal udarbejdes en konsekvensvurdering af projektet om jollehavn ved Loddenhøj ud for [Adresse1, matr. nr. [Matr.nr.1], Barsmark, Løjt på Løjt Land i Aabenraa Kommune.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet giver ikke medhold i klage over Kystdirektoratets afgørelse af 9. december 2022 om, at etablering af jollehavn ved Loddenhøj ud for [Adresse1, matr. nr. [Matr.nr.1], Barsmark, Løjt, ikke er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse.

Det indbetalte klagegebyr i sag 23/01488 tilbagebetales ikke.

De indbetalte klagegebyr i sag 23/01489 og 23/01490 tilbagebetales.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet^[4] og gebyrbekendtgørelsens § 2, stk. 6.^[5] Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. kystbeskyttelseslovens § 18 b, stk. 1, og miljøvurderingslovens § 54, 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 6. januar 2023 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af foreningen Loddenhøj Bevar NaturStranden, der er repræsenteret ved advokat.

Klager har navnlig anført, at

- Kystdirektoratet har truffet afgørelse på et ikke tilstrækkeligt oplyst grundlag,
- etableringen af jollehavnen har medført støj og rystelser i havet, som har påvirket bilag IVarten marsvin negativt,
- screeningen er behæftet med væsentlige retlige mangler, og er baseret på utilstrækkelige oplysninger, herunder oplysninger fra 2013, som ikke længere er retvisende, og

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.4.

2. Sagens oplysninger

2.1 Ejendommen og området

Den omhandlede jollehavn er beliggende ved sommerhusområdet Loddenhøj på halvøen Løjt Land. Loddenhøj ligger ca. 700 m sydøst for Barsø Landing, hvor færgeren til Barsø har færgeleje, og ca. 7,3 km nordøst for Aabenraa. Jollehavnen er etableret ca. 20 m syd for Møllebækkens udløb.

Loddenhøj er et udpræget sommerhusområde med campingplads, med enhedspladser helt ned og ud til gennemfartsvejen ved strandområdet. Strandområdet består af bl.a. borde- og bænkesæt, affaldsstativer, belysning, badebroer, parkering, kiosk mv. Stranden er en badestrand og er ca. 450 m lang.

Det fremgår af luftfoto, at Loddenhøj Jollehavn er etableret i sommeren 2020.^[6] Jollehavnen består af tre moler. En sydmole på ca. 65 m, en østmole på ca. 60 m og en nordmole på ca. 50 m. Syd- og nordmolen har sit udgangspunkt på den tidligere kystlinje. Jollehavnen består derudover af en stensætning i skellet mellem havn og en parkeringsplads etableret i forbindelse med anlægget, et broanlæg til fortøjning af joller, og et slæbested af beton. Havnen har et areal på ca. 4.600 m² inklusiv moler og stensætning. På luftfoto kan det derudover ses, at der ved etableringen af jollehavnen er sket en opfyldning med sand på strandarealet i tilknytning til jollehavnens sydlige mole på en ca. 100 m lang strækning. Opfyldningen er på ca. 845 m².

Ifølge Kystdirektoratets kystatlas er den forventede kroniske erosion syd for jollehavnen i fremrykning og nord for jollehavnen delvis lille eller moderat. Den forventede akutte erosion for hele området er lille. Det fremgår videre, at sedimenttransportretningen ud for projektet i større grad er i nordgående end i sydgående retning.^[7]

Nærmeste Natura 2000-område er nr. 96 Bolderslev Skov og Uge Skov (habitatområde nr. 85), som ligger ca. 7,3 km sydvest for jollehavnen. Derudover er jollehavnen beliggende ca. 10-15 km sydvest for det marine Natura 2000-område nr. 112 Lillebælt, ca. 19 km nordvest fra det marine Natura 2000-område nr. 197 Flensborg Fjord, Bredgrund og farvandet omkring Als, og ca. 26 km vest for det marine Natura 2000-område nr. 124 Maden på Helnæs og havet vest for. Udpegningsgrundlaget for de marine områder er bl.a. bilag IV-arten marsvin.

Ifølge bilag IV-håndbogen har marsvin udbredelsesområde i Lillebælt, som beskrives som en vigtig passage for arten. En kendt trussel for marsvin er undervandsstøj. Ifølge DCE-rapport nr. 45, 2014 "vurdering af effekter af undervandsstøj på marine organismer. Del 2 – påvirkninger" er det især lydets varighed og lydtrykket, der kan påvirke marsvin.

