

MRF 2023.272

Østre Landsrets dom af 2. november 2023, 3. afd., sag BS-17588/2022-OLR
(Morten Christensen, Bo Østergaard og Pia Hjort Mehlbye (kst.))

A ApS (adv. Håkun Djurhuus, Katrine W. Gottlieb og Inger Seeberg iht. proceduretilladelse) mod Helsingør Kommune (adv. Eva Daniella Gabris)

Kommune var ikke rette sagsøgte i forhold til råstofindvinders søgsmål om afslag på dispensation efter museumsloven, da afgørelsen var efterprøvet af Miljø- og Fødevarerklagenævnet. Men råstofindvinder fik medhold i påstand om hjemvisning af kommunens afslag på dispensation fra fortidsmindebeskyttelseslinjen, da kommunens afgørelse led af væsentlige begrundelsesmangler, og dette ikke var prøvet af klagenævnet.

A ApS indgav den 26. juli 2019 ansøgning om ret til at indvinde råstoffer i et udpeget råstofgraveområde. I den forbindelse ansøgte A ApS om dispensation fra museumsloven til at fjerne ca. 900 meter langt diger beliggende inden for graveområdet og om dispensation fra fortidsmindebeskyttelseslinjen efter naturbeskyttelseslovens § 18 til at grave inden for de yderste 40 meter af fortidsmindebeskyttelseslinjen til en gravhøj. A ApS ansøgte alternativt om dispensation til at fjerne 15 meter dige, hvor der var planlagt en adgangsvej til graveområdet. Helsingør Kommune meddelte den 23. juni 2020 afslag på ansøgningen om at fjerne ca. 900 m diger og at grave inden for 40 meter af beskyttelseslinjen rundt om gravhøjen, men meddelte dispensation til at lave et digegennembrud på 15 meter på vilkår om, at bakkerne mellem digerne og de omkringliggende hovedveje ikke måtte graves bort. A ApS påklagede ikke kommunens afslag, men anlagde den 20. november 2020 sag mod kommunen med bl.a. påstand om, at afslaget på at grave mellem digerne var ugyldigt, og at A ApS skulle meddeles dispensation til at grave råstoffer i de yderste 40 meter af fortidsmindebeskyttelseslinjen. Kommunens dispensation af 23. juni 2020 blev derimod påklaget af Danmarks Naturfredningsforening til Miljø- og Fødevarerklagenævnet, der den 26. marts 2021 (j.nr. 20/08414) stadfæstede dispensationen med den ændring, at gennembruddet etableredes mindst 6 meter nord for hjørnet, hvor diget knækkede mod vest, idet nævnet herefter fandt, at vilkårene sikrede, at netværket af diger blev bevaret bedst muligt, og at digerne fortsat kunne fungere som biologiske spredningskorridorer. I sagen for byretten gjorde A ApS bl.a. gældende, at kommunen ikke havde undersøgt sagen tilstrækkeligt, at kommunen ikke havde taget hensyn til efterbehandlingsvilkår. Kommunen påstod frifindelse. Byretten lagde i dommen af 8. april 2022 til grund, at kommunens afgørelse om,

at der ikke måtte graves mellem digerne, var omfattet af museumslovens § 29 a, stk. 1, og § 29 j, stk. 2, men byretten fandt ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens skøn efter disse regler eller kommunens skønsmæssige vurdering af, at der ikke måtte graves råstoffer i de yderste 40 meter af fortidsmindebeskyttelseslinjen. Da kommunens afslag ikke forudsatte en vurdering af påvirkningen af bilag IV-arter, blev kommunen i det hele frifundet. A ApS ankede til landsretten med påstand om, (1) at kommunens afslag på dispensation efter museumsloven til gravning mellem stendigerne var ugyldig, og (2) at kommunen blev tilpligtet at meddele dispensation fra fortidsmindebeskyttelseslinjen til at indvinde råstoffer inden for de yderste 40 meter fra gravhøjen med subsidiær påstand om hjemvisning. Kommunen påstod frifindelse og gjorde supplerende gældende bl.a., at kommunen ikke var rette sagsøgte, da dispensationen var prøvet af Miljø- og Fødevarerklagenævnet, mens A ApS gjorde gældende, at nævnet ikke havde prøvet vilkårene i dispensationen. Landsretten lagde til grund, at A ApS' påstand om digegennembrud uden begrænsninger var prøvet af Miljø- og Fødevarerklagenævnet, hvorfor det var nævnet og ikke kommunen, der var rette sagsøgte for denne påstand. Landsretten fandt derimod, at kommunens afslag på dispensation fra fortidsmindebeskyttelseslinjen efter naturbeskyttelseslovens § 18 til at grave råstoffer i de yderste 40 meter af fortidsmindebeskyttelseslinjen var behæftet med en så alvorlig og konkret begrundelsesmangel, at kommunens afslag var ugyldigt. Landsretten lagde bl.a. vægt på, at afslaget hverken indeholdt en henvisning til den relevante retsregel eller angav de hovedhensyn, der begrundede kommunens afslag. Landsretten tog herefter A ApS' hjemvisningspåstand til følge for så vidt angik afslaget på dispensation fra fortidsmindebeskyttelseslinjen.

MRF 2023.272

Kommentar: Dommen viser de komplicerede spørgsmål, som kan opstå, når en afgørelse påklages af en tredjepart til Miljø- og Fødevareklagenævnet, og afgørelsens adressat i stedet søger afgørelsen anfægtet ved domstolene, jf. fra nyere retspraksis **MRF 2022.270 Ø**, **MRF 2022.269 Ø**, **MRF 2022.38 Ø** og **MRF 2022.31 Ø** med yderligere henvisninger i kommentaren. Sammenholdes med Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 26. marts 2020 (j.nr. 20/08414), er der ikke i klagenævnets afgørelse oplysninger om, at der er sket partshøring af råstofvindvinder, selv om det må antages, at der er pligt hertil, idet nævnets afgørelse er bindende for råstofvindvinder. Dette gælder i særlig grad, når nævnet ændrer afgørelsens vilkår, ligesom kommunen burde have oplyst klagenævnet om, at råstofvindvinder havde anlagt retssag mod kommunen om afgørelsens gyldighed. I den foreliggende sag var konsekvenserne begrænsede, fordi klagenævnet ikke tog stilling til dispensationen fra naturbeskyttelseslovens § 18.



RETTEEN I HELSINGØR DOM

afsagt den 8. april 2022

Sag BS-43938/2020-HEL

A ApS
(advokat Håkun Djurhuus)

mod

Helsingør Kommune
(advokat Eva Daniella Gabris)

Denne afgørelse er truffet af dommer Morten Larsen.

Sagens baggrund

A ApS (A ApS) indgav den 26. juli 2019 ansøgning om ret til at indvinde råstoffer i råstofgraveområde A4-Kvistgård. A ApS ansøgte herunder om dispensation til at fjerne ca. 900 meter diger og om at grave inden for de yderste 40 meter af fortidsmindebeskyttelseszonen til en gravhøj. Der blev alternativt ansøgt om dispensation til at fjerne 15 meter dige, hvor der var planlagt adgangsvej fra Reerstrupvej til graveområdet.

Kommunen gav i sin afgørelse af 23. juni 2020 afslag på ansøgningen om at fjerne ca. 900 m diger, hvilket svarede til hele netværket af diger i graveområdet. Kommunen gav endvidere afslag på at grave inden for 40 meter af beskyttelseszonen rundt om gravhøjen. Kommunen gav tilladelse til at lave et brud i et dige på 15 meter ved adgangsvejen til graveområdet. Det blev fastsat som vilkår herfor, at bakkerne mellem digerne og Helsingørsvej/Reerstrupvej ikke måtte graves bort.

Afslagene på at fjerne digerne og at grave inden for 40 meter af beskyttelseszonen blev ikke indbragt for Miljø- og Fødevareklagenævnet. Den del af afgørelsen, der vedrørte fjernelse af 15 m dige, blev indbragt for Miljø- og Fødevareklagenævnet af Danmarks Naturfredningsforening. Klagenævnet stadfæstede den 26. marts 2021 dispensationen om adgangsvejen, dog således at placeringen af adgangsvejen skulle ændres i et vist mindre omfang.

Påstande

A ApS har nedlagt følgende påstande:

Påstand 1:

Kommunen tilpligtes at anerkende, at kommunens afslagsafgørelser af 23. juni 2020 i sag 19/32 454 tilsidesættes som ugyldige for så vidt angår afslag på meddelelse af tilladelse til gravning mellem stendigerne i graveområdet, med efterfølgende reetablering med skråningen i anlæg 1:2, som ansøgt.

Påstand 2:

Kommunen tilpligtes at meddele dispensation til at indvinde råstoffer i de yderste 40 meter (mellem 60 og 100 meter fra gravhøjen) af fortidsmindezonen, som ansøgt.

Påstand 3:

Kommunen tilpligtes at anerkende, at indvinding af råstoffer som ansøgt, med efterfølgende reetablering, ikke indebærer forsætlig forstyrrelse med skadelig virkning for arten eller bestanden i forhold dyrearter nævnt i bilag 3 til naturbeskyttelsesloven, og at en sådan råstofindvinding ikke vil beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder for arter angivet i bilag 3 til naturbeskyttelsesloven.

Helsingør Kommune har nedlagt påstand om frifindelse overfor samtlige påstande, der er nedlagt af A ApS.

Oplysningerne i sagen

Graveområdet er omfattet af Region Hovedstadens Råstofplan 2012. Det fremgår heraf, at kommunerne er forpligtet til at give tilladelse til råstofudvinding inde for de områder, der er udpeget som graveområder i råstofplanen. Der skal dog altid foretages en afvejning af forholdene efter den til enhver tid gældende lovgivning, herunder naturbeskyttelsesloven og museumsloven. Kommunerne vil således kunne meddele afslag på indvindingstilladelse, hvis der vil ske en væsentlig påvirkning af omgivelserne. Det fremgår endvidere, at råstofferne skal udnyttes fuldt ud, medmindre særlige forhold taler imod.

Det samlede areal af graveområde A4-Kvistgård udgjorde 32 ha og rummede 1,2 mio. m³ sand, grus og sten med en skønnet anvendelse som bundsikrings-

grus. Efter miljøscreeningen kunne det ikke udelukkes, at der forefindes værdifuldt dyreliv, der er omfattet af bilag IV til Habitatdirektivet.

Kulturstyrelsen havde i sit høringssvar af 20. februar 2013 til Råstofplan 2012 anført, at man havde gennemgået planen med henblik på om råstofområderne berørte fortidsminder, der er omfattet af museumslovens § 29 e og naturbeskyttelseslovens § 18. Det blev endvidere anført, at der praktisk taget aldrig gives tilladelse til at fjerne fredede fortidsminder. I de råstofområder, hvor sådanne forekommer, kan råstofforekomsten derfor ikke udnyttes fuldt ud. Beskyttelseszonen på 100 meter skal som udgangspunkt opretholdes.

A ApS indgav den 26. juli 2019 ansøgning til Region Hovedstaden om erhvervs-mæssig indvinding af råstoffer i området i en 10-årig periode. Indvindingen skulle nærmere foregå i 4 etaper inden for et område på 24 ha og i en dybde på 20-30 m. Ansøgningen var underskrevet B. Af ansøgningens bilag 1, der ligeledes var underskrevet af B, fremgik bl.a.:

"....

25. Forudsætter projektet dispensation fra gældende bygge- og beskyttelseslinjer?

...

Fortidsmindebeskyttelseslinje

Der ligger et fortidsminde med 100 m beskyttelseslinje på matr. nr. 2a. Der søges om at indvinde inden for 40 m af beskyttelseslinjen til fortidsmindet med henblik på at reetablere terrænet inden for beskyttelseslinjen, når råstofferne er indvundet.

Beskyttet sten- og jorddige

Mellem matr. nr. 1a, 2a, 5 og 6 er der beskyttede stendiger. Det søges om at opnå dispensation til permanent nedlæggelse af dele af strækningerne mellem matriklerne for at kunne udnytte råstofressourcerne optimalt."

