

MRF 2023.236

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 29. september 2023, j.nr. 23/03713

Ophævet Kystdirektoratets afslag på lovliggørende dispensation fra strandbeskyttelseslinjen til udhus fra 1964, da forholdet udgjorde et særligt tilfælde efter naturbeskyttelseslovens § 65 b, stk. 1, under hensyn til ejers berettigede forventninger i lyset af bl.a. myndighedspassivitet. Sagen hjemvist, da direktoratet ikke havde foretaget vurdering efter habitatbekendtgørelsen af lovliggørende dispensation.

E havde ansøgt om lovliggørende dispensation fra strandbeskyttelseslinjen til et 14 m² udhus på en ejendom beliggende i Agersø i Slagelse Kommune. Ejendommen havde et registreret areal på ca. 4.200 m², hvoraf ca. 3.300 m² lå inden for den oprindelige 100-meter strandbeskyttelseslinje. Området udgjorde et kystnært sommerhusområde med arealer registreret som strandenge omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3. Ejendommen var beliggende i Natura 2000-område nr. 162, Skælskør Fjord. På ejendommen var tinglyst en servitut af 17. februar 1964, hvorefter den daværende ejer, E's far, i anledning af en midlertidig tilladelse til udhuset for et tidsrum på fem år havde forpligtet sig til inden oktober 1968 enten at fjerne eller rykke udhuset tilbage til en lovlig placering. Af servituten fremgik videre, at forpligtelsen til at fjerne eller rykke udhuset tilbage til lovlig placering også indtrådte ved evt. salg af ejendommen. På ejendommen var tinglyst en servitut af 15. september 1972, hvorefter fredningsnævnet gav tilladelse til, at E's far kunne beholde udhuset i hans og hans hustrus levetid med vilkår om, at beplantningen, der skjulte udhuset, blev opretholdt. Den 26. september 2002 udtalte Vestsjælland Amt til Naturstyrelsen, at deklARATIONEN fra 1972 efter amtets opfattelse alene angik forlængelse af fristen for at fjerne eller flytte udhuset. I oktober 2002 blev den oprindelige servitut fra 1964 forsynet med en påtegning om fristforlængelse iht. deklARATIONEN fra 1972. I 2006 overgik ejendommen ved generationsskifte til E. Kystdirektoratet (KD) meddelte den 23. februar 2023 afslag på lovliggørende dispensation efter naturbeskyttelseslovens § 65 b, stk. 1, jf. § 15, til bevaring af brændeskur på 17 m² samt den omhandlede del af udhuset på 14 m², der lå inden

for strandbeskyttelseslinjen. Samtidig meddelte KD påbud til E om at fjerne de ulovlige forhold, idet KD ikke fandt, at udhuset var omfattet af undtagelsesbestemmelsen i naturbeskyttelseslovens § 15 a, stk. 3, da udhuset var større end 10 m². E påklagede afgørelsen og gjorde bl.a. gældende, at KD ikke havde taget hensyn til, at E's far i 1972 fik tilladelse til at beholde udhuset, og at dette også måtte gælde for E. Miljø- og Fødevarerklagenævnet (formanden) lagde til grund, at udhuset ikke var omfattet af undtagelsen i § 15 a, stk. 3, eller den lempeligere dispensationsadgang efter § 65, b stk. 3, nr. 1, da udhuset var på over 10 m². Derimod fandt nævnet, at der forelå et særligt tilfælde omfattet af dispensationsadgang i § 65 b, stk. 1, idet det ikke kunne udelukkes, at E var blevet bibragt en berettiget forventning om, at det ansøgte ikke ville blive krævet lovliggjort henset til, at udhuset havde ligget på den samme placering i en meget lang årrække (ca. 60 år), og at der tidligere var meddelt en midlertidig dispensation, som var blevet forlænget efter udløb. Hertil kom, at der efter det oplyste havde foreligget tvivl om rækkevidden af dispensationen fra 1972, herunder om dispensationen stadig var gældende efter et salg af ejendommen, og at lovliggørelses-sagen først blev indledt ca. 16 år efter, at E i 2006 overtog den tinglige adkomst til ejendommen. På den baggrund fandt nævnet, at hensynet til E burde tillægges betydelig vægt over for hensynet til den samfundsmæssige interesse i en fysisk lovliggørelse. Da Kystdirektoratet ikke havde foretaget den fornødne vurdering af påvirkningen på Natura 2000-området og bilag IV-arter efter habitatbekendtgørelsen, blev afslaget ophævet, og sagen hjemvist med henblik på, at Kystdirektoratet skulle foretage de påkrævede vurderinger.