2.2 Sagens forhistorie

Kystdirektoratet meddelte den 24. september 2014 tilladelse til etablering af jollehavnen.

Tilladelsen blev meddelt på en række vilkår, herunder at der ved ramning af pæle skulle anvendes "sælskræmmere" og "soft start". Derudover var det et vilkår, at tilladelsen vil bortfalde, hvis anlægsarbejdet ikke var afsluttet inden for tre år.

Kystdirektoratet forlængede den 23. april 2019 den oprindelige tilladelse fra 2014, herunder vilkåret om fristen for anlægsarbejdets afslutning, således at tilladelsen først bortfaldt, såfremt anlægsarbejdet ikke blev afsluttet inden 23. april 2022.

Fristforlængelsen af den 23. april 2019 blev den 25. maj 2020 påklaget til Miljø- og Fødevarerklagenævnet af klager. Nævnet ophævede Kystdirektoratets afgørelse om forlængelse af tilladelsen af 24. september 2014 og hjemviste sagen til fornyet behandling. Nævnet fandt, at screeningsafgørelsen fra 2014 efter miljøvurderingsloven var bortfaldet som følge af forældelse, og at direktoratets forlængelse efter kystbeskyttelsesloven herfor led af en væsentlig retlig mangel.

På baggrund af Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse indsendte ansøger den 1. oktober 2021 en opdateret ansøgning til projektet.

2.3 Kystdirektoratets tilladelse efter kystbeskyttelsesloven

Kystdirektoratet har den 9. december 2022 i medfør af kystbeskyttelseslovens § 16 a, stk. 1, nr. 1, nr. 2 og nr. 4, samt stk. 3 meddelt lovliggørende tilladelse til jollehavn.

Kystdirektoratet har samtidig truffet afgørelse om, at der ikke skal udarbejdes en konsekvensvurdering for projektet efter reglerne i habitatbekendtgørelsen for søterritoriets § 3 samt at der ikke skal foretages en miljøkonsekvensvurdering (VVM) af projektet, jf. miljøvurderingslovens § 21.

Den lovliggørende tilladelse er meddelt på en række vilkår, herunder at udformningen og etableringen af anlægget skal ske i overensstemmelse med det ansøgte.

Kystdirektoratet har gennemført en besigtigelse, som er indgået i direktoratets vurderingsgrundlag.

Det fremgår af ansøgningen af 1. oktober 2021, at formålet med etablering af jollehavnen har været at samle joller, der tidligere har været vilkårligt trukket op på land ved strandarealet, samt bidrage til aktivitetsmuligheder for områdets beboere og gæster.

Ifølge ansøgningen består jollehavnen af moler, stensætning, broer og slæbested af beton. Det fremgår heraf, at sydmolen er 65 m, en 60 m lang østmole og 30 m lang nordmole og at der i forlængelse af nordmolen er etableret en 15 m lang stenpude af kernesten. Kronehøjden for molerne varierer i højden fra +1,5 til +2,0.

Det følger videre af ansøgningen, at der ved etableringen af jollehavnen er uddybet med 2.300 m³ til en dybde på kote -1,5 m, men at der ansøges om at uddybe havnen til kote -1,8 m. Indsejlingen til havnen er etableret i kote -2,0. Hertil er det oplyst, at de 2.300 m³ sediment er anvendt til opfyldning af nyt strandareal på ca. 100 meter i tilknytning til anlæggets sydlige mole.

Det fremgår af ansøgningen, at der i tilknytning til jollehavnen er anlagt en parkeringsplads, som kan anvendes af jollehavnens brugere og gæster i øvrigt.

I forhold til det anvendte opfyldningsmateriale har ansøger oplyst, at der er anvendt opgravede og rene sten til jollehavnens moler, samt at grus til parkeringspladsen og dæksand på den etablerede strand stammer fra grusgrav og er rent.

Ifølge ansøgningen har ansøger ved etableringen af jollehavnens broer for størstedelen af de nedsatte pæle anvendt en metode, hvor pælene blev "spulet" ned, hvorimod øvrige pæle er slået ned ved "ramning". Ansøger har oplyst, at der ved de pæle, der er slået ned, har efterfulgt de vilkår som angivet i Kystdirektoratets tilladelse af 24. september 2014, i form af "sælskræmmere" og "soft start"-procedure.