I en nærmere beskrivelse fra A ApS af projektet ligeledes af 26. juli 2019 med betegnelsen "UDKAST – Grave og efterbehandlingsplan" blev det fremhævet, at der tidligere var blevet anlagt en travbane og i øvrigt havde været drevet intensivt landbrug tæt op mod gravhøjen. Det blev endvidere anført, at hvis dispensationen blev givet, ville terrænet blive genskabt. Det hed endvidere bl.a. i beskrivelsen:

".... *Ansøgning om nedlæggelse af strækninger af stendiger*

Der søges med nærværende grave- og efterbehandlingsplan til ansøgning om indvinding af råstoffer samtidig om dispensation til at nedlægge stendigerne mellem hhv. matr. 2a og 1a samt matr. nr. 5 a (ca. 610 m) samt stendige mellem

matr. nr. 2a og 6 (ca. 190 m). Dispensationen søges med henblik på at udnytte råstofressourcen i området fuldt ud og med tanke på at kunne efterbehandle området til sammenhængende natur. Såfremt dispensationen ikke opnås, vil stendigerne blive efterladt som forhøjninger i landskabet på toppe af de ikkeudgravede strækninger. Der er søgt om at indvinde til ca. 20-30 m under terræn (m u. t.). Der er på nuværende tidspunkt ikke kendskab til stendigernes hhv. landskabelige, biologiske og kulturhistoriske værdier. Digerne er i dag vokset til med træer og buske. Indvinder er indstillet på eventuelt at etablere erstatningsbiotoper på de udgravede arealer, såfremt der meddeles dispensation til nedlæggelse af digestrækningerne, og såfremt det viser sig, at der ifm. De eksisterende stendiger er biologiske værdier, der skal erstattes.

....”

Det fremgik endvidere, at der, hvis dispensationen til at fjerne digerne ikke blev givet, ville ske reetablering af terrænet med skråninger op til digerne med anlæg med minimum 1:2. Det er oplyst, at dette betyder, at der for hver længdemeter er tale om et fald på 2 meter.

Den 16. januar 2020 sendte Region Hovedstaden, der er samordningsmyndighed på råstofområdet ansøgningen fra A ApS om at grave indtil 60 meter fra gravhøjen og at nedlægge digerne i gravområdet samt at etablere en adgangsvej i høring hos Helsingør kommune og en række andre myndigheder og organisationer.

Til brug for behandlingen af ansøgningen i kommunens ressortudvalg, By-, Plan- og Miljøudvalg udarbejdede administrationen notat af 13. maj 2020. I notatet fra Center for By, Land og Vand var det indledningsvis anført, at bestemmelserne havde til formål at sikre kulturhistoriske spor og biologiske interesser i landskabet. Det hed endvidere i notatet bl.a.:

”

Vurdering

Digerne:

Center for By, Land og Vand vurderer overordnet, at landskabet med den runde bakke og digerne er så værdifulde, at digerne ikke kan fjernes til fordel for råstofgravning.

Stram praksis betyder, at der kun dispenseres i særlige tilfælde. Kun dispensation til eventuel nødvendig gennemkørsel vurderes, at kunne stadfæstes ved klage til Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Højen:

Kommunen administrerer kun fortidsmindebeskyttelseszonen omkring højen og ikke selve højen. Generelt er højen af ringe landskabelig værdi. Den er lav og

afgravet. I beskyttelseszonen er der større terrænændringer og beplantning (se beskrivelse, luftfotos og fotos nedenfor).

Samlet set er:

- Højranden skadet af pløjning i 1940'erne og 1960'erne
- En større ridebane anlagt omkring højen
- Der etableret vildtremise af løv og nåletræer omkring højen (nu delvist fjernet)

Tre særlige omstændigheder, der skønt stram praksis for dispensation fra fortidsbeskyttelseszonen, taler for dispensation til at grave 40 meter af beskyttelseszonen. Eventuel dispensation gives med sædvanlige vilkår om arkæologiske undersøgelser af højomgivelserne.

Det er Slots- og Kulturstyrelsen, der administrerer forbuddet mod at forstyrre og beskadige selve fortidsmindet. Ligesom Slots- og Kulturstyrelsen sammen med Museum Nordsjælland ifølge museumsloven varetager spor og fund i jorden ved råstofudgravninger.

Landskabet – overordnet set

Center for By, Land og Vand ser med hensyn til landskabet mulighed for, at der graves råstof på toppen af bakken bag ved digerne, hvor landskabet er modeleret i forvejen. Set kort nedenfor.

Herved vil landskabet ikke fremstå med grusgrav ud til indfaldsvejen Helsingørvej, der er Kongevej og "bagved" ud til Reerstrupvej, hvor der i dag er en markant, og karaktergivende bakke.

Generelt – Netværket af diger

...

I dag er netværket af diger i råstofområdet ved Reerstrup 30-60 cm høje jordvolde. De var højere, da de blev bygget på skellet mellem markerne til små gårde efter udskiftningen i 1800-tallet. På digerne plantede man dengang træer og/eller flettede grenene sammen, så husdyr ikke kunne slippe ud. I markhjørne satte man ofte træer, der kunne blive store.

... Af de tidligste luftfotos (1945) ses, at digerne i råstofområdet dengang var med spredte træer på og større træer, hvor digerne dannede markhjørner. De store træer (ege) er formentlig fra digerne blev etableret i 1800-tallet. Fra 1970'erne er der på luftfotos tætstående træer på digerne.

I november 2019 fandtes her:

Hyld, kirsebær, mirabel samt enkelte birk og ahorn. Desuden krat af blandt andet brombær. Enkelte gamle store ege markerede markhjørner.

...

Fortidsmindebeskyttelsen, fortidsmindebeskyttelseszonen og selve højen

Museumslovens § 29e indebærer, at fortidsminder ikke må beskadiges eller ændres. Slot- og Kulturstyrelsen er myndighed er myndighed. Praksis er lang og særdeles restriktiv.

Fortidsmindebeskyttelsen, som kommunen administrerer, indebærer et generelt forbud mod at ændre tilstanden i fortidsmindebeskyttelseszonen (naturbeskyttelseslovens § 18). Det vil sige i en radius af 100 meter fra fortidsmindet – målt fra kanten ...

Gravhøjen, der har sognebeskivelsesnummer 010412-16 og fredningsnummer 27291 i Det Kulturhistoriske Centralregister, er beskrevet som en røse. En grav fra bronze- eller jernalder (1700 fvt – 800 evt. lavet af sten.”

Notatet, der rummede en omfattende belysning med kort, rids og fotos af forholdene og overvejelserne, indeholdt endeligt en samlet indstilling om, at der ikke ville kunne gives dispensation til fjernelse af digerne ud over til den nødvendige adgangsvej. Der ville heller ikke kunne gives dispensation til at efterlade digerne som rygge i landskabet, hvilket i øvrigt ville indebære en kraftig påvirkning af landskabet set fra Helsingørsvej. Der fandtes dog med hensyn til gravhøjen at være grundlag for at imødekomme den ansøgte gravning inden for 40 m af beskyttelseszonen. Det blev afslutningsvis fremhævet, at der uanset de anførte indstillinger ville være mulighed for at grave råstof på størstedelen af bakken bag digerne, hvor landskabet er modeleret i forvejen og arealerne alligevel støder op til en asfaltvirksomhed.

Ansøgningen blev behandlet på udvalgmøde den 18. juni 2020 og administrationen meddelte afgørelsen den 23. juni 2020. Det fremgik heraf, at der var meddelt afslag på fjernelse af hele netværket af diger efter museumslovens § 29a, og på af grave inden for 40 meter af fortidsmindebeskyttelseszonen efter naturbeskyttelseslovens § 18. Det fremgik endvidere, at det var besluttet at:

”Dispensere fra digebeskyttelsen (museumslovens § 29a) til at etablere et 15 meter brud på dige, hvor der er planlagt en adgangsvej til graveområdet fra Reerstrupvej. Dispensationen blev givet med vilkåret:

- Bakkerne mellem digerne og Helsingørsvej/Reerstrupvej må ikke graves bort”

Det fremgik af afgørelsen, at udvalgsdagsordenen med bilag og beslutning var vedlagt afgørelsen og udgjorde en del af denne. Materialet rummede bl.a. en skematisk gennemgang af konsekvenser ved fuld dispensation, begrænset dispensation og afslag på dispensation. Det fremgik heraf, at fuld dispensation ville indebære at diger og bakker ud til historiske veje ville forsvinde, og at gravhøjen ville stå tilbage i landskabet på et plateau med en diameter på 120 meter. Begrænset dispensation til adgangsvej og vilkår om at bevare bræmme omkring diger ville indebære, at digerne bevares på op til 30 meter høje rygge i landskabet, og at landskabet mellem digerne op til de historiske veje forsvinder medmindre kommunen stiller landskabsbevarende vilkår. Den begrænsede dispensation ville endelig indebære, at gravhøjen ville stå tilbage på et plateau på 120 meter i diameter bag digerne.

Den trufne afgørelse var illustreret med signaturer på et luftfoto af graveområdet, som er gengivet i ekstraktens s. 3. Det ses her, at området mellem digerne, som ikke må afgraves, er placeret mod nordøst og øst, og op til henholdsvis Helsingørsvej og Reerstrupvej. Gravhøjen og beskyttelseszonen omkring denne ligger også mod øst i graveområdet og tæt placeret ind i det vinkelformede område, som er omfattet af vilkåret om, at der ikke må graves mellem digerne. Endelig ses det område, som er åbent for råstofudvinding. Det er under sagen af partsrepræsentanten for A APS skønnet, at denne del udgør omkring 60% af graveområdets samlede areal.

Helsingør Kommunes afgørelse af 23. juni 2020 blev indbragt for Miljø- og Fødevareklagenævnet, men kun for så vidt angår dispensationen til at etablere en 15 meter bred adgangsvej gennem diget. Klagenævnet stadfæstede afgørelsen herom med en mindre ændring om placeringen af gennembrudsstedet. Afgørelsen blev i øvrigt ikke påklaget.

Nærværende sag blev anlagt ved retten den 20. november 2020.

Forklaring

C har forklaret, at han er direktør i D A/S og A ApS. Begge selskaber indgår i E-koncernen. E-koncernen har en række aktiviteter inden for bl.a. transport, behandling af forurennet jord og råstofudvinding. Han deler skrivebord med B, der er fjerde generation som ejer af selskabsgruppen. Råstofudvindingen foregår bl.a. i A ApS. Reerstrup-området er særegent ved at rumme særligt grove materialer, som er særligt velegnede til indvinding. Deres interesse var derfor rettet mod dette område. Sagen om udvinding i dette område var påbegyndt af NCC. A ApS har købt en del af udvindingsområdet og har opnået udvindingsret fra ejeren til den øvrige del. Der er påtænkt en kort indvindingsperiode. De vil sætte fuldt tryk på arbejdet. Der har været dialog med naboerne. Det er hans indtryk, at der er opnået forståelse for projektet. Han gik en tur med repræsentanter for

Museum Nordsjælland. Planen var at grave mellem digerne, og at bygge op igen bagefter. De komprimerer jord mod siderne, så der ikke sker sammenstyrtning. De har et godt samarbejde med Museum Nordsjælland. A ApS udfører også arbejde for museet i andre sammenhænge, når der skal laves udgravninger. Repræsentanterne for museet mente ikke, at gravhøjen havde så stor værdi. Der var også anlagt en ridebane, som havde indebåret, at der var gravet ind til gravhøjen. Det landskabsmæssige udtryk mod Reerstrupvej ville blive reetableret, når gravearbejdet var afsluttet. Gravhøjen ville ikke blive påført skade. Der er stort set ikke noget tilbage af højen. A ApS vil være indforstået med at betale for udførelse af arkæologiske undersøgelser. Han har lavet et budget på 450.000 kr. til dette arbejde. For tiden anvendes jorden mellem digerne til hobbylandbrug. Hvis der ikke kan laves råstofudvinding, vil de formentlig sælge jorden igen.

A ApS har flere sager om råstofudviding. Efter den nationale råstofplan skal regionerne være selvforsynende med råstoffer. Region Hovedstaden er kun selvforsynende for omkring 40%. Region Sjælland har meddelt, at man ikke vil være leverandør til Region Hovedstadens råstofbehov. Det hænger sammen med bl.a., at forekomster ved Roskilde i Hedeland-området efterhånden er opgravet.

De kunne godt tænke sig, at kommunerne havde en lidt mere professionel tilgang til råstofudvinding. Det kan godt være upopulært at bo tæt på en udgravning, men i kommunerne går der ofte følelser og lokalinteresser i sagerne. De så i firmaet gerne, at kommunerne hævdede sig over det følelsesmæssige niveau. I Regionerne ser man et større udsyn ved behandlingen af disse sager.