Kommentar: Afgørelsens inddragelse af E's berettigede forventninger i lyset af den udviste myndighedspassivitet må tiltrædes, om end det kan undre, at klagenævnet formulerede det som et spørgsmål, om det kunne udelukkes, at E var bibragt en berettiget forventning. Det er derimod diskutabelt, om der i den foreliggende sag er grundlag for at kræve vurdering efter habitatbekendtgørelsen af den påvirkningen fra det i ca. 1964 etablerede udhus på Natura 2000-området og bilag IV-arters leveste-

MRF 2023.236

der. Det burde i alle tilfælde tilføjes, at hvis vurderingen af udhuset vil udgøre en væsentlig påvirkning af Natura 2000-område og/eller bilag IV-arters levesteder, vil et påbud om at fjerne udhuset i så fald også kræve en vurdering efter habitatbekendtgørelsen, da en nedrivningen af udhuset i så fald må anses for et projekt omfattet af habitatdirektivets art. 6(3), jf. sag C-399/14, Grüne Liga Sachsen, og hertil Pagh: TjM 2016, s. 125.

Ophævelse og hjemvisning i sag om afslag på lovliggørende dispensation til et udhus inden for strandbeskyttelseslinjen i Slagelse Kommune

23/03713

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har truffet afgørelse efter naturbeskyttelseslovens § 15, stk. 1, jf. § 65 b, stk. 1, jf. § 78, stk. 4.[1]

Miljø- og Fødevarerklagenævnet ophæver den del af Kystdirektoratets afgørelse af 23. februar 2023, der omhandler afslag på lovliggørende dispensation til bibeholdelse af en del af et udhus (14 m²) inden for strandbeskyttelseslinjen på matr. nr. [PN1] Agersø By, Agersø, beliggende [A1], 4244 Agersø, og hjemviser sagen til fornyet behandling i førsteinstansen.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

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

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

1. Klagen til Miljø- og Fødevarerklagenævnet

Afgørelsen er den 9. marts 2023 påklaget til Miljø- og Fødevarerklagenævnet af ejendommens ejer, der er repræsenteret ved advokat.

Klager har anført, at Kystdirektoratet ved sin behandling af sagen ikke har inddraget det forhold, at Fredningsnævnet i Vestsjællands Amt Sydlige Fredningskreds ved tilladelse af 15. september 1972 har tilladt, at udhuset kan bevares, så længe klagers far lever. Ifølge klager er klagers far den eneste bruger af ejendommen og udhuset, hvilket har været tilfældet de seneste 62 år. Klager har endvidere anført, at ejendommen ikke er handlet i fri handel, og at ejendommen i stedet er afhændet som led i et generationsskifte til klager.

Det er herudover klagers opfattelse, at der ud fra en samlet vurdering af ejendommens historik er tale om et tilfælde, der er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 65 b, stk. 3, nr. 1. Klager har desuden anført, at Kystdirektoratet ved sin behandling af sagen ikke kan henvise til, at en dispensation til det ansøgte kan medføre en utilsigtet præcedensvirkning.

Endelig har klager inviteret Miljø- og Fødevarerklagenævnet til at besigtige det ansøgte forhold på ejendommen.

2. Sagens oplysninger

2.1 Ejendommen og området

Den omhandlede ejendom er beliggende på matr. nr. [PN1] Agersø By, Agersø og udgør ca. 4.300 m², hvoraf ca. 3.300 m² ligger inden for den oprindelige 100 m strandbeskyttelseslinje. Ejendommen er ifølge BBR bebygget med et sommerhus og ligger i første række til Storebælt mod vest.

Området er navnlig præget af at være et kystnært sommerhusområde og er desuden præget af store områder registreret som beskyttede strandenge.

Ejendommen er omfattet af Natura 2000-område nr. 162 Skælskør Fjord og havet og kysten mellem Agersø og Glænø (Habitatområde H143 og Fuglebeskyttelsesområde F95 og F96).