2.3.1 Kystdirektoratets afgørelse efter kystbeskyttelsesloven

Kystdirektoratet har efter en konkret afvejning af hensyn og interesser vurderet, at der ikke er væsentlige hensyn der taler i mod den etablerede jollehavn.

Det er indgået i Kystdirektoratets vurdering, at sejladsaktiviteten ikke forventes øget markant, og at generne ved aktiviteterne vil være begrænsede sammenholdt med den forhenværende aktivitet ved Loddenhøj, hvor joller har været trukket op på strandområdet.

Ifølge afgørelsen har Kystdirektoratet videre i deres vurdering lagt vægt på, at jollehavnen er etableret i et område, som ud over benyttelse til joller, understøttes af en multifunktionel rekreativ anvendelse, herunder campingplads, badebro og borde- og bænkesæt. Direktoratet har videre vurderet, at jollehavnen ikke medfører en væsentlig visuel forringelse af området, eller på anden måde ikke vil være en naturlig del af den udvikling af aktiviteter, som et sommerhusområde og campingområde kan indrettes og benyttes til.

Kystdirektoratet har vurderet, at uddybningen havnebassinet samt opfyldningsafretning af strandarealet syd for sydmolen i perioder kan medføre sedimentfaner i vandet, som kan få vandet til at fremstå grumset samt føre til øget sedimenttransport. Det fremgår dog af afgørelsen, at sedimentet ikke er forurennet, og at sedimentet ikke vil påvirke områdets eksisterende anvendelse.

Det fremgår videre af den påklagede afgørelse, at Kystdirektoratet har vurderet, at etableringen af jollehavnen ikke vil eller har medført en negativ effekt på kyststrækningen nordøst for anlægget, herunder forsyningen af sand til Barsø Landing. Direktoratet har ved vurderingen lagt vægt på, at sedimenttransporten på strækningen, hvor havnen er placeret, er beskeden, bl.a. fordi vanddybderne er små ud for den nordøstvendte kyst. Videre har direktoratet vurderet, at anlægget ikke medvirker til en øget erosion for området.

Derudover har kystdirektoratet vurderet, at anlægget ikke påvirker Møllebækkens udløb eller mulighed for udløb over stranden. Direktoratet har lagt vægt på, at bækken er opstemmet ved overgangen mellem bevoksning og strand, og at bækken herefter uhindret kan løbe over stranden. Såfremt opstemningen fjernes er det fortsat direktoratets vurdering, at jollehavnen ikke vil påvirke Møllebækken.

Det er indgået i Kystdirektoratets afvejning, at strandarealet og badeforholdene ikke forringes nævneværdigt. Direktoratet har derved vurderet, at tangophobning som følge af jollehavnen ikke i en nævneværdig grad vil ophobe sig i området, samt at der efter opfyldning af sand syd for sydmolen er 300 m strandareal, som kan benyttes af badegæster.

I Kystdirektoratets vurdering er videre indgået indkomne høringssvar, herunder klagers, og et kystteknisk notat af 28. april 2022 udarbejdet af kystfaglig rådgiver. Notatet omhandler vandstand, klimapåvirkninger, bølger, sedimenttransport, erosion, jollehavnenes påvirkning af kystlinjen syd og nord for jollehavnen, Møllebækken, og opsamling af tang. Direktoratet har i den konkrete afvejning lagt vægt på, at notatet i fyldestgørende grad besvarer de høringssvar, der omhandler de tekniske forhold for etableringen af anlægget, og direktoratet har i egen vurdering af forholdene lagt vægt på oplysningerne i notatet.

Kystdirektoratet har vurderet, at projektet ikke vil forhindre målopfyldelse af vandplanerne om god økologisk tilstand eller god kemisk tilstand for området. Direktoratet har tillagt det betydning, at kun et begrænset område på ca. 150 m² med ålegræs berøres af etableringen af projektet.

I forhold til havstrategidirektivet har Kystdirektoratet vurderet, at projektet ikke vil medføre en forringelse af havmiljøet. Direktoratet har herved lagt vægt på, at anlægget, uddybningen og opfyldet ikke vil medføre et uopretteligt tab af bundfauna, samt at det opgravede sediment er rent.