Det var B, der indgav og underskrev ansøgningen. Det var meningen, at de i givet fald ville grave mellem digerne. Det er nok smuttet med at få indbragt alle tre dele af kommunens afgørelse for Miljø- og Fødevarerklagenævnet. Hvis der ikke kan graves mellem digerne, vil det indebære en reduktion til omkring 60% af den mængde råstoffer, som ellers kunne udvindes.

Parternes synspunkter

A ApS har i sit påstandsdokument anført:

" ...

2. ANBRINGENDER:

2.1 Anbringender til støtte for den nedlagte påstand 1

Til støtte for den nedlagte påstand 1 gøres det overordnet gældende, at Kommunens afgørelse af 23. juni 2020, for så vidt angår afslag på meddelelse af tilladelse til gravning mellem stendigerne i graveområdet, med efterfølgende reetablering med skråninger i anlæg 1:2, som ansøgt, er behæftet med væsentlige faktiske og retlige mangler i et sådant omfang, at retsvirkningen er ugyldighed.

At A ApS har ansøgt om tilladelse til gravning mellem stendigerne i graveområdet (de orange områder vist i bilag 1, side 2), med efterfølgende reetablering med skråninger i anlæg 1:2, fremgår udtrykkeligt at Region Hovedstadens samordningsanmodning af 16. januar 2020 (bilag 1, side 34 ff.), hvorfra følgende skal fremhæves (bilag 1, side 35):

"A ApS søger dispensation til at nedlægge hhv. 610 m beskyttet stendige (ml. matr. 2a og 1a og 5) samt 190 m beskyttet stendige ml matr. nr. 2a og 6. Såfremt dispensation til nedlæggelse af diger ikke opnås fra Helsingør Kommune, vil A ApS lade stendiger stå som forhøjninger i landskabet, med etablerede skrånninger 1:2. Regionen beder kommunen om at tage stilling til i hvilken afstand til diger der må indvindes råstoffer, såfremt der ikke opnås dispensation til nedlæggelse af diger."

Tilsvarende fremgår det af A ApS' udkast til grave- og efterbehandlingsplan (bilag 1, side 31 ff.) vedlagt som bilag til ansøgningsskemaet af 26. juli 2019 (bilag 3), ligesom det tillige fremgår af sagsfremstillingen i beslutningsnotat af 18. juni 2020 (bilag 1, side 8), hvorfra følgende skal fremhæves:

"Regionen har bedt kommunen om at tilkendegive, hvor tæt der kan graves på digerne, hvis kommunen kun dispenserer til digebruddet til adgangsvejen."

Supplerende hertil gøres det gældende, at Kommunen, som en betingelse for at meddele dispensation til at grave 15 meter dige bort til adgangsvej, har fastslået, at bakkerne mellem digerne og Helsingørsvej/Reerstrupvej ikke må graves bort, og dermed reelt har meddelt afslag på tilladelse til gravning mellem stendigerne i graveområdet. På denne baggrund gøres det gældende, at A ApS har ansøgt om subsidiær gravetilladelse mellem stendigerne, hvorfor den nedlagte påstand 1 følgelig skal tages under påkendelse.

2.1.1 A ApS' første hovedanbringende – væsentlige hjemmels- og begrundelsesmæssige mangler ved Kommunens afgørelse af 23. juni 2020:

Det følger af forvaltningslovens § 22, at skriftlige afgørelser skal begrundes, medmindre afgørelsen giver adressaten fuldt ud medhold. Efter forvaltningslovens § 24, stk. 1, 1. punktum, skal en afgørelse indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. Hvis afgørelsen beror på et administrativt skøn, skal afgørelsen i begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skøns-udøvelsen, jf. § 24, stk. 1, 2. punktum.

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

Forvaltningslovens § 24 er en såkaldt garantiforskrift, hvis tilsidesættelse som absolut hovedregel medfører ugyldighed, jf. eksempelvis U.1999.2125Ø, U.2005.397S og U.2008.2538H (forudsætningsvis).

Det gøres gældende, at Kommunen i relation til den nedlagte påstand 1 har truffet afgørelse uden efterlevelse af begrundelseskravet i forvaltningslovens § 24, stk. 1 og 2, at begrundelsesmanglen konkret er en væsentlig sagsbehandlingsfejl, og at der allerede som følge heraf er grundlag for at tilsidesætte Kommunens afgørelse om afslag på meddelelse af tilladelse til at grave mellem stendigerne i graveområdet, med efterfølgende reetablering med skråninger i anlæg 1:2, som ugyldig.

Kommunen har således uden begrundelse meddelt afslag på A ApS' subsidiære ansøgning om tilladelse til gravning mellem stendigerne i graveområdet, med efterfølgende reetablering med skråninger i anlæg 1:2, som ansøgt, idet Kommunen, som begrundelse for at dispensere til 15 meter brud på diget med henblik på etablering af adgangsvej til graveområdet via Reerstrupvej, alene har stillet et uhjemlet landskabsbevarende vilkår om, at bakkerne mellem digerne og Helsingørsvej/Reerstrupvej ikke må graves bort.

I forlængelse heraf gøres det gældende, som også anført i forrige afsnit, at det af Kommunen fastsatte landskabsbevarende vilkår ikke ses at have nødvendig hjemmel i museumsloven.

Af museumslovens § 29 a, stk. 1, fremgår følgende:

"Der må ikke foretages ændring i tilstanden af sten- og jorddiger og lignende."

Videre fremgår det af museumslovens § 29 j, stk. 2:

"Kommunalbestyrelsen kan i særlige tilfælde gøre undtagelse fra bestemmelsen i § 29 a, stk. 1."

Det gøres gældende, at de pågældende bestemmelser i museumsloven alene hjemler en beskyttelse mod tilstandsændringer af sten- og jorddiger isoleret set, men derimod ikke hjemler den af Kommunen truffne afgørelse, hvorefter der meddeltes afslag på ansøgning om dispensation til at grave i landskabet mellem digerne.

Kommunen tilsidesætter herved det almindelige legalitetsprincip, hvorefter afgørelser skal have hjemmel i loven. Dette er i sig selv en væsentlig retlig mangel, det bør føre til ugyldighed af det af Kommunen fastsatte vilkår om, at bakkerne mellem digerne og Helsingørsvej/Reerstrupvej ikke må graves bort.

Derudover fremhæves det, at det politiske udvalg i Kommunen, uden begrundelse, har afvist forvaltningens indstilling om, at der skulle meddeles dispensation til at indvinde råstoffer i en zone på 40 meter yderst i beskyttelseszonen for gravhøjen, jf. referatet af beslutningsmødet i Københavns By-, Plan- og Miljøudvalg (bilag 1, side 13), hvoraf bl.a. følgende fremgår:

”Samlet set anbefaler centeret [forvaltningen] dispensation til at grave 40 meter af beskyttelseszonen til gravhøjen og til 15 meter hul i diget, hvor adgangsvejen skal være, men tilføje et landskabsbevarende vilkår, så:

- *Bakkerne mellem digerne og de historiske veje – Helsingørsvej og Reerstrupvej – ikke graves bort (Bilag 6)*

Ved at knytte vilkår til ”begrænset dispensation” sikres dels den landskabelige sammenhæng mellem diger omkring råstofgraven, dels at dyr og planer fortsat kan færdes og sprede sig langs ydersiden af digerne. Samtidig med at A ApS arbejder i råstofgraven, skjult bag digerne og bakkerne.”

Det gøres gældende, at Kommunens afgørelse ikke indeholder en angivelse af de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen i relation til naturbeskyttelseslovens § 18, jf. § 65, stk. 2, henholdsvis museumslovens § 29 a, stk. 1, jf. § 29 j, stk. 2, endsige en redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tilagt væsentlig betydning ved vurderingen af, i hvilket omfang der konkret kan dispenseres i medfør af de relevante bestemmelser i naturbeskyttelsesloven og museumsloven.

Supplerende hertil gøres det gældende, at det i afgørelsen opstillede konsekvensskema ikke i sig selv lever op til begrundelseskravet i forvaltningslovens § 24, idet det ikke ud fra skemaet er muligt at gøre sig bekendt med, hvilke hovedhensyn der har været bestemmende for Kommunens afslags-afgørelse.

2.1.2 A ApS' andet hovedanbringende – tilsidesættelse af det forvaltningsretlige officialprincip og manglende konkret sagsbehandling ved Kommunens afgørelse af
23. juni 2020:

Det forvaltningsretlige officialprincip indebærer, at ansvaret for, at de nødvendige oplysninger for at kunne træffe en materiel korrekt afgørelse foreligger, påhviler myndighederne.

Officialprincippet er, ligesom begrundelseskravet i forvaltningslovens § 24, en garantiforskrift, hvis tilsidesættelse som absolut hovedregel fører til ugyldighed, jf. eksempelvis U.1969.513V, U.1977.495/2H, U.1983.1096V, U.2005.2923H og U.2006.2138V.

Det gøres gældende, at Kommunens afgørelse er truffet uden nødvendig efterlevelse af det forvaltningsretlige officialprincip, at dette konkret udgør en væsentlig sagsbehandlingsfejl, og at der også som følge heraf er grundlag for at tilsidesætte afgørelsen som ugyldig.

Som det er fremhævet i afgørelsen (bilag 1, side 3), skal kommunen, før der træffes afgørelse bl.a. inden for dige- og fortidsmindebeskyttelsesbestemmelsen, i nærværende sag naturbeskyttelseslovens § 18, jf. § 65, stk. 2, henholdsvis museumslovens § 29 a, stk. 1, jf. § 29 j, stk. 2, vurdere, om projektet skader eller forstyrrer specifikke dyre- og plantearter omfattet af Habitatdirektivets bilag IV. Kommunen skal ligeledes sikre, at projektet ikke påvirker hele Habitatområder/Natura 2000- områder. I konsekvensskemaet i afgørelsen (bilag 1, side 4) fremgår det, at *mulige* leve- og flyvesteder for flagermus, jf. Habitatdirektivets bilag IV, ved fuld dispensation til det ansøgte vil forsvinde, ligesom en grævlinge-grav i en gammel grusgrav tæt på Helsingørsvej ved fuld dispensation vil blive forstyrret. Modsat fremgår det, at samme dyreliv vil blive bevaret henholdsvis ikke blive forstyrret, hvis der meddeles afslag på dispensation til det ansøgte.

Kommunens vurdering ses at være fremkommet uden konkret undersøgelse af, hvorvidt projektet vil påvirke internationale naturbeskyttelsesområder væsentligt eller medføre beskadigelse eller ødelæggelse af plantearter eller yngle- eller rasteområder omfattet af Habitatdirektivets bilag IV-arter.

Videre ses vurderingen at være fremkommet, uden at det konkret er undersøgt, om der i indvindingsområdet faktisk findes beskyttelsesværdige dyre- eller plantearter omfattet af Habitatdirektivet.

Kommunens vurdering forekommer desto mere kritisabel, når vurderingen sammenholdes med konklusionen i det af Region Hovedstaden udarbejdede årsagsskema vedrørende forhold, der bør undersøges nærmere, hvor resultatet af screeningen vedrørende det ansøgte projekt viser, at projektet ikke vil kunne påvirke miljøet væsentligt og i et sådant

omfang, at der skal udarbejdes en miljøkonsekvensrapport (bilag 1, side 51).

Videre vil projektet ifølge Region Hovedstadens screening ikke påvirke § 3-natur eller registrerede beskyttede eller fredede områder international (Natura 2000), ligesom det udlagte indvindingsområde i øvrigt ikke forventes at rumme beskyttede arter efter Habitatdirektivets bilag IV, endsi­ge faktisk er registreret med forekomsten af bilag IV-arter, arter omfattet af habitatbekendtgørelsen, fuglebeskyttelsesdirektivet eller rødlistede arter (bilag 1, side 58, rubrik 25-28).

Ved i konsekvensskemaet at henvise til *mulige* leve- og flyvesteder for flagermus henholdsvis forekomsten af en grævlingegrav, desuagtet disse forhold konkret ikke er påvist i indvindingsområdet, har forvaltningen, i bedste fald utilsigtet, vildledt de politiske beslutningstagere, hvis endelige stillingtagen dermed beror på det forkert faktiske grundlag. Dette forhold er i sig selv en væsentlig sagsbehandlingsfejl og en retlig mangel ved afgørelsen, som bør føre til ugyldighed.

Videre gøres det gældende, at der ikke ses at være foretaget nogen som helst konkrete undersøgelser af en mulig skadevirkning af at meddele dispensation som ansøgt, og som indstillet af forvaltningen, til indvin­ding inden for en zone svarende til de yderste 40 meter fra gravhøjen. Dette udgør ligeledes en væsentlig sagsbehandlingsfejl i form af tilside­settelse af officialprincippet og en retlig mangel ved afgørelsen, som bør føre til ugyldighed.