2.2 Den påklagede afgørelse

Kystdirektoratet har den 23. februar 2023 i medfør af naturbeskyttelseslovens § 65 b, stk. 1, jf. § 15 meddelt afslag på lovliggørende dispensation til at bevare et brændeskur på 17 m² og en del af et udhus på 14 m² inden for strandbeskyttelseslinjen på matr. nr. [PN1] Agersø By, Agersø. Direktoratet har i samme afgørelse udstedt påbud om, at forholdene skal fjernes senest den 31. maj 2023.

Det fremgår af afgørelsen, at Kystdirektoratet på baggrund af en anmeldelse blandt andet er blevet bekendt med, at der på ejendommen er et ældre udhus, hvoraf ca. 14 m² ligger inden for strandbeskyttelseslinjen. Direktoratet har bemærket, at det følger af en gældende deklaration, at udhuset skal fjernes i forbindelse med handel af ejendommen.

Det fremgår af sagens oplysninger, at klagers far, som daværende ejer af ejendommen ved en tinglyst servitut af 17. februar 1964 i anledning af en midlertidig tilladelse til udhuset for et tidsrum på fem år, har forpligtet sig til inden den 1. oktober 1968 enten at fjerne eller rykke udhuset tilbage til en lovlig placering. Det fremgår desuden af deklarationen, at forpligtelsen til at fjerne huset også opstår ved et eventuelt salg af ejendommen.

Endvidere fremgår det af sagens oplysninger, at Fredningsnævnet i Vestsjællands Amts Sydlige Fredningskreds den 15. september 1972 har tilladt klagers far at bibeholde udhuset, så længe klagers far og hustru lever, på vilkår om at beplantningen, der skjuler udhuset, ligeledes bibeholdes.

Ifølge sagens oplysninger har Vestsjællands Amt ved brev til Skov- og Naturstyrelsen af 26. september 2002 desuden bemærket, at Fredningsnævnet i Vestsjællands Amts Sydlige Fredningskreds' dispensation af 15. september 1972, efter amtets opfattelse, alene drejer sig om en forlængelse af fristen. Fristforlængelsen er ifølge amtet gældende til det tidspunkt, hvor ejendommen skifter ejer, eller i den daværende ejer og dennes hustrus levetid. Opfattelsen er desuden understøttet af, at den tinglyste servitut af 17. februar 1964 om, at ejeren inden den 1. oktober 1968 har forpligtet sig til at fjerne huset, subsidiært at rykke det tilbage til en lovlig placering, ikke er aflyst. Det fremgår desuden, at amtet vil foranledige, at servituten forsynes med en påtegning om, at Fredningsnævnets tilladelse af 15. september 1972 er forlænget i den daværende og dennes ejers levetid, subsidiært til ejendommen skifter ejer.

Videre fremgår det af sagens materiale, at Vestsjællands Amt samt Skov- og Naturstyrelsen ved Retten i Korsør den 31. oktober 2002 har tinglyst en ny deklaration på ejendommen. Følgende fremgår af tinglysningen:

"Lovliggørelsespåbud der skulle have været effektueret den 1. oktober 1968, får forlænget fristen til den nuværende ejers levetid eller afhændelse af huset."

Ifølge Kystdirektoratet blev ejendommen handlet i 2006. Samtidig har direktoratet konstateret, at udhuset i perioden fra 2008 til 2010 er tilbygget med ca. 10 m² uden for strandbeskyttelseslinjen, hvorved ca. 30 m² af udhuset efter direktoratets opfattelse er beliggende uden for strandbeskyttelseslinjen.

Ved sin afgørelse har Kystdirektoratet anført, at arealet vest for det eksisterende udhus er lovligt etableret have, og at hele udhuset således er beliggende i en lovligt etableret have. Det er dog direktoratets vurdering, at den del af udhuset, der ligger inden for strandbeskyttelseslinjen ikke er omfattet af naturbeskyttelseslovens undtagelsesbestemmelse om mindre anlæg på op til 10 m² inden for 15 m af boligen. Direktoratet har herved lagt vægt på, at den ansøgte del af udhuset udgør 14 m² og ligger mere end 15 m fra boligen.