Derudover har Kystdirektoratet vurderet, at etableringen af havnen ikke er uforeneligt eller i strid med havplanen, da havplanen i området er udlagt som *Generel anvendelsesområde (G) – G107*, hvor formålet med udlægningen er at sikre, at der inden for området er mulighed for bl.a. fiskeri, sejlads samt aktiviteter og anlæg, der ikke planlægges for med havplanen, herunder f.eks. havneudvidelser, kystbeskyttelses anlæg, turisme og rekreativ anvendelse.

2.3.2 Kystdirektoratets afgørelse efter habitatbekendtgørelsen

Kystdirektoratet har vurderet, at der ikke skal udarbejdes en konsekvensvurdering for det ansøgte projekt, idet projektet ikke finder sted i eller i umiddelbar nærhed af et Natura 2000-område, samt der ikke er kendskab til bilag IV-arter, herunder bilag IV-arten marsvin, i området. Direktoratets vurdering er baseret på sagens oplysninger og direktoratets egne konkrete vurderinger og almene erfaringer fra sagsområdet.

Det er indgået i Kystdirektoratets vurdering, at etableringen af projektet, herunder udlægning af stenmoler, kerneopfyld til moler, etablering af sandstrand og etablering af faciliteter i havn, herunder pæle, ikke vil medføre en skadelig støj for bilag IV-arten marsvin, eller i øvrigt vil have en negativ påvirkning på det nærmeste Natura 2000-område. Direktoratet har herved lagt vægt på afstanden til Natura 2000-område, at støj vil være begrænset og efter anlæggelsen af moler være tilbageholdt i havnens område, samt at nedsætning af pæle fortrinsvist er sket ved nedspuling.

Det fremgår videre af afgørelsen, at Kystdirektoratet har vurderet at driftsfasen ikke medfører væsentlige ændringer i området's hidtidige anvendelse, da anlægget er af begrænset størrelse ift. antallet af pladser til joller, samt at anvendelsen af området til sejlads i øvrigt ikke er væsentligt ændret.

2.3.3 Kystdirektoratets screeningsafgørelse

Det fremgår af screeningsafgørelsen, at Kystdirektoratet har vurderet, at projektet ikke vil indebære en sådan væsentlig påvirkning af miljøet, at der bør udarbejdes en miljøkonsekvensvurdering.

I forlængelse heraf fremgår det, at Kystdirektoratet har lagt vægt på, at projektet benytter vanlige materialer og ikke vil påvirke omkringboende eller kystlandskabet. Herudover fremgår det, at der i forvejen er bådaktivitet i området, og at jollehavnen forbedrer den fortsatte benyttelse heraf. Desuden benyttes området til rekreative formål, hvilket jollehavnen er forenelig med.

Det fremgår af afgørelsen, at grundlaget for screeningen er bygherres oplysninger, allerede foreliggende viden samt Kystdirektoratets almene erfaringer på sagsområdet.

Videre fremgår det af screeningsskemaet, at ansøger til brug for screeningen har oplyst, at [Virksomhed1], i en erklæring af 6. december 2013, har udtalt, at havneanlægget ikke påvirker miljøet i en væsentlig grad, hvorfor der ikke skal udarbejdes en konsekvensvurdering eller VVM-redegørelse.

2.4 Klagen's indhold

Klager har anført, at Kystdirektoratet i ikke tilstrækkelig omfang har redegjort for og vurderet på de kriterier, som er angivet i direktoratets administrationsgrundlag for jollehavne, herunder landskabelige forhold og naturens frie udfoldelse.[8] Derudover har klager oplyst, at der ved behandlingen af ansøgninger om det konkrete forhold, bør redegøres for kystens dynamik og anlæggets indvirkning på bl.a. sedimenttransport mv.

Klager har hertil anført, at Kystdirektoratet har meddelt den lovliggørende tilladelse uden en behørig og fyldestgørende begrundelse.

Det er klagers opfattelse, at der gælder et skærpet krav til begrundelse for behandlingen af ansøgninger om havneanlæg, som myndigheder skal iagttage, men at Kystdirektoratet ifølge klager ikke har været opmærksom på dette krav.

Klager henleder herefter Miljø- og Fødevarerklagenævnets opmærksomhed på Planklagenævnets afgørelse af 12. maj 2021, hvor Planklagenævnet ophævede kommuneplantillægget og lokalplan for området i Loddenhøj, herunder planer for jollehavn. Det er således klagers opfattelse, at Kystdirektoratet er forpligtiget til at følge Planklagenævnets afgørelse, som ifølge klager fastslår, at det ikke er muligt lovligt at opføre jollehavnen.