Endelig gøres det gældende, at Kommunen ikke har foretaget konkret sagsbehandling vedrørende de subsidiære forhold, herunder anmod­ningen om at måtte udgrave råstoffer mellem digerne under forudsæt­ning af efterfølgende reetablering til ekstensivt landbrugsformål, med landskabsmodelleringer i form af bl.a. skråninger svarende til 1:2, jf. herved A ApS' udkast til grave- og efterbehandlingsplan (bilag 1, side 31 ff.), hvoraf bl.a. fremgår, at gravearbejdet tænkes efterbehandlet til ek­stensivt landbrug, ligesom A ApS er indstillet på, i forbindelse med reetablering i henhold til en af Region Hovedstaden godkendt reetableringsplan, at terrænregulere op til oprindeligt terrænniveau.

Det følger af det forvaltningsretlige proportionalitetsprincip, at Kom­munen naturligvis burde have forholdt sig konkret til A ApS' forslag til efterbehandling ved vurderingen af muligheden for at dispensere som ansøgt.

Manglende efterlevelse af proportionalitetsprincippet er tillige en væsentlig sagsbehandlingsfejl, som i sig selv, og i hvert fald sammenholdt med de øvrige væsentlige faktiske og retlige mangler, herunder tilsidesættelse af begrundelseskravet og officialprincippet, jf. ovenfor, bør føre til ugyldighed af Kommunens afgørelse.

2.1.3 A ApS' tredje hovedanbringende – tilsidesættelse af det råstofplanretlige hierarki ved Kommunens afgørelse af 23. juni 2020:

Råstofloven har bl.a. til formål at sikre, at udnyttelsen af råstofforekomsterne på land og hav sker som led i en bæredygtig udvikling, jf. lovens § 1, der har følgende ordlyd:

”Lovens formål er at sikre:

- 1) at udnyttelsen af råstofforekomsterne på land og hav sker som led i en bæredygtig udvikling efter en samlet interesseafvejning og efter en samlet vurdering af de samfundsmæssige hensyn, der er nævnt i § 3,
- 2) at indvinding og efterbehandling tilrettelægges således, at det efterbehandlede areal kan indgå som led i anden arealanvendelse,
- 3) en råstofforsyning på længere sigt,
- 4) at råstofferne anvendes i forhold til deres kvalitet, og
- 5) at naturbundne råstoffer i videst muligt omfang erstattes af affaldsprodukter.”

Videre fremgår følgende af råstoflovens § 3 om lovens anvendelse:

”Ved lovens anvendelse skal der på den ene side lægges vægt på råstofressourcernes omfang og kvalitet og en sikring af råstofressourcernes udnyttelse samt tages erhvervs-mæssige hensyn. På den anden side skal der lægges vægt på miljøbeskyttelse og vand-forsyningsinteresser, beskyttelse af arkæologiske og geologiske interesser, naturbeskyttelse, herunder bevarelsen af landskabelige værdier og videnskabelige interesser, rekreative interesser, en hensigtsmæssig byudvikling, infrastrukturanlæg, herunder energiproducerende anlæg, jord- og skovbrugsmæssige interesser, sandflugtsbekæmpelse og risiko for oversvømmelse eller erosion af kysten, fiskerimæssige interesser, ulemper for skibs- og luftfarten samt ændringer i strøm- og bundforhold.”

Endelig fremgår det af råstoflovens § 5 a, stk. 4, at:

”Kommunalbestyrelserne er bundet af råstofplanen i deres planlægning og administration.”

Det gøres gældende, at bestemmelsen i råstoflovens § 5 a, stk. 4, indebærer, at Kommunen, som underordnet myndighed i det råstofplanret-

lige hierarki, er forpligtet til at inddrage de af råstofmyndigheden, Region Hovedstaden, foretagne afvejninger mellem modstående hensyn, herunder hensyn, der i vid udstrækning går videre end hensynene i de snævrere miljølovgivninger, medmindre den kommunale indordning fører til uforsvarlige forhold.

Ved udlægningen af det omhandlede graveområde (bilag F) har Region Hovedstaden, som øverste råstofmyndighed i henhold til råstofloven, været forpligtet til konkret af foretage en afvejning i forhold til bl.a. råstoflovens formål, der er at sikre, at udnyttelsen af råstofforekomsterne på land og hav sker som led i en bæredygtig udvikling, efter en samlet interesseafvejning, og efter en samlet vurdering af de hensyn, der er nævnt i lovens § 3.

Det gøres gældende, at Region Hovedstaden ved udlægning af de af sagen berørte områder som graveområder, har foretaget den pligtige konkrete afvejning af lovens modstående hensyn, herunder på den ene side samfundets behov for fuld udnyttelse af råstofressourcerne og på den anden side bl.a. arkæologiske interesser m.m.

Når dette forhold sammenholdes med den omstændighed, at Kommunens afgørelser i realiteten umuliggør rentabel indvinding af råstoffer i området, er der ved afgørelserne tale om en direkte modarbejdelse af den råstofplan, som Kommunen i henhold til gældende regler er forpligtet til at respektere, herunder at et udlagt graveområde skal indvindes for råstoffer i videst muligt omfang.

De anførte forhold i relation til det råstofplanretlige hierarki sammenholdt med hensynet til en rentabel indvinding af råstoffer samt hensynet til samfundets udtalte behov for fuld udnyttelse af råstofressourcerne, jf. råstoflovens §§ 1 og 3, bør dermed ligeledes isoleret set, og i hvert fald sammenholdt med de øvrige væsentlige retlige og faktiske mangler i form af tilsidesættelse af begrundelseskravet, officialprincippet og proportionalitetsprincippet, jf. ovenfor, føre til ugyldighed af Kommunens afgørelse.

2.2 Anbringender til støtte for den nedlagte påstand 2

Det gøres gældende, at der foreligger sådanne særlige forhold, at der bør meddeles dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 18, stk. 1, jf. § 65, stk. 2, til råstofindvinding i de yderste 40 meter (mellem 60 og 100 meter fra gravhøjen) af fortidsmindebeskyttelseszonen, som indstillet af kommunens egen, sagkyndige, forvaltning.

Som også anført i afsnit 2.1.1 og 2.2.2, underkendte Kommunen uden nærmere begrundelse den oprindelige indstilling fra forvaltningen, hvorefter der skulle meddeles dispensation til indvinding af råstoffer inden for en zone svarende til de yderste 40 meter fra gravhøjen (bilag 4).

Det fremgår af afgørelsen (bilag 1, side 1), at denne var vedlagt udvalgsdagsordenen med bilag og beslutninger, der sammen med ansøgningen udgjorde den samlede redegørelse for sagen.

Som en del af materialet var der vedlagt et notat dateret 3. januar 2019 henholdsvis 13. maj 2020 med baggrund og vurdering af diger og høj udarbejdet af sagsbehandler i forvaltningen, Hanne Wagnkilde (bilag 1, side 52).

Det fremgår af notatet om gravhøjen bl.a. (bilag 1, side 55), at den er af ringe landskabelig værdi, lav og afgravet, ligesom der i fortidsmindebeskyttelseszonen er større terrænændringer og beplantning. Derudover skal følgende beskrivelse af gravhøjen fremhæves:

"Samlet set er:

- Højranden skadet af pløjning i 1940'erne – 1960'erne
- En større ridebane anlagt omkring højen
- Der er etableret vildtremise af løv- og nåletræer omkring højen (nu delvist fjernet)

Tre særlige omstændigheder, der skønt stram praksis for dispensation fra fortidsmindebeskyttelseszonen, taler for dispensation til at grave 40 meter af beskyttelseszonen. Eventuel dispensation gives med sædvanlige vilkår om arkæologiske undersøgelser af højomgivelserne."

Når forvaltningens vurdering, med inddragelse af de oplyste særlige omstændigheder, der taler for at meddele dispensation til indvinding inden for fortidsmindebeskyttelseszonen (bilag 1, side 55), sammenholdes med det forhold, at graveområdet er udlagt til råstofgraveområde i overensstemmelse med Region Hovedstadens konkrete vurdering og afvejning af råstoflovens formål og lovens modstående hensyn, jf. lovens §§ 1 og 3 (bilag F), og endvidere sammenholdt med at Kommunens afgørelse *de facto* umuliggør rentabel indvinding af råstoffer i området, jf. også det anførte herom i afsnit 2.1.3, er der godtgjort det fornødne grundlag for at tilpligte Kommunen at meddele dispensation til at indvinde råstoffer i de yderste 40 meter af fortidsminde-zonen, som ansøgt.

2.3 Anbringender til støtte for den nedlagte påstand 3

Det gøres gældende, at Kommunen ikke har foretaget en konkret og pligtig vurdering af, hvorvidt projektet vil påvirke internationale naturbeskyttelsesområder væsentligt eller medføre beskadigelse eller ødelæggelse af plantearter eller yngle- eller rasteområder omfattet af Habitatdirektivets bilag IV-arter, jf. også det anførte herom i afsnit 2.1.2. Som følge af undladelsen af at foretage eller at have ladet foretage en konkret undersøgelse af, om der i det udlagte graveområde faktisk findes beskyttelsesværdige dyre- eller plantearter omfattet af Habitatdirektivet, har Kommunen på et forkert faktisk grundlag vurderet, at projektet, ved fuld dispensation til det ansøgte, indebærer forsætlig forstyrrelse af en grævlingegrav henholdsvis fører til forsvinden af mulige leve- og flyvesteder for flagermus. Allerede som følge heraf er der grundlag for at tilpligte Kommunen at anerkende, at indvinding af råstoffer som ansøgt, med efterfølgende reetablering, ikke indebærer forsætlig forstyrrelse med skadelig virkning for arten eller bestanden i forhold dyrearter nævnt i bilag 3 til naturbeskyttelsesloven, og at en sådan råstofindvinding ikke vil beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder for arter angivet i bilag 3 til naturbeskyttelsesloven. Det kan ikke føre til et andet resultat, at meddelelse af afslag på dispensation ikke er betinget af, at det ansøgte vil påvirke Natura 2000-områder væsentligt eller medføre beskadigelse eller ødelæggelse af plantearter eller yngle- eller rasteområder af bilag IV-arter.

..."

HELSINGØR KOMMUNE har i sit påstandsdokument anført:

"...

2. SAGENS GENSTAND OG SAGSØGERS PÅSTANDE

Sagsøger ansøgte den 26. juli 2019 Region Hovedstaden om tilladelse til erhvervsmæssig råstofindvinding på dele af ejendommene matr.nr. 1a, 2a, 5 og 6 Reerstrup By, Tikøb, beliggende på henholdsvis Helsingørvej 94, Helsingørvej 98 og Reerstrupvej 4 i Helsingør Kommune (herefter "Ejendommene").

Ejendommene er beliggende indenfor graveområde A4 Kvistgård, som er udpeget som graveområde i Region Hovedstadens Råstofplan 2012. Sagsøger ansøgte, jf. bilag 3, samtidig Helsingør Kommune om dispensation til følgende foranstaltninger:

- 1) At nedlægge samlet 800 m beskyttede stendiger (digerne D00.006.356, D00.008.803, D00.010.482 og D00.007.667) på matr.nr. 1a, 2a, 5 og 6 Reerstrup By, Tikøb,

2) som alternativ til nr. 1 at gennembyrde 15 m af dige D00.007.667 med henblik på etablering af adgangsvej fra matr.nr. 6 til Reerstrupvej samt 3) at indvinde råstoffer indtil 60 m fra fredet gravhøj (sognebeskrivelsesnummer 010412-16 og fredningsnummer 2729:1) beliggende på matr.nr. 2a.

Kommunens By-, Plan- og Miljøudvalg besluttede den 18. juni 2020 (jf. bilag 1, side 7-13) følgende:

- 1) At meddele afslag på den ansøgte dispensation til fjernelse af de ansøgte diger,
- 2) men dog at meddele dispensation til den alternative løsning om fjernelse af 15 m af dige D00.007.667 til etablering af adgangsvej på nærmere bestemte vilkår [fodnote 1: Kommunens dispensation til gennembrud af diget blev påklaget af Danmarks Naturfredningsforening til Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Ved afgørelse af 26. marts 2021 (jf. bilag E) stadfæstede nævnet Kommunens dispensation til gennembrud af diget, idet nævnet dog vurderede, at der alene kan dispenseres til gennembruddet i det omhandlede dige med en ændret placering, således at gennembruddet placeres mindst 6 m nord for det hjørne, hvor diget knækker mod vest] samt 3) at meddele afslag på dispensation til at grave indenfor de yderste 40 m af fortidsmindebeskyttelseszonen til gravhøjen, dvs. afslag på det ansøgte.