Kystdirektoratet har herefter vurderet, at den ansøgte del af udhuset ikke udgør et særligt tilfælde, der kan begrunde en lovliggørende dispensation. Direktoratet har lagt vægt på, at udhuset lovligt kan placeres uden for strandbeskyttelseslinjen, og at udhuset efter direktoratets opfattelse medfører en negativ påvirkning af kystlandskabet. Ved vurderingen har direktoratet endvidere lagt vægt på, at udhuset ligger på en kystnær placering i et åbent landskab. Endelig har direktoratet lagt vægt på, at en dispensation til udhuset vil kunne medføre en utilsigtet præcedensvirkning, idet der efter direktoratets opfattelse er mange ejendomme inden for strandbeskyttelseslinjen, hvor der foreligger et ønske om tilsvarende bebyggelser.

Derudover har Kystdirektoratet ved afgørelsen vurderet, om der af andre årsager såsom myndighedspassivitet, indrettelseshensyn, proportionalitet mv. alligevel kan meddeles lovliggørende dispensation til den ansøgte del af udhuset. Efter en konkret vurdering er det direktoratets opfattelse, at der ikke er andre hensyn at varetage, idet direktoratet særligt har lagt vægt på, at udhuset er omfattet af en fjernelsesdeklaration.

På baggrund heraf har Kystdirektoratet meddelt afslag på lovliggørende dispensation til at bevare udhuset. Som følge heraf har direktoratet ikke vurderet, hvorvidt udhuset vil medføre påvirkning af Natura 2000-områder eller bilag IV-arter.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets prøvelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i overensstemmelse med nævnslovens § 11, stk. 1 fundet anledning til at behandle spørgsmålet om, hvorvidt der kan meddeles lovliggørende dispensation til den ansøgte del af udhuset på 14 m².

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

Naturbeskyttelseslovens § 15, stk. 1, indeholder et generelt forbud mod at foretage ændring i tilstanden af arealer inden for strandbeskyttelseslinjen, herunder foretage bebyggelse, udstykning, matrikulering og arealoverførsel, hvorved der fastlægges skel.

Formålet med bestemmelsen er at sikre en friholdelse af strandene og de umiddelbart bagvedliggende kystområder mod indgreb, der ændrer den nuværende tilstand og anvendelse.

Det følger af naturbeskyttelseslovens § 15 a, stk. 3, at der, uanset forbuddet efter lovens § 15, stk. 1, i lovligt etablerede haver kan placeres mindre bygninger, anlæg og installationer i tilknytning til boligen og højst 15 m fra denne, som et mindre skur på op til 10 m², medmindre der allerede lovligt er opført et skur i tilknytning til boligen.

Efter naturbeskyttelseslovens § 65 b, stk. 3, nr. 1 gælder der en lempeligere dispensationsadgang, for så vidt angår mindre bygninger, anlæg og installationer i haver som nævnt i § 15 a, stk. 3 og 4, men som placeres uden tilknytning til beboelsen. Det vil sige, at der skal være tale om en lovligt etableret have for, at denne bestemmelse finder anvendelse.

Endvidere følger det af naturbeskyttelseslovens § 65 b, stk. 1, at der kun i særlige tilfælde kan meddeles dispensation fra strandbeskyttelseslinjen. Der kan derfor kun dispenseres, hvis særlige forhold taler for det, herunder hvis der er tale om et nødvendigt formål, som bør gå forud for den generelle beskyttelsesinteresse, og der ikke ved en dispensation skabes præcedensvirkning i strid med det generelle formål med reglerne. Bestemmelsen administreres i praksis meget restriktivt.

Forbuddet mod etablering af anlæg inden for strandbeskyttelseslinjen administreres i praksis meget restriktivt, og den almene interesse i at kræve indretninger som f.eks. terrasser, trapper, pavilloner, opfyldninger og strandhaver lovliggjort er derfor tungtvejende.

Ved vurderingen af, om et allerede etableret forhold kan lovliggøres, skal nævnet vurdere, hvorvidt der ville være blevet meddelt dispensation hertil, såfremt der var ansøgt herom på forhånd, eller om der i øvrigt er særlige forhold som kan begrunde en efterfølgende dispensation.