Klager har anført, at det ansøgte anlæg har ændret udsynet over Lillebælt, hvortil klager har oplyst, at strandområdet tidligere havde en sæsonbetonet påvirkning i form af broer, joller, biler og almen ophold i sammenhæng med campingplads og kiosk, men at det ansøgte er et større og mere synligt anlæg, som har en negativ påvirkning hele året rundt. Det er hertil

klagers opfattelse, at etableringen af molerne til kote +2,0 m fratager udsigten mod øen Barsø og det frie udsyn langs kysten, samt at kystlandskabet efter realiseringen af det ansøgte af flere lokale borgere betragtes som ødelagt.

Derudover har klager anført, at etableringen af jollehavnen har medført støj og rystelser i havet, som har påvirket særligt bilag IV-arten marsvin negativt, og ifølge klager er Kystdirektoratets vurdering af det ansøgte påvirkning på bl.a. marsvin mangelfuld, idet direktoratet ikke har foretaget en nærmere undersøgelse af de konkrete forhold nær jollehavnen.

Det er således klagers opfattelse, at Kystdirektoratet i deres vurdering ikke blot kan henvise til, at vurderingen om bilag IV-arter er foretaget på baggrund af sagens samlede oplysninger og egne konkrete vurderinger samt erfaringer fra sagsområdet.

Til støtte herfor har klager henvist til Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 2. december 2013,^[9] hvor Natur- og Miljøklagenævnet ophævede Syddjurs Kommunes afgørelse om et vindmølleprojekt, da nævnet fandt at kommunen alene havde lagt generelle oplysninger til grund i sin vurdering af projektets påvirkning af flagermusarter.

I forhold til Kystdirektoratets screeningsafgørelse, har klager anført, at det er myndigheden, der skal identificere, beskrive og vurdere de sandsynlige indvirkninger på miljøet, og at kompetencen til at foretage screeningen tilkommer den myndighed, som er ansvarlig for tilladelsen til projektet. Hertil har klager henvist til EU-dommen i C-461/17. I forlængelse heraf har klager anført, at der hverken er hjemmel i miljøvurderingsloven eller VVM-direktivet til at henskyde myndighedsopgaverne, herunder oplysningspligten og screeningen, til en privat bygherre eller dennes rådgiver.

Klager har endvidere anført, at Kystdirektoratets screeningsafgørelse er ulovlig og ugyldig, da den er behæftet med væsentlige retlige mangler, herunder at sagen ikke er tilstrækkeligt oplyst, og at det af direktoratets screening fremgår, at grundlaget for screeningen alene er bygherres oplysninger og allerede foreliggende viden. Det er klagers opfattelse, at screeningen dermed er baseret på oplysninger fra 2013, der ikke længere er retvisende næsten ti år senere.

Yderligere har klager anført, at Aabenraa Kommune i 2019 gennemførte en miljøvurdering, hvor det blev vurderet, at det konkrete havneprojekt havde en karakter, der ville kunne få væsentlig indvirkning på miljøet. Det er derfor klagers opfattelse, at der foreligger uenighed mellem Aabenraa Kommune og Kystdirektoratet om projektet.

2.5 Kystdirektoratets bemærkninger til klagen

Kystdirektoratet har den 30. januar 2023 bemærket, at tilladelsen er meddelt på et oplyst grundlag, og at det ikke er en forudsætning for at træffe afgørelse efter kystbeskyttelsesloven, at der er truffet afgørelse efter reglerne i planloven.

Derudover har Kystdirektoratet bemærket, at afgørelsen indeholder en vurdering af påvirkning af bilag IV-arten marsvin i forhold til anlægsarbejdet.

I forhold til screeningsafgørelsen har Kystdirektoratet bemærket, at det ikke er korrekt, at screeningen er foretaget i sin helhed af bygherre. Derudover har Kystdirektoratet bemærket, at screeningen er baseret på sagens oplysninger, hvor ansøger har opdateret ansøgningen samt suppleret med flere oplysninger i forbindelse med bemærkninger fra høringen. Sagens oplysninger er derfor tilvejebragt gennem hele projektperioden.