Dette blev ved afgørelse af 23. juni 2020 meddelt sagsøger (jf. bilag A). Sagsøger har i sit afsluttende processkrift som endelig påstand 1 nedlagt påstand om, at *"Kommunen tilpligtes at anerkende, at kommunens afslagsafgørelser af 23. juni 2020 i sag 19/32 454 tilsidesættes som ugyldige for så vidt angår afslag på meddelelse af tilladelse til gravning mellem stendigerne i graveområdet med efterfølgende reetablering med skråningen i anlæg 1:2, som ansøgt."*

Sagsøger har således i sin endelige påstand 1 ændret sin oprindelige påstand 1.1 om, at Kommunen tilpligtes at anerkende, at *"Kommunens afslagsafgørelser af 23. juni 2020 i sag 19/32454 tilsidesættes som ugyldige"* samt udeladt sin oprindelige påstand 1.2, 1. led, om, at *"Kommunen tilpligtes at anerkende at være forpligtet til at meddele dispensation til principalt nedlæggelse af henholdsvis 610 m beskyttet stendige (mellem matr. 2 a og 1 a og 5) samt 190 m beskyttet stendige mellem matr. nr. 2 a og 6."*

Som det fremgår ovenfor ansøgte sagsøger imidlertid ikke Kommunen om tilladelse til gravning mellem stendigerne i graveområdet med efterfølgende reetablering med skråningen i anlæg 1:2. Sagsøger ansøgte, jf. bilag 3 (side 17), derimod kommunen om "*dispensation til permanent nedlæggelse af dele af strækningerne mellem matriklerne for at kunne udnytte råstofressourcerne optimalt.*" Det er denne ansøgning, som Kommunen har taget stilling til i afgørelsen af 23. juni 2020.

Kommunen har dermed ikke ved afgørelsen af 23. juni 2020 givet afslag på tilladelse til gravning mellem stendigerne, sådan som det er forudsat i sagsøgers påstand 1. Det gøres derfor gældende, at sagsøgers endelige påstand 1 savner mening, og at Kommunen allerede af den grund skal frifindes. Der henvises desuden til det, der er anført herom i afsnit 3.4 nedenfor.

For så vidt angår sagsøgers endelige påstand 3 bemærkes, at Helsingør Kommune ikke har foretaget eller skal foretage nogen vurdering af betydningen af indvinding af råstoffer i relation til dyrearter omfattet af naturbeskyttelseslovens bilag 3. Det er regionen, der er råstofmyndighed. Retssagen angår kommunens afslag på dispensation til at fjerne diger og grave indenfor fortidsmindebeskyttelseszonen. Allerede derfor skal kommunen frifindes i forhold til denne påstand. Der henvises i øvrigt til det i afsnit 3.4 anførte.

3. ANBRINGENDER

3.1 Overordnede anbringender

Til støtte for den nedlagte påstand om frifindelse gøres det overordnet gældende, at de dele af Kommunens afgørelse af 23. juni 2020 (bilag A), som angår afslag på dispensation, og som er indbragt for domstolene af sagsøger, er lovlige og gyldige.

Afgørelsen er ikke truffet på et mangelfuldt eller fejlagtigt grundlag, og den er ikke behæftet med mangler, som medfører, at afgørelsen er ugyldig.

Kommunen har med rette fundet, at der ikke foreligger sådanne særlige forhold, at der kan meddeles dispensation fra henholdsvis museumslovens § 29 a, stk. 1, til fjernelse af diger eller naturbeskyttelseslovens § 18, stk. 1, til råstofindvinding indenfor fortidsmindebeskyttelseslinjen. Der er ikke under retssagen fremkommet væsentlige nye oplysninger eller beviser af betydning i forhold til Kommunens afgørelsesgrundlag, som bør føre til en tilsidesættelse af Kommunens skønsmæssige afvejning af hensynet til den samfundsmæssige interesse i råstofindvinding

over for de hensyn, som skal varetages ved administrationen af beskyttelsesreglerne i henholdsvis museumsloven og naturbeskyttelsesloven.

3.2 Krav om nødvendige tilladelser efter anden lovgivning

Det følger direkte af råstoflovens § 8 sammenholdt med § 2, stk. 4 og stk. 5, i cirkulære nr. 9418 af 23. juni 2014 om regionsrådenes behandling af ansøgninger om tilladelse til erhvervsmæssig råstofindvinding mv. (administrationscirkulæret), at den relevante myndighed i det konkrete tilfælde skal vurdere, hvorvidt der i forbindelse med en ansøgning om råstofindvinding kan meddeles de nødvendige tilladelser (mv.) efter anden lovgivning.

Både museumslovens § 29 a, stk. 1, og naturbeskyttelseslovens § 18, stk. 1, indeholder et forbud mod henholdsvis tilstandsændringer af sten- og jorddiger og tilstandsændringer indenfor 100 m fra fortidsminder.

Dispensation kræver i begge tilfælde, at der foreligger særlige omstændigheder, jf. museumslovens § 29 j, stk. 2, og naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 2. Praksis for meddelelse af dispensationer er meget restriktiv.

Det følger af praksis, at råstofgravning og de samfundsmæssige interesser, der knytter sig hertil, kan indgå med en vis vægt ved vurderingen af, om der gør sig særlige forhold gældende, men at det forhold, at et beskyttet dige eller et fortidsminde ligger i et udlagt råstofgraveområde, ikke i sig selv kan begrunde en dispensation fra forbudsbestemmelserne [fodnote 2: Jf. bl.a. Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 14. juni 2021 i sag 20/12285, afgørelse af 15. april 2021 i sag 20/05465 og afgørelse af 4. juli 2019 i sag NMK-600-00190].

Af praksis vedrørende naturbeskyttelseslovens § 18 fremgår desuden, at hensynet til råstofforsyning generelt ikke vejer tungere end de hensyn, der er grundlaget for bestemmelsen i naturbeskyttelseslovens § 18, samt bevaringen af de arkæologiske lag, der kan forventes at findes indenfor 100 m beskyttelseslinjen [fodnote 3: Jf. bl.a. Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 25. oktober 2019 i sag 19/04992, afgørelse af 7. marts 2019 i sag NMK-503-00164 og afgørelse af 15. november 2018 i sag NMK-503-00143].

Sagsøgers ansøgninger om dispensation fra hhv. museumslovens § 29 a, stk. 1, og naturbeskyttelseslovens § 18, stk. 1, skal således behandles i overensstemmelse med den praksis, der gælder for dispensation fra de pågældende bestemmelser. Dette gælder, uanset at de ejendomme, hvortil sagsøger har ansøgt om tilladelse til indvinding af råstoffer, er beliggende indenfor et graveområde udpeget i Region Hovedstadens

råstofplan.

Det af sagsøger anførte om, at udlæg af graveområder og interesseområder i en råstofplan betyder, at andre myndigheder er forpligtet til at meddele de nødvendige tilladelser, godkendelser og/eller dispensation efter eller fra anden lovgivning, bestrides på baggrund af ovenstående som værende ukorrekt.

Bestemmelserne i planlovens § 11, stk. 4, nr. 7, om, at en kommuneplan ikke må stride mod en råstofplan, og i råstoflovens § 5 a, stk. 4, om, at kommunalbestyrelserne er bundet af råstofplanen i deres planlægning og administration, ændrer ikke herpå.

I overensstemmelse med dette synspunkt fremgår det af både Region Hovedstadens Råstofplan 2012 (bilag F) og Råstofplan 2016/2020 (bilag G), at der ved meddelelse af tilladelse til råstofindvinding altid skal ske en afvejning af forholdene efter den til enhver tid gældende lovgivning, herunder bl.a. beskyttelseslinjer og museumsloven. Af miljøscreeningen for graveområde A4 Kvistgård fremgår desuden, at hensynet til både de beskyttede diger og fortidsmindet i graveområdet vil indgå i de enkelte råstoffilladelser (bilag F, side 9).

3.3 Der foreligger ikke sådanne særlige forhold, at der kan meddeles dispensation

Det gøres gældende, at Kommunen med rette har fundet, at der ikke foreligger sådanne særlige forhold, at der kan meddeles dispensation fra henholdsvis museumslovens § 29 a, stk. 1, til fjernelse af diger eller naturbeskyttelseslovens § 18, stk. 1, til råstofindvinding indenfor fortidsmindebeskyttelseslinjen.

De diger, som sagsøger har ansøgt om tilladelse til at fjerne, har både kulturhistorisk, landskabelig og biologisk værdi. Kulturhistorisk vidner digerne, som er et intakt netværk af meget synlige og højtliggende diger, om tidligere tiders ejendomsskel og om beliggenheden og størrelsen af 4 smågårde og deres jorder efter jordreformen i 1780'erne. Landskabeligt er digerne et værdifuldt element, fordi de med deres trærækker (træsilhuetter) giver landskabet karakter og dybde samtidig med, at de illustrerer de historiske marker og småejendomme i det ellers skovrige og værdifulde landskab. Digerens biologiske værdi består i, at diger, uanset om de er udpegede som spredningskorridorer eller potentielle spredningskorridorer i kommuneplanen, er hjem for en lang række dyr og planter, herunder smådyr, småfugle og grævling.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i afgørelse af 26. marts 2021 (jf. bilag E) desuden tiltrådt at dige D00.007.667 (der som det eneste dige på Ejendommene var genstand for nævnets prøvelse) er et beskyttelsesværdigt dige omfattet af museumslovens § 29 a. Da diget indgår i et intakt netværk af diger, herunder øvrige diger omfattet af nærværende sag, må nævnets vurdering kunne overføres også til sidstnævnte diger.

Der er således ikke grundlag for at tilsidesætte Kommunens vurdering af, at hensynet bag forbuddet mod tilstandsændringer af digerne og gravhøjen skal vige for hensynet til sagsøgers og den samfundsmæssige interesse i råstofindvinding.

Det gøres i forlængelse heraf tillige gældende, at sagsøger – hverken i forbindelse med Kommunens behandling af sagen eller senere under retssagen – har godtgjort, at der foreligger et særligt tilfælde som påkrævet efter henholdsvis museumslovens § 29 j, stk. 2, og naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 2. Det er ikke tilstrækkeligt til at meddele dispensation, at der er påvist driftsmæssige eller økonomiske interesser i, at digerne fjernes, eller at der graves indenfor fortidsmindebeskyttelseslinjen.

3.4 Sagsøgers anbringender

Til sagsøgers anbringender bemærkes herudover følgende:

Det bestrides, at Afgørelsen er behæftet med en begrundelsesmangel, jf. forvaltningslovens §§ 22 og 24, sådan som sagsøger gør gældende. Kommunen har i Afgørelsen redegjort for sagens faktiske omstændigheder og de forhold, der taler henholdsvis for og imod en dispensation til det ansøgte, jf. bilag 1 og bilag A. Afgørelsen var vedlagt forvaltningens sagsfremstilling, og denne indeholder i pkt. 4 og 5 en beskrivelse af digerne og gravhøjen. Det fremgår desuden af sagsfremstillingen, at *"Beslutningen om dispensationer indebærer afvejning af, om kulturhistorisk landskab med gravhøj og velbevaret netværk af diger skal vige for samfundets interesse i råstoffer."*

Afslaget på dispensationer er således begrundet i de forhold, som forvaltningen har anført til støtte for, at der ikke meddeles dispensation til det ansøgte, og at udvalget efter en afvejning af hensynene kun har fundet grundlag for at meddele dispensation til fjernelse af 15 meter dige til brug for adgangsvej.

Kommunen har desuden taget stilling til og truffet afgørelse om de forhold vedrørende diger efter museumsloven og fortidsminder efter naturbeskyttelsesloven, som sagsøger i ansøgning af 26. juli 2019 (jf. bilag 3) har ansøgt om dispensation til. Indholdet af ansøgningen er gengivet ovenfor i afsnit 2. Det er ikke korrekt, sådan som sagsøger eller har anført under skriftvekslingen og i sin endelige påstand 1, at sagsøger subsidiært ansøgte Kommunen om at indvinde råstoffer mellem digerne med en skråningshældning svarende til 1:2. Kommunens afgørelse er således ikke behæftet med en begrundelsesmangel allerede fordi, der ikke forelå en sådan subsidiær ansøgning fra sagsøger. Kommunen har under skriftvekslingen opfordret sagsøger til at fremlægge eller i bilagene konkret anvise en sådan subsidiær ansøgning, hvis sagsøger fortsat ønsker at gøre synspunktet gældende. Sagsøger har dog ikke besvaret opfordringen.