Dispensationsbeføjelsen i § 65 b, stk. 1 skal endvidere administreres under hensyntagen til de internationale forpligtelser, herunder habitatdirektivet[4] og habitatbekendtgørelsen.[5]

Det følger af habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 1, jf. § 7, stk. 2, nr. 1, at der før der kan meddeles dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 15, stk. 1, skal foretages en vurdering af, om projektet i sig selv, eller i forbindelse med andre planer og projekter, kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt.

Det følger endvidere af habitatbekendtgørelsens § 10, stk. 1, nr. 1, jf. § 7, stk. 2, nr. 1, at der ikke kan gives dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 15, hvis det ansøgte kan beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder i det naturlige udbredelsesområde for de dyrearter, der er optaget i habitatdirektivets bilag IV, litra a. Vurderingen i forhold til bilag IV-arter skal fremgå af de afgørelser, der bliver truffet efter de i §§ 7-8 nævnte bestemmelser, jf. bekendtgørelsens § 10, stk. 2.

Det er Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at den ansøgte del af udhuset på 14 m², der ligger inden for strandbeskyttelseslinjen ikke er omfattet af undtagelsen i naturbeskyttelseslovens § 15 a, stk. 3 eller den lempeligere dispensationsadgang i lovens § 65 b, stk. 3, nr. 1. Nævnet har herved lagt vægt på, at arealet overstiger 10 m².

Det ansøgte skal derfor behandles efter den sædvanlige, restriktive dispensationsadgang i naturbeskyttelseslovens § 65 b, stk. 1.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder efter en samlet afvejning, at der er tale om et sådant særligt tilfælde, der kan begrunde en lovliggørende dispensation til den ansøgte del af udhuset på 14 m².

Det er således Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at det ikke kan udelukkes, at klager er blevet bibragt en berettiget forventning om, at det ansøgte ikke ville blive krævet lovliggjort. Nævnet har ved vurderingen lagt vægt på, at udhuset har ligget på den samme placering i en meget lang årrække (ca. 60 år), herunder den særlige sagsmæssige forhistorie, hvor der tidligere er blevet meddelt en midlertidig dispensation, som er blevet forlænget efter udløb.

Det er endvidere indgået i Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at der ud fra det oplyste i sagen har foreligget tvivl om rækkevidden af Fredningsnævnet i Vestsjællands Amts Sydlige Fredningskreds' dispensation af 15. september 1972. Herunder om, hvorvidt dispensationen stadig var gældende efter et salg af ejendommen.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ved afgørelsen desuden inddraget det forhold, at klager efter det oplyste overtog den tinglige adkomst til ejendommen i 2006, men at lovliggørelsessagen først blev indledt ca. 16 år senere i 2022.

Som følge heraf er det Miljø- og Fødevareklagenævnets opfattelse, at hensynet til klager, som det ikke kan udelukkes har indrettet sig i tillid til, at den ansøgte del af udhuset ikke ville blive påtalt af myndighederne, bør tillægges betydelig vægt over for hensynet til den samfundsmæssige interesse i en fysisk lovliggørelse.

Kystdirektoratet har ikke foretaget en vurdering af, om det ansøgte kan påvirke Natura 2000-områder væsentligt eller medføre beskadigelse eller ødelæggelse af plantearter eller yngle- eller rasteområder for de dyrearter, der fremgår af habitatdirektivets bilag IV.

Det ovenstående forhold er en forudsætning for, at der kan meddeles dispensation til det ansøgte, hvorfor Miljø- og Fødevareklagenævnet hjemviser sagen med henblik på, at Kystdirektoratet skal foretage de påkrævede vurderinger.

3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver den del af Kystdirektoratets afgørelse af 23. februar 2023, der omhandler afslag på lovliggørende dispensation til bibeholdelse af en del af et udhus (14 m²) inden for strandbeskyttelseslinjen på matr. nr. [PN1] Agersø By, Agersø, beliggende [A1], 4244 Agersø, og hjemviser sagen til fornyet behandling i førsteinstansen.

[1] Lovbekendtgørelse nr. 1392 af 4. oktober 2022 om naturbeskyttelse.

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

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

[4] Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter med senere ændringer.

[5] Bekendtgørelse nr. 1098 af 21. august 2023 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter.

Sag:

23/03713

Dato:

29. september
2023.

Emner:

NBL - beskyttelses...

Highlight:

 Vis/skjul highlight

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>).