Kystdirektoratet har endvidere bemærket, at screeningen er gennemført på et tilstrækkeligt belyst grundlag, og at direktoratet ud fra oplysningerne har vurderet og truffet screeningsafgørelsen.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets prøvelse

Kystdirektoratets afgørelse af 9. december 2022 indeholder tre afgørelser, idet der er truffet afgørelse om tilladelse til projektet efter kystbeskyttelsesloven, afgørelse om at der ikke skal udarbejdes en konsekvensvurdering samt afgørelse om, at projektet ikke er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse.

Alle tre afgørelser er påklaget.

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. om tilladelsen efter kystbeskyttelsesloven er tilstrækkelig oplyst og begrundet,
2. væsentlighedsvurderingen efter habitatbekendtgørelsen for søterritoriet, og
3. om projektet er miljøvurderingspligtigt.

Efter nævnets vurdering er der ikke med klagen i øvrigt fremkommet oplysninger om forhold, der kan føre til ændringer af førsteinstansens afgørelser.

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

3.2.1 Ad 1) om tilladelsen efter kystbeskyttelsesloven er tilstrækkelig oplyst og begrundet

Afgørelser efter kystbeskyttelseslovens 16 a, der er truffet af Kystdirektoratet, kan påklages til Miljø- og Fødevareklagenævnet, for så vidt angår retlige spørgsmål, jf. lovens § 18, stk. 1.

Det er et retligt spørgsmål, om Kystdirektoratets afgørelse har hjemmel i loven. Det er ligeledes et retligt spørgsmål, om kommunens afgørelse er i overensstemmelse med almindelige forvaltningsretlige regler og grundsætninger, herunder officialprincippet og krav til begrundelse.

Det er derimod ikke et retligt, men et skønsmæssigt spørgsmål, om der efter Kystdirektoratets vurdering er forhold, som taler for eller imod det ansøgte projekt, herunder det ansøgte visuelle fremtræden i kystlandskabet.

Det er videre ikke et retligt spørgsmål, hvordan Kystdirektoratet administrerer sin sagsbehandling, f.eks. i form af et administrationsgrundlag. Sådanne spørgsmål kan ikke påklages til Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Det følger af undersøgelsesprincippet (officialprincippet), at en myndighed har pligt til at sørge for, at sagen er tilstrækkelig oplyst, inden myndigheden træffer afgørelse. Myndighedens undersøgelser skal udstrækkes så langt, som det i det konkrete tilfælde er nødvendigt for at træffe afgørelse på et forsvarligt grundlag. Ved vurderingen af, hvor omfattende undersøgelser, der bør foretages, skal der blandt andet tages hensyn til afgørelsens betydning for samfundet, naturen og/eller den enkelte borger eller virksomhed. Derudover skal de enkelte undersøgelseskridt være nødvendige for at sikre, at afgørelsen bliver materielt lovlige og rigtig.

Undersøgelsesprincippet er ikke generelt lovfæstet i forvaltningsretten, men alene udtryk for en almindelig retsgrundsætning, der kun kan fraviges med lovhjemmel.

Undersøgelsesprincippet er en garantiforskrift, hvis iagttagelse er af væsentlig betydning for, om en afgørelse er lovlige og rigtig. Hvis sagen er utilstrækkeligt oplyst, kan det betyde, at afgørelsen er ugyldig.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at Kystdirektoratet har iagttaget officialprincippet. Nævnet har i vurderingen lagt vægt på, at direktoratet har truffet afgørelse på baggrund af et oplyst ansøgningsmateriale, besigtigelse af området og efter iagttagelse af den forvaltningsretlige pligt om høring af projektet.

Det følger af forvaltningslovens § 22, at en afgørelse, når den meddeles skriftligt, skal være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold. Begrundelsen skal indeholde en henvisning til de retsregler, afgørelsen er truffet efter, og i det omfang, afgørelsen er baseret på et administrativt skøn, skal begrundelsen også angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen, jf. forvaltningslovens § 24, stk. 1.^[10]

Begrundelsen skal om fornødent også indeholde en kort redegørelse for de oplysninger om sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen, jf. forvaltningslovens § 24, stk. 2.