Det bestrides endvidere, at Kommunen har tilsidesat officialprincippet i relation til habitatreglerne, sådan som sagsøger har gjort gældende under skriftvekslingen. Til støtte herfor gøres det gældende, at Kommunens begrundelse for så vidt angår habitatreglerne er uden betydning for de dele af Afgørelsen, som denne retssag angår (afslag på dispensationer).

Det bemærkes i den forbindelse, at det ikke er en forudsætning for at meddele afslag på dispensation fra museumslovens § 29 a, stk. 1, eller naturbeskyttelseslovens § 18, stk. 1, at det ansøgte vil påvirke Natura 2000-områder væsentligt eller medføre beskadigelse eller ødelæggelse af plantearter eller yngle- eller rasteområder af bilag IV-arter.

Hvis der meddeles dispensation fra museumslovens § 29 a, stk. 1, eller naturbeskyttelseslovens § 18, stk. 1, til en ansøgt foranstaltning, er myndigheden derimod efter hhv. digebekendtgørelsen og habitatbekendtgørelsen forpligtet til at vurdere, hvorvidt den pågældende foranstaltning vil påvirke Natura 2000-områder væsentligt eller medføre beskadigelse eller ødelæggelse af plantearter eller yngle- eller rasteområder af bilag IV-arter. Denne vurdering har Kommunen foretaget i relation til den meddelte dispensation til at fjerne 15 m af et dige, jf. Afgørelsens side 5.

..."

Parterne har under hovedforhandlingen nærmere redegjort for deres opfattelse af sagen.

Rettens begrundelse og resultat

Sagen angår A ApS's adgang til råstofudvinding i graveområde A4 Kvistgård. Råstofudvinding er reguleret i bl.a. råstoflovens § 3 og § 5 a, stk. 4. Af § 3 fremgår, at der ved lovens anvendelse på den ene side skal lægges vægt på råstofressourcernes omfang og kvalitet og sikring af råstofressourcernes udnyttelse samt tages erhvervsmæssige hensyn. På den anden side skal der lægges vægt på bl.a. miljø- og naturbeskyttelse, herunder bevarelse af landskabelige værdier. Efter § 5 a er kommunerne i deres planlægning og administration bundet af råstofplanen.

Helsingør Kommune meddelte den 23. juni 2020 afslag på ansøgningen om med henblik på råstofudvinding at fjerne omkring 900 meter diger i området. Beskyttelsen af diger fremgår af museumslovens § 29 a, stk. 1. Det fremgår heraf, at der ikke må foretages ændring af tilstanden af sten- og jorddiger. Kommunen kan i medfør af museumslovens § 29 j, stk. 2, i særlige tilfælde gøre undtagelse fra § 29 a, stk. 1.

Kommunen meddelte endvidere afslag på ansøgningen om at måtte grave inden for de yderste 40 meter af beskyttelseszonen rundt om gravhøjen i området. Gravhøje er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 18, stk. 1, om fortidsminder. Det fremgår heraf, at der ikke må foretages ændring i tilstanden inden for 100 meter fra fortidsminder. Kommunen kan i medfør af naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 2, i særlige tilfælde gøre undtagelse fra § 18.

Kommunen meddelte endelig dispensation til digegennembrud med henblik på etablering af adgangsvej til graveområdet. Dispensationen blev givet på vilkår om, at der ikke måtte graves mellem digerne i området mellem Helsingørsvej og Reerstrupvej.

Efter den endelige ordlyd af A ApS' påstand 1 skal retten tage stilling til om afslaget på ansøgningen om tilladelse til gravning mellem stendigerne er ugyldigt. Det bemærkes, at A ApS vel ikke direkte har ansøgt om tilladelse til at grave mellem digerne, men det fremgår dog af ansøgningens bemærkninger om efterbehandling, at der kunne blive tale om reetablering med skrån timer til digerne, hvis den ansøgte dispensation til at fjerne digerne helt ikke blev givet.

Retten finder, at afgørelsen om, at der ikke må graves mellem digerne, er omfattet af museumslovens § 29 a, stk. 1, og § 29 j, stk. 2. Kommunen har ved afgørelsen skønnet, at der ikke var grundlag for at fravige det klare udgangspunkt om, at der ikke må foretages ændringer i tilstanden af sten- og jorddiger. Kommunen var ved skønnet lagt vægt på digernes efterfølgende fremtræden på toppen af høje skrån timer og på landskabets fremtræden ud mod Reerstrupvej og den historiske Helsingørsvej, der er kongevej. Retten har på den baggrund ikke fundet holdepunkter for at tilsidesætte skønnet over, om der er grundlag for und-

tagelsesvis at fravige lovens udgangspunkt. Helsingør Kommune frifindes derfor for A ApS' påstand 1.

Den del af kommunens afgørelse, der er omfattet af A ApS' påstand 2, og som angår gravhøjen, er truffet i medfør af den herom gældende beskyttelsesbestemmelse i naturbeskyttelseslovens § 18, stk. 1, med den klare angivelse af en beskyttelseszone på 100 meter fra fortidsminder. Kommunens administration har i sin indstilling fundet, at den ansøgte dispensation kunne overvejes, og har herved lagt vægt på de faktisk forhold ved gravhøjen, herunder de tidligere stedfundne indgreb i beskyttelseszonen. Retten har imidlertid ikke holdepunkter for at tilsidesætte kommunens endelige skøn, hvorefter der ikke er grundlag for at tilsidesætte lovens klare udgangspunkt. Kommunen frifindes derfor tilige for A ApS' påstand 2.

Retten finder ikke, at A ApS' synspunkt om, at der gælder et særligt råstofhieraki, kan føre til et andet resultat med hensyn til rettens stillingtagen til A ApS' påstand 1 og 2. Kommunen har i sagsfremstillingen til afgørelsen anført bl.a., at beslutningen om dispensationer indebærer afvejning af, om det kulturhistoriske landskab med gravhøj og velbevaret netværk af diger skal vige for samfundets interesse i råstoffer. Retten bemærker hertil, at råstofudvinding efter de gældende lovbestemmelser ikke ses at være tillagt forrang ved administrationen af beskyttelsesbestemmelserne i naturbeskyttelsesloven og museumsloven, og at der ikke i den foreliggende sag foreligger konkrete, vægtige samfundsinteresser, herunder nærhed til nødvendig infrastruktur, som må føre til, at der gives dispensation som ansøgt.

Kommunen har meddelt afslag på dispensationsansøgningerne. Der er derfor ikke foretaget en vurdering af råstofudvindingens betydning for arter omfattet af naturbeskyttelseslovens bilag 3, bortset fra i relation til etablering af adgangsvejen. Kommunen frifindes derfor endvidere for påstand 3.

Sagsomkostningerne er efter sagens værdi, forløb og udfald fastsat til dækning af kommunens advokatudgift med 60.000 kr. Helsingør Kommune er ikke momsregistreret.

THI KENDES FOR RET:

Helsingør Kommune frifindes i det hele.

A ApS skal til Helsingør Kommune inden 14 dage betale sagsomkostninger med 60.000 kr.

Sagsomkostningerne bliver forrentet efter rentelovens § 8 a.



ØSTRE LANDSRET
DOM
afsagt den 2. november 2023

Sag BS-17588/2022-OLR
(3. afdeling)

A ApS
(advokat Håkun Djurhuus
v/advokat Katrine W. Gottlieb
v/advokat Inger Seeberg iht. proceduretilladelse)

mod

Helsingør Kommune
(advokat Eva Daniella Gabris)

Retten i Helsingør har den 8. april 2022 afsagt dom i 1. instans (sag BS-43938/2020-HEL).

Landsdommerne Morten Christensen, Bo Østergaard og Pia Hjort Mehlbye (kst.) har deltaget i ankesagens afgørelse.

Påstande

Appellanten, A ApS, har for landsretten nedlagt følgende påstande:

Påstand 1

Kommunen tilpligtes at anerkende, at kommunens afslagsafgørelse af 23. juni 2020 i sag 19/32454 tilsidesættes som ugyldig for så vidt angår afslag på meddelelse af tilladelse til gravning mellem stendigerne i graveområdet, med efterfølgende reetablering med skråninger i anlæg 1:2, som ansøgt.

Påstand 2

2.1. *Principalt*

Kommunen tilpligtes at meddele dispensation til at indvinde råstoffer i de yderste 40 meter (mellem 60 og 100 meter fra gravhøjen) af fortidsmindezononen som ansøgt.

2.2. *Subsidiært*

Kommunen tilpligtes at meddele dispensation til at indvinde råstoffer i de yderste 40 meter (mellem 60 og 100 meter fra gravhøjen) af fortidsmindezononen, på vilkår om, at der af Museum Nordsjælland skal være foretaget en arkæologisk undersøgelse af det pågældende areal, inden råstofindvinding må påbegyndes, samt at retablering af området skal ske uden ridebanen.

2.3. *Mere subsidiært*

Kommunen tilpligtes at anerkende, at kommunens afgørelse af 23. juni 2020 i sag 19/32454 skal ophæves og hjemvises til fornyet behandling for så vidt angår afslaget på dispensation til at grave 40 meter (mellem 60 og 100 meter fra gravhøjen) af fortidsmindebeskyttelseszononen.

Indstævnte, Helsingør Kommune, har over for A ApS' påstand 1 og 2.1. påstået stadfæstelse og over for påstand 2.2. og 2.3. frifindelse.

Supplerende sagsfremstilling

Af Helsingør kommunes Center for By, Land og Vands notat af 13. maj 2020 fremgår bl.a.:

"Højen er i dag gravet af og gennemgroet af rødder fra en stor, gammel eg. Højden skønnes ca. 0,5 meter. ...

Her ligger mange og håndstore sten, som kan stamme fra en røse - en høj lavet af sten i bronze- eller førrommersk jernalder (ca. 1800 f.Kr. - år 0). Stenene kan også være fra en "sneglegang", som det var på mode at anlægge på gravhøje i slutningen af 1800-tallet. De kan også være samlet ved dyrkningen af kartofler. Der er ikke røser blandt de nærmeste høje.

På det Høje Målebordsblad (kort fra 1890'erne) er der en vej ud til højen, som kan være anlagt med henblik på stenaflæsning eller for at kunne hente jord som fyld til lavtliggende og sumpede arealer i nærheden.

Umiddelbart er højen i en forfatning, så den ved rydning af træer og buske ikke vil have nævneværdig, landskabelige værdi.

...

Etableringen af en større ridebane på bakken i 1974 har betydet store terrænændringer. Der foreligger ikke i kommunens arkiver landzonetil-ladelse og dispensation fra fortidsmindebeskyttelseszononen til ridebanen.

Plantagen/vildtremisen (næsten fældet i april 2020) omkring højen er plantet uden Fredningsnævnets eller amtets dispensation fra fortids-

mindebeskyttelsen i 1990'erne. Myndigheden skiftede fra Fredningsnævn til amt i 1992.

Centeret anbefaler at dispensere fra fortidsmindebeskyttelseszonen (naturbeskyttelseslovens § 18) til råstofgravning på bakketoppen.

Baggrunden for vurderingen er, at luftfotos viser, at der tidligere er pløjet tæt på og i kanten af højen. ...

Samlet set

Samlet set vurderer Center for By, Land og Vand, at der ifølge praksis:

- Ikke kan dispenseres fra digebeskyttelsen - udover til den nødvendige adgangsvej
- Kan dispenseres fra den del af høj beskyttelseszonen, der ligger 60 meter fra højkanten. Det vil sige, at 40 meter af beskyttelseszonen kan graves af
- Vil blive en nævneværdig landskabspåvirkning set fra indfaldsvejen Helsingørsvej, hvis digerne står tilbage som rygge i landskabet. Helsingørsvej er oprindeligt Kongevej
- Vil blive en betragtelig landskabspåvirkning set fra Reerstrupvej, hvis den kuplede og karakteristiske bakke foran digerne graves bort og digerne står tilbage som rygge i landskabet - sammen med den ø som højen efterlades på
- Kan være mulighed for, at grave råstof på størstedelen af bakken bag digerne, hvor landskabet er modeleret i forvejen og arealerne alligevel støder op til en asfaltvirksomhed"

Center for By, Land og Vands indstilling af 2. juni 2020 til dispensationer var i overensstemmelse hermed.