Begrundelsen skal fremtræde som en forklaring på, hvorfor afgørelsen har fået det pågældende resultat. En manglende eller mangelfuld begrundelse anses i almindelighed for en væsentlig mangel, som fører til, at afgørelsen er ugyldig.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at Kystdirektoratets afgørelse ikke lider af en begrundelsesmangel. Nævnet har lagt vægt på, at Kystdirektoratet har foretaget et skøn på baggrund af en konkret afvejning af interesser i området og øvrige hensyn, herunder angivet de hovedhensyn, som har været bestemmende for skønsudøvelsen. Derudover har nævnet lagt vægt på, at Kystdirektoratet i tilstrækkelig grad har redegjort for sagens faktiske omstændigheder.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker i den forbindelse, at der ikke gælder et skærpet krav til begrundelse, som Kystdirektoratet skal iagttage ved behandlingen af ansøgninger om forhold efter kystbeskyttelsesloven, der går ud over de forvaltningsretlige krav til begrundelse.

3.2.2 Ad 2) væsentlighedsvurderingen efter habitatbekendtgørelsen for søterritoriet

Ifølge habitatbekendtgørelsen for søterritoriets § 3, stk. 1, skal der, før der træffes afgørelse i medfør af kystbeskyttelseslovens § 16 a, stk. 1 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 videre 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.

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

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at der ikke er grundlag for efter en retlig prøvelse at tilsidesætte Kystdirektoratets vurdering efter habitatbekendtgørelsen for søterritoriet. Nævnet har lagt vægt på, at Kystdirektoratet har foretaget en væsentlighedsvurdering af konsekvenserne for Natura 2000-områdernes udpegningsgrundlag, herunder konsekvenserne for marsvin, og at direktoratet i vurderingen har inddraget de forhold, som kan være relevante i forhold til habitatdirektivets beskyttelse af naturtyper og arter, herunder at der ikke vil ske væsentlig påvirkning af marsvin som følge af etablering af projektet, idet støjen vil være tilbageholdt i havnens område, hvor der ikke vurderes at være marsvin.

3.2.3 Ad 3) om projektet er miljøvurderingspligtigt

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 miljøvurderingslovens bilag 1 er altid omfattet af krav om tilladelse med tilhørende miljøvurdering, før de må påbegyndes, jf. § 15, stk. 1, nr. 1.

Projekter omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2 er omfattet af krav om miljøvurdering og tilladelse, når der er truffet afgørelse efter lovens § 21 (screeningsafgørelse) om, at det konkrete projekt kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet, jf. § 15, stk. 1, nr. 2.

Det følger af miljøvurderingslovens § 21, at myndigheden på grundlag af bygherrens ansøgning skal foretage en vurdering af og træffe afgørelse om, hvorvidt et projekt omfattet af lovens bilag 2 på grund af dets art, dimensioner eller placering er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse. Ved vurderingen skal myndigheden tage hensyn til kriterierne i lovens bilag 6, herunder projektets karakteristika, placering og arten og kendetegn ved den potentielle indvirkning på miljøet. Afgørelsen skal endvidere tage hensyn til resultaterne af foreløbig kontrol eller vurderinger af indvirkningen på miljøet, der er foretaget i medfør af EU-lovgivningen.

Grundlaget for screeningen er bygherrens oplysninger, allerede foreliggende viden og almene erfaringer om det pågældende sagsområde.[11] En screening anses for at være en foreløbig vurdering af det ansøgte projekt, og en screeningsafgørelse skal kunne træffes ret hurtigt.[12] Det indebærer, at der må accepteres et vist spillerum for vurderingen. Er der behov for mere indgående undersøgelser for at foretage den nødvendige vurdering, taler det for miljøvurderingspligt.

En screeningsafgørelse er ikke en tilladelse eller en godkendelse, men en forudsætning for at det anmeldte projekt lovligt kan påbegyndes, og den erstatter derfor ikke en eventuel byggetilladelse, miljøgodkendelse eller anden tilladelse, der giver ansøger ret til at påbegynde projektet.