Af Helsingør Kommunes afgørelse af 23. juni 2020 fremgår bl.a.:

"Ansøgningen blev behandlet på møde i kommunens By-, Plan- og Miljøudvalg 18. juni 2020. Udvalgsdagsordenen med bilag og beslutning er vedlagt afgørelsen. Materialet udgør den samlede redegørelse for sagen.

Udvalget besluttede at afslå:

- Fuld dispensation (museumslovens § 29a) til at fjerne netværket af diger
- Dispensation til at grave 40 meter af fortidsmindebeskyttelseszonen (naturbeskyttelseslovens § 18)

Udvalget besluttede desuden, at:

- Dispensere fra digebeskyttelsen (museumslovens § 29a) til 15 meter brud på dige, hvor der er planlagt adgangsvej til graveområdet fra Reerstrupvej. Dispensationen blev givet med vilkåret:
 - Bakkerne mellem digerne og Helsingørsvej/Reerstrupvej må ikke graves bort

Udvalget besluttede også, at:

- Opfordre til, at der udarbejdes et konkret projekt, der muliggør en direkte udkørsel til Helsingørvej

...

Afgørelsen er truffet efter

- Digebeskyttelsesbestemmelsen (museumslovens § 29a)
- Fortidsmindebeskyttelsesbestemmelsen (naturbeskyttelseslovens § 18)
- Klageadgang er fastlagt i museumslovens § 29t og naturbeskyttelseslovens § 78 (se nedenfor)
- EU's habitatdirektiv med bilag IV-listen over særlig sårbare og truede dyrearter

...

Lovgivning og praksis

Diger

Museumslovens § 29a indebærer et generelt forbud mod at fjerne og ændre tilstanden på kulturhistoriske diger. Kommuner kan ifølge museumslovens § 29j dispensere fra forbuddet.

Miljø- og Fødevareklagenævnets praksis for dispensation er meget restriktiv. Der dispenseres i reglen kun til nødvendige adgangsveje. Kulturhistoriske, landskabelige, visuelle og biologiske værdier skal varetages ved afgørelse.

Høj

Naturbeskyttelseslovens § 18 indebærer et generelt forbud mod at grave 100 meter fra gravhøje. Praksis er også her meget restriktiv. Landskabssammenhænge, visuel værdi og fund i jorden skal varetages ved afgørelse.

...

Digerne og gravhøjen

Digerne i graveområdet er et velbevaret net af jord- og stenvolde. De er anlagt i 1800-tallet på skellene mellem fire, små gårde i Reerstrup.

Højen øverst på bakken er fra bronze- eller tidlig jernalder, 1700 før - 375 e. Kr. Den er lav og knapt synlig, men der står en gammel eg på den. Majestætiske træer på gravhøje er ikke fra oldtiden, men fra 1800-tallet, hvor landet var træfattigt og man lovpriste fortid og landskab.

...

Samlet set

By-, Plan og Miljøudvalget besluttede samlet set at dispensere fra digebeskyttelsen til 15 meter brud på dige til adgangsvej til og fra Reerstrupvej. Udvalget besluttede at stille vilkår om, at:

- Bakkerne mellem digerne og Helsingørsvej/Reerstrupvej må ikke graves bort.

Ud fra Miljø- og Fødevareklagenævnets restriktiv praksis besluttede udvalget at afslå dispensation til at fjerne hele netværket af diger (800 meter) og at indvinde råstoffer i fortidsmindebeskyttelseszonen omkring gravhøjen.”

Helsingør kommunes afgørelse af 23. juni 2020 blev indbragt for Miljø- og Fødevareklagenævnet af Danmarks Naturfredningsforening for så vidt angår dispensationen til gennembrud af diget. Af Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 26. marts 2021 fremgår bl.a.:

”Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Helsingør Kommunes afgørelse af 23. juni 2020 om dispensation til gennembrud af dige (D00.007.667) mellem matr. nr. 2a og 6 Reerstrup By, Tikøb med den ændring, at gennembruddet etableres mindst 6 m nord for hjørnet, hvor diget knækker mod vest.

...

2.2 Den påklagede afgørelse

...

Helsingør Kommune har ved afgørelsen lagt vægt på, at en dispensation til et gennembrud af dige D00.007.667 med vilkår om, at bakkerne mellem digerne og Helsingørvej/Reerstrupvej ikke må graves bort, vil indebære at netværket af diger i området bevares, samtidig med at der sikres en adgangsvej til graveområdet. Kommunen har bemærket, at der vil ske et vist tab af det kulturhistoriske landskab. Det fremgår endvidere af afgørelsen, at kommunen har afvejet hensynet til det kulturhistori-

ske landskab over for hensynet til mængden af råstoffer, der forsat vil kunne indvindes. Kommunen har anført, at indvindingsarealet med afgørelsen er begrænset fra ca. 20 til 12 ha.

...

3.1 Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærker indledningsvist, at nævnet kan tiltræde, at der er tale om et beskyttelsesværdigt dige omfattet af museumslovens § 29 a. Der må derfor ikke foretages ændringer i digets tilstand.

Efter museumslovens § 29 j, stk. 2, kan kommunalbestyrelsen i særlige tilfælde gøre undtagelse fra bestemmelsen i museumslovens § 29 a, stk. 1.

Det fremgår af lovens forarbejder og fast praksis, at det ikke er tilstrækkeligt til at meddele dispensation, at der er påvist driftsmæssige, økonomiske eller rekreative interesser i, at et dige fjernes. Med formuleringen, at der kun i "særlige tilfælde" kan dispenseres fra forbuddet mod tilstandsændringer, er det angivet, at der kun sjældent kan gøres egentlige undtagelser, i hvert fald for så vidt angår så væsentlige indgreb som f.eks. nedlæggelse. Nævnets praksis for dispensation til nedlæggelse af diger er i overensstemmelse hermed meget restriktiv.

Råstofgravning og de samfundsmæssige interesser, der knytter sig hertil, kan indgå med en vis vægt, ved vurdering af, om der gør sig særlige forhold gældende, men det forhold, at et beskyttet dige ligger i et udlagt råstofgraveområde, kan ikke i sig selv begrunde en dispensation fra forbudsbestemmelsen i museumslovens § 29 a.

For så vidt angår gennembrud af diget, fremgår det af Kulturarvsstyrelsens vejledning om beskyttede sten- og jorddiger, at der som hovedregel bør gives tilladelse til åbninger til gennemkørsler (dige-gennembrud) i beskyttede diger, hvis f.eks. dyrkning af et tilkøbt areal indebærer kørsel på landevej eller betydelig omvej. Dog bør antallet af gennembrud og disses placering vurderes i hvert enkelt tilfælde. Placeringen bør ikke ødelægge strukturer som kryds eller hjørner, hvor diger mødes, eller sløre uregelmæssige forløb hos gamle diger, og bredden af åbningen bør i rimeligt omfang indrettes til de køretøjer og landbrugsmaskiner, der skal benytte den.

Det er endvidere nævnets praksis at fastsætte vilkår om, at gennembrud af diger holdes dyrknings- og sprøjtefrie. Herved sikres, at der i perioder, hvor gennembruddene ikke anvendes, kan ske naturlig tilvækst, hvorved diget, uanset gennembruddene, synsmæssigt vil opleves som en ubrudt linje i landskabet, ligesom diget forsat vil være en gennemgående spredningskorridor og biotop.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at der er tale om et sådant særligt tilfælde, som kan begrunde, at der meddeles dispensation i det foreliggende tilfælde. Nævnet har ved vurderingen lagt vægt på, at det er nødvendigt at etablere et gennembrud i diget for at skabe en adgangsvej til det omhandlende graveområde, at der med de stillede vilkår sikres at netværket af diger bevares i bedst mulig forstand samt digerne fortsat kan fungere som biologiske spredningskorridorer. Nævnet finder dog, at den valgte placering af gennembruddet i Helsingør Kommunes afgørelse vil sløre digets oprindelige struktur, idet gennembruddet i afgørelsen er placeret i et hjørne. Nævnet har på denne baggrund vurderet, at der alene kan dispenseres til gennembruddet i det omhandlende dige med en ændret placering, således at gennembruddet placeres mindst 6 m nord for hjørnet, hvor diget knækker mod vest.”

Forklaringer

Der er for landsretten afgivet supplerende forklaring af C.

C har forklaret bl.a., at A ApS ikke tidligere har haft problemer i forbindelse med indvinding af råstoffer tæt på diger og fortidsminder. Selskabet har opnået tilladelse hertil ved en råstofgrav i Landerslev. Råstofferne i området ved Kvistgård er fine for området og kan anvendes til bundsikring og veje. A ApS leverer til Letbanen, Nordhavnstunnelen, Børneriget og andre store projekter i København og Nordsjælland, men kan ikke levere i de mængder, der efterspørges. Området ved Kvistgård indeholder mere end de 1,2 mio m³, der var forudsat i den første råstofplan. Den nuværende tilladelse indebærer, at 5-600.000 m³ ikke vil kunne indvindes. A ApS efterbehandler løbende råstofgravene, og ved Kvistgård er den første del op mod gravhøjen allerede efterbehandlet. Indsynet fra Reerstrupvej mod gravhøjen vil kunne reetableres. A ApS er indforstået med et vilkår om foretagelse af arkæologiske undersøgelser i 40 meter zonen, før gravning påbegyndes.

Retsgrundlaget

Råstofloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 124 af 26. januar 2017 som ændret ved lov nr. 720 af 8. juni 2018, bestemmer i § 5 a bl.a.:

”§ 5 a. Regionsrådet udarbejder en plan for indvinding af og forsyning med råstoffer. Råstofplanen udarbejdes på grundlag af kortlægningen og skal omfatte en periode på mindst 12 år.

...

Stk. 4. Kommunalbestyrelserne er bundet af råstofplanen i deres planlægning og administration.”

Museumsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 358 af 8. april 2014 som ændret ved lov nr. 1715 af 27. december 2016, indeholder bl.a. følgende bestemmelser:

”§ 29 a. Der må ikke foretages ændring i tilstanden af sten- og jorddiger og lignende.

...

§ 29 e. Der må ikke foretages ændring i tilstanden af fortidsminder. Der må heller ikke foretages udstykning, matrikulering eller arealoverførsel, der fastlægger skel gennem fortidsminder.

Stk. 2. De typer af fortidsminder, der er omfattet af beskyttelsen efter stk. 1, er optaget i bilaget til loven.

...

§ 29 j.

...

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen kan i særlige tilfælde gøre undtagelse fra bestemmelsen i § 29 a, stk. 1.

...

§ 29 t. Kommunalbestyrelsens afgørelser efter dette kapitel eller de regler, der udstedes efter dette kapitel, kan påklages til Miljø- og Fødevarerklagenævnet, som behandler sagen i den læge afdeling, jf. § 3, stk. 1, nr. 9, i lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet efter bestemmelserne i dette kapitel.

...

Bilag til museumsloven - fortidsminder, der er beskyttet efter § 29 e

Kapitel 1 Følgende fortidsmindetyper er omfattet af beskyttelsen i henhold til lovens § 29 e, hvis de er synlige i terrænet og ikke er opført i år 1865 eller senere:

1) Høje, røser”

Naturbeskyttelsesloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 240 af 13. marts 2019, indeholder bl.a. følgende bestemmelser:

”§ 18. Der må ikke foretages ændring i tilstanden af arealet inden for 100 m fra fortidsminder, der er beskyttet efter bestemmelserne i museumsloven. Der må ikke etableres hegn, placeres campingvogne og lignende.

...

Stk. 3. Stk. 1 gælder ikke for fortidsminder, der ikke er synlige i terrænet, samt for fortidsminder, der er nævnt i bilag 1 til loven.

...

Dispensation m.v.

§ 65.

...

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen kan i særlige tilfælde gøre undtagelse fra bestemmelserne i § 3, stk. 1-3, og § 18, stk. 1.

...

Bilag 1**Bilag om fortidsminder uden beskyttelseslinje**

Fortidsminder, der ikke har beskyttelseslinje i henhold til § 18, uanset om de er beskyttet efter museumsloven

...

5. Sten- og jorddiger.”

Af lovforslag nr. L 70 af 24. oktober 1991 til lov om naturbeskyttelse fremgår af bemærkningerne til lovforslagets enkelte bestemmelser bl.a. følgende:

”Til § 65

Bestemmelsen indeholder hjemmel for myndighederne til at gøre undtagelse (dispensere) fra en række af lovens bestemmelser. Det er i bemærkningerne til de pågældende bestemmelser nærmere beskrevet, hvorledes dispensationsadgangen tænkes administreret. Der henvises herved også til den graduerede formulering, nemlig »gøre undtagelse« i *stk. 2* og »i særlige tilfælde gøre undtagelse« i *stk. 1* og *3*, der navnlig markerer, at hidtidig praksis skal opretholdes. Efter denne er f.eks. strandbeskyttelseslinien (§ 15) og fortidsmindebeskyttelseslinien (§ 18) udtryk for et forbud, der sjældent gøres egentlige undtagelser fra. En tilsvarende karakter som strandbeskyttelseslinien har §§ 3 og 4, i hvert fald f.s.v. angår væsentlige indgreb, samt bestemmelserne om klitfredning og beskyttelsen af fortidsminderne, hvor dispensationsbeføjelsen, jf. *stk. 1*, er tillagt miljøministeren. Med hensyn til klitfredning svarer dispensationsadgangen til bestemmelserne i den gældende sandflugtslovs §§ 5 og 6.

Generelt bemærkes, at der ikke tilsigtes en ændring i den hidtidige dispensationspraksis, men at specielle samfundsmæssige, herunder især nationale interesser, fx i alternative energiformer såsom vindmøller, i den konkrete sag vil kunne medføre en forskydning af den vægt, der tillægges de naturbeskyttelsesmæssige hensyn, som bestemmelserne tilsigter at varetage.”

Anbringender

Parterne har i det væsentlige gentaget deres anbringender for byretten.

A ApS har til støtte for påstand 1 yderligere anført, at det ved dispensationen til digegennembrud stillede vilkår om, at der ikke må graves mellem digerne, medfører, at råstofindvinding i det pågældende område ikke er muligt, og afgørelsen må derfor betragtes som et afslag herpå. Vilkåret er for vidtgående, idet en dispensation fra forbuddet i museumslovens § 29 a, stk. 1, i sagens natur ikke kan være mere vidtgående end det forbud, der dispenseres fra. Kommunens afgørelse er endvidere i strid med specialitetsprincipperne, da et afslag på råstofindvinding skulle være meddelt efter råstofloven af Region Hovedstaden som råstofmyndighed for at være gyldigt.

Miljø- og Fødevareklagenævnet prøvede ved afgørelsen af 26. marts 2021 kun gyldigheden af dispensationen til gennembrud af diget, men ikke gyldigheden af det stillede vilkår, og Helsingør Kommune er derfor rette sagsøgte.

Til støtte for påstandene 2.1.-2.3. er det yderligere anført, at kommunens afslag på at indvinde råstoffer inden for fortidsmindebeskyttelseslinjen til gravhøjen er baseret på et forkert faktum. Udsagnet i afgørelsen om, at højen vil stå tilbage i landskabet på et plateau på 120 meter i diameter, er faktisk forkert, idet det terræn, der vil blive efterladt efter endt grusgravning og efterbehandling, er det samme uanset, om der meddeles dispensation til råstofindvinding inden for de yderste 40 meter af fortidsmindebeskyttelseslinjen eller ej. Kommunen har således anvendt et forkert faktum som grundlag for sin afslagsafgørelse, hvilket er en væsentlig retlig mangel ved afgørelsen. Kommunen har bevisbyrden for, at det modsatte skulle være tilfældet.

Råstofloven har en særlig status i forhold til lovgivning af mere generel karakter, jf. herved også princippet om *lex specialis*. Kommunen har imidlertid ved sin afgørelse fuldstændig forsømt at inddrage hensynet til samfundets råstoforsyning i afgørelsesgrundlaget, hvilket også er en væsentlig retlig mangel ved afgørelsen, der medfører ugyldighed.

Kommunens afslag på dispensation er også i strid med det forvaltningsretlige proportionalitetsprincip, da kommunen fremfor at meddele afslag på dispensation kunne have meddelt dispensation på vilkår.

Helsingør Kommune har over for A ApS' påstand 1 i første række yderligere anført, at kommunen ikke er rette indstævnte, da Miljø- og Fødevareklagenævnet i en efterfølgende afgørelse har taget stilling til gyldigheden af den meddelte dispensation, herunder vilkåret om at der ikke må graves mellem digerne. Det fremgår således udtrykkeligt af Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse, at klagenævnet har forholdt sig til det stillede vilkår, og at nævnet ved vurderingen af, om der kan gives dispensation, bl.a. har lagt vægt på, at vilkåret sikrer, at netværket af diger – på trods af dispensationen – bevares i bedst mulig forstand. Subsidiært er det anført, at vilkåret lovligt kan fastsættes med hjem-

mel i museumslovens § 29 j, stk. 2, jf. § 29 a, stk. 1, og at vilkåret er sagligt. Vil-kåret, som er fastsat for at sikre bevarelsen af digerne og deres værdier, ligger således inden for rammerne af museumslovens formålsbestemmelser, dvs. at det handler om kulturhistoriske eller biologiske sammenhænge.

Over for A ApS' påstand 2.1.-2.3. er det yderligere anført, at kommunens afslag på dispensation til indvinding af råstoffer inden for fortidsmindebeskyttelseslinjen ikke er i strid med det almindelige forvaltningsretlige proportionalitetsprincip. Hensynet til råstofforsyning vejer generelt ikke tungere end de hensyn, der er grundlaget for bestemmelsen i naturbeskyttelseslovens § 18, samt bevaringen af de arkæologiske lag, der kan forventes at findes indenfor 100 meter beskyttelseslinjen. Også i sager, hvor der er ansøgt om råstofindvinding indenfor fortidsmindebeskyttelseszonen, skal der således foreligge særlige omstændigheder for, at der kan meddeles dispensation. Det er ikke tilstrækkeligt, at der er påvist driftsmæssige eller økonomiske interesser i, at der meddeles en dispensation. Kommunens By-, Plan og Miljøudvalgs vurdering hvorefter hensynet til udnyttelse af en større del af råstofforekomsten i graveområdet ikke var tilstrækkeligt tungtvejende til, at det kunne tilsidesætte hensynene bag naturbeskyttelseslovens § 18, er ikke i strid med proportionalitetsprincippet.

Det anerkendes, at det burde have fremgået af afgørelsen, at gravhøjen ville stå tilbage i landskabet på et plateau på 120 meter i diameter, indtil efterbehandlingen er foretaget i overensstemmelse med ansøgningen, og at gravhøjen herefter ville stå tilbage i landskabet på et plateau på 200 meter i diameter. At terrænet efter den afsluttede efterbehandling visuelt ville se en smule anderledes ud end det, der fremgår af afgørelsen, kan dog ikke føre til, at afgørelsen skal tilsidesættes som ugyldig, da der ikke er tale om en væsentlig mangel ved afgørelsen. Afslaget på dispensation er givet ud fra en række hensyn, herunder til at landskaber med fortidsminder med arkæologiske spor ikke kan genoprettes. En reablering af terrænet til oprindelige terrænkoter er uden betydning for varetagelsen af dette hensyn, da der vil blive tale om et genopbygget, uoriginalt og modelleret landskab omkring gravhøjen. En dispensation ville ikke alene medføre en udhuling af beskyttelsen, men også en væsentlig risiko for præcedens.

Kommunens afgørelse om afslag på dispensation er ikke behæftet med en begrundelsesmangel, jf. forvaltningslovens §§ 22 og 24. Kommunen har redegjort for sagens faktiske omstændigheder og de forhold, der taler henholdsvis for og imod en dispensation til det ansøgte. Afgørelsen var vedlagt forvaltningens sagsfremstilling med en beskrivelse af bl.a. gravhøjen. Det fremgår desuden af sagsfremstillingen, at "Beslutningen om dispensationer indebærer afvejning af, om kulturhistorisk landskab med gravhøj og velbevaret netværk af diger skal vige for samfundets interesse i råstoffer." Afslaget på dispensation er således begrundet i de forhold, som forvaltningen har anført til støtte for, at der ikke

meddeles dispensation til det ansøgte, og udvalget har efter en afvejning af hensynene ikke fundet grundlag for at meddele en dispensation.

Landsrettens begrundelse og resultat

A ApS' påstand 1

Helsingør Kommunes afgørelse af 23. juni 2020 om at meddele dispensation til etablering af et digegennembrud med henblik på anlæg af adgangsvej til graveområdet er uden begrænsninger efterprøvet af Miljø- og Fødevarerklagenævnet som rekursmyndighed, herunder i relation til det stillede vilkår om, at bakkerne mellem digerne og Helsingørsvej/Reerstrupvej ikke må graves bort. Det er derfor nævnets afgørelse, der i givet fald kunne være genstand for domstolsprøvelse. Allerede fordi Helsingør Kommune således ikke er rette sagsøgte, frifindes kommunen for A ApS' påstand 1.

A ApS' påstand 2.1.-2.3.

Det følger af naturbeskyttelseslovens § 18, at det som udgangspunkt er forbudt at foretage ændring i tilstanden af arealet inden for 100 meter fra fortidsminder, herunder gravhøje som den af sagen omhandlede. Kommunalbestyrelsen kan i særlige tilfælde gøre undtagelse fra forbuddet, jf. lovens § 65, stk. 2. Ved afgørelse herom må der udøves et forvaltningsretligt skøn, hvori hensynet til råstofindvinding kan indgå sammen med andre saglige hensyn. Der er i den forbindelse ikke tale om, at hensynet til samfundets behov for råstofforsyning er overordnet de hensyn, der ligger bag fortidsmindebeskyttelseslinjen. Bestemmelsen i råstoflovens § 5 a, stk. 4, hvorefter kommunalbestyrelserne i deres planlægning og administration er bundet af regionsrådets råstofplan, ændrer ikke herved.

Helsingør Kommunes Center for By, Land og Vand indstillede den 2. juni 2020 i forlængelse af sit notat af 13. maj 2020, at kommunen meddelte dispensation til at grave 40 meter af fortidsmindebeskyttelseszonen. By-, Plan og Miljøudvalget besluttede imidlertid på sit møde den 18. juni 2020 at give afslag herpå, hvilket blev meddelt ved kommunens afgørelse af 23. juni 2020. Afgørelsen var vedlagt udvalgsdagsorden med bilag og beslutning, men hverken afgørelsen eller det vedlagte materiale indeholder en henvisning til den relevante retsregel i naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 2, og angiver ikke de hovedhensyn, der begrundede det af udvalget udøvede skøn, hvorefter der ikke var grundlag for som indstillet af forvaltningen at meddele dispensation. Det fremgår herunder ikke af begrundelsen, hvilken betydning udvalget har tillagt oplysningen i indstillingsnotatet om, at højen i tilfælde af dispensation ville komme til at stå tilbage i landskabet på et plateau på 120 meter i diameter, som kommunen under ankesagen har anerkendt er faktisk forkert. Der er således ikke ved afgørelsen givet en begrundelse, der opfylder kravene i forvaltningslovens § 24, og landsretten finder, at der er tale om så alvorlige og konkret væsentlige mangler, at

det må føre til afgørelsens ugyldighed, idet det herved bemærkes, at begrundelsen efter sit indhold ikke muliggør en materiel efterprøvelse af afgørelsen.

På den anførte baggrund finder landsretten ikke at have fornødent grundlag for undtagelsesvis at tage stilling til, om dispensation – evt. på de i påstand 2.2. angivne vilkår – bør gives. Landsretten tager derfor A ApS' påstand 2.3. om ophævelse af kommunens afgørelse for så vidt angår afslaget på dispensation til gravning inden for fortidsmindebeskyttelseszonen og hjemvisning af sagen til fornyet behandling til følge.

Sagens omkostninger

Efter sagens karakter og forløb, herunder det forhold, at A ApS først for landsretten har nedlagt påstand om hjemvisning, finder landsretten at ingen af parterne skal betale sagsomkostninger for landsretten til den anden part.

THI KENDES FOR RET:

Helsingør Kommune frifindes for A ApS' påstand 1.

Helsingør Kommunes afgørelse af 23. juni 2020 i sagen 19/32454 ophæves for så vidt angår afslaget på dispensation til at grave 40 meter (mellem 60 og 100 meter fra gravhøjen) af fortidsmindebeskyttelseszonen, og sagen hjemvises til kommunen til fornyet behandling af ansøgningen om dispensation dertil.

Ingen af parterne skal betale sagsomkostninger for landsretten til den anden part