Kystdirektoratet har foretaget en screening af det ansøgte projekt om etablering af en jollehavn og har vurderet, at projektet ikke kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet, hvorfor Kystdirektoratet har truffet afgørelse om, at det ikke er miljøvurderingspligtigt.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder efter en samlet vurdering af sagens oplysninger og klagen ikke grundlag for at tilsidesætte Kystdirektoratets vurdering af, at etablering og drift af jollehavnen ikke kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet og dermed ikke udløser krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse. Nævnet finder desuden ikke grundlag til at tilsidesætte Kystdirektoratets vurdering af, at sagen er tilstrækkeligt oplyst.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har i sin vurdering lagt vægt på, at en screening er en foreløbig vurdering af, hvorvidt en *væsentlig* indvirkning på miljøet kan *forventes*, og at Kystdirektoratet har foretaget en vurdering af det konkrete ansøgte projekts indvirkning på miljøet.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har derudover lagt vægt på, at det fremgår af miljøvurderingslovens § 21, at myndigheden på baggrund af bygherres ansøgning skal foretage en vurdering af og træffe afgørelse om, hvorvidt projektet er omfattet af krav om miljøvurdering. Hertil fremgår det af screeningsafgørelsen, at Kystdirektoratets vurdering er foretaget ud fra bygherres oplysninger, allerede foreliggende viden samt Kystdirektoratets almene erfaringer på området.

Herudover har Miljø- og Fødevarerklagenævnet lagt vægt på, at det fremgår af sagens oplysninger og Kystdirektoratets bemærkninger til klagen, at bygherre har indsendt en opdateret ansøgning, og at bygherre endvidere har suppleret med oplysninger efter høringsperioden.

Det forhold at Kystdirektoratet, som indledningsvist i screeningsskemaet, har henvist til, at ansøger til brug for screeningen har oplyst om en erklæring fra [Virksomhed1] af 6. december 2013 ændrer ikke Miljø- og Fødevarerklagenævnets vurdering, idet det samtidig fremgår af screeningsafgørelsen, at denne er truffet på baggrund af bygherres opdaterede ansøgning og dermed ikke alene erklæringen fra 2013.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærker, at nævnet ikke har kompetence til at behandle klagepunkter vedrørende miljøvurdering af planer efter planloven. Forhold vedrørende plangrundlaget og miljøvurderingen heraf hører under Planklagenævnets kompetence. I forlængelse heraf bemærker nævnet, at en miljøvurdering af plangrundlaget ikke medfører, at projektet er miljøvurderingspligtigt, eftersom afgørelserne ikke træffes efter det samme regelgrundlag.

3.3 Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevarerklagenævnet stadfæster Kystdirektoratets afgørelse af 9. december 2022 om lovliggørende tilladelse til og mindre ændring af jollehavn ved Loddenhøj ud for [Adresse1, matr. nr. [Matr.nr.1], Barsmark, Løjt på Løjt Land i Aabenraa Kommune.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet stadfæster Kystdirektoratets afgørelse af 9. december 2022 om, at der ikke skal udarbejdes en konsekvensvurdering af projektet om jollehavn ved Loddenhøj ud for [Adresse1, matr. nr. [Matr.nr.1], Barsmark, Løjt på Løjt Land i Aabenraa

Kommune.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet giver ikke medhold i klage over Kystdirektoratets afgørelse af 9. december 2022 om, at etablering af jollehavn ved Loddenhøj ud for [Adresse1, matr. nr. [Matr.nr.1], Barsmark, Løjt, ikke er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse.

Det indbetalte klagegebyr i sag 23/01488 tilbagebetales ikke.

De indbetalte klagegebyr i sag 23/01489 og 23/01490 tilbagebetales.

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

[2] 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.

[3] Lovbekendtgørelse nr. 4 af 3. januar 2023 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM).

[4] Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevarerklagenævnet.

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

[6] Kort – Grundkort og luftfoto, Aabenraa Kommune, sommeren 2020.

[7] <https://kyst.dk/kyster-og-klima/vaerktoejer/kystatlas/> (<https://kyst.dk/kyster-og-klima/vaerktoejer/kystatlas/>).

[8] <https://kyst.dk/publikationer/administrationsgrundlag/administrationsgrundlaget-for-soeterritoriet/> (<https://kyst.dk/publikationer/administrationsgrundlag/administrationsgrundlaget-for-soeterritoriet/>).

[9] NMK-33-01230 mf.

[10] Lovbekendtgørelse nr. 433 af 22. april 2014 af forvaltningsloven med senere ændringer.

[11] Forslag nr.147 til Lov om miljøvurderings af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM) som fremsat den 3. marts 2016.

[12] Vejledning nr. 9339 af 12. marts 2009 om VVM i planloven, s. 36.

Sag:

23/01488,
23/01489,
23/01490

Dato:

13. juli 2023.

Emner:

Kystbeskyttelsesl...

Miljøvurdering af ...

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