

MRF 2023.39

Retten på Frederiksbergs dom af 26. januar 2023, sag BS-15295/2020-FRB

A, B, C, D og E (adv. Gert Møller Lund) mod Vejdirektoratet (adv. Louise Solvang Rasmussen)

Afvist, at Vejdirektoratets stadfæstelse af kommunal ekspropriation efter vejloven til cykelsti var ugyldig, bl.a. fordi ekspropriationen ikke var i modstrid med habitatdirektivets beskyttelse af bilag IV-arter, da de sagsøgende sommerhusejere ikke havde godtgjort, at undersøgelser forud for indgrebet eller afgørelsen var truffet på utilstrækkeligt grundlag.

Sagen drejede sig om, hvorvidt Norddjurs Kommunes ekspropriation til cykelsti i et sommerhusområde var lovlig og gyldig, herunder i overensstemmelse med naturbeskyttelsesloven og habitatdirektivet. Norddjurs Kommune traf den 12. oktober 2018 ekspropriationsbeslutning med henblik på at etablere en cykelsti mellem Område 1 og Område 3 ved at pålægge en offentlig sti på en række private fællesveje i sommerhusområderne Område 1, Område 2 og Område 3. Flere steder på strækningen var der ikke forud for ekspropriationen forbindelse mellem de private fællesveje, og kommunen havde derfor fundet det nødvendigt at ekspropriere for at opnå en samlet stiforbindelse mellem Område 1 og Område 3. Kommunens ekspropriationsbeslutning blev påklaget til Vejdirektoratet, som den 20. august 2019 stadfæstede Norddjurs Kommunes ekspropriationsbeslutning, idet Vejdirektoratet fandt, at der var behov for etablering af cykelstien mellem Område 1 og Område 3, og at ekspropriationen tjente almene samfundshensyn og bl.a. var med til at skabe trafiksikrere og mere naturskønne forhold for cyklisterne sammenlignet med den hidtidige færdsel ad Nordkystvejen, ligesom Vejdirektoratet vurderede, at det var proportionalt, at kommunen havde valgt den pågældende linjeføring frem for alternative linjeføringer. Vejdirektoratet afviste desuden sagsøgernes påstand om, at ekspropriationen ikke havde hjemmel i vejloven, idet direktoratet påpegede, at vejlovens formålsbestemmelse ikke udtømmende angiver lovlige og saglige hensyn, og at der kan tages hensyn til andre almene saglige samfundsmæssige interesser ud over de oplyste hovedformål i vejloven. Vejdirektoratets afgørelse blev indbragt for domstolene af A, B, C, D og E, der navnlig gjorde gældende, at ekspropriationen ikke var nødvendig, da der allerede fandtes alternative cykelstier, og at proportionalitetsprincippet ikke var overholdt af forvaltningen. Derudover gjorde sagsøgerne gældende, at ekspropriationen ikke havde lovhjemmel, og at ekspropriationen var i strid med habitatdirektivet og naturbeskyttelsesloven, da projektet ville forstyrre beskyttede arter og deres levesteder, og da

sagen ikke var tilstrækkeligt oplyst. Vejdirektoratet nedlagde påstand om frifindelse. Mens retssagen verserede, ophævede Planklagenævnet den 30. juni 2020 (j.nr. 18/06385 – **vedlagt som bilag**) kommunens lokalplan nr. 067-707 om et tilstødende område, hvor den anlagte sti i sommerhusområdet løb omkring 10 meter øst for lokalplanområdet. Planklagenævnet henviste til, at kommunen ikke havde foretaget en tilstrækkelig vurdering af stiens indvirkning på beskyttede bilag IV-arter til at kunne konkludere, at lokalplanen ikke ville påvirke den økologiske funktionalitet af bilag IV-arterne. Cirka 200 meter øst for lokalplanområdet var der konstateret forekomst af bilag IV-arten markfirben. Retten fandt som Vejdirektoratet, at vejlovens § 96 giver vejmyndigheden beføjelse til at ekspropriere til offentlig sti eller vej af hensyn til almenvellet, og at kommunen havde truffet ekspropriationsbeslutningen med det formål at etablere en cykelsti og forbinde flere sommerhusområder. I relation til sagsøgernes anbringender om, at ekspropriationen var sket i strid med naturbeskyttelsesloven, bemærkede retten, at retten ikke ud fra sagsøgernes egne forklaringer kunne fastslå, at området, hvorved stien var blevet anlagt, var omfattet af beskyttelsen i naturbeskyttelseslovens § 3, eller at der var sket indgreb i bilag IV-arter. Det var ubestridt, at der i området fandtes en række dyrearter omfattet af beskyttelsen i habitatdirektivet, men da kommunen forud for ekspropriationsbeslutningen fandtes at have undersøgt en række forhold om tilstedeværelsen af beskyttede bilag IV-arter, og da kommunen bl.a. på grund af forekomsten af markfirben afstod fra at anlægge stien længere syd for området, fandt retten ikke, at afgørelsen var truffet på utilstrækkeligt grundlag. Sagsøgerne havde derfor ikke i tilstrækkeligt omfang dokumenteret omstændigheder, der gav retten grundlag for at fastslå, at anlæg af stien ville have skadelig virkning for de beskyttede dyrearter eller bestanden, eller at stien ville indebære ændring af områdets økologiske kendetegn til skade for dyrene. Den omstændighed, at Planklagenævnet havde ophævet lokalplanen for det nærliggende

område på baggrund af kommunens manglende undersøgelse af betydningen for markfirben, kunne ikke føre til, at ekspropriationen var ugyldig for denne strækning. Da retten ikke på baggrund af det af sagsøgerne fremførte havde

grundlag for at fastslå, at Vejdirektoratets afgørelse blev truffet på et utilstrækkeligt grundlag eller led af sådanne mangler, at den var ugyldig, blev Vejdirektoratet frifundet.

Kommentar: Afgørelsen giver anledning til en mere principiel kommentar vedrørende kompetence og naturbeskyttelseslovens § 29 a. Ifølge dommen gennemførte Norddjurs Kommune forud for ekspropriationsafgørelsen en vurdering af påvirkning af bilag IV-arter, og det fremgår tillige af dommen, at Vejdirektoratet efter Planklagenævnets ophævelse af lokalplan tæt ved stien i 2020 indhentede yderligere oplysninger. Der er imidlertid det problem, at når det drejer sig om afgørelser efter vejloven, er det hverken kommunen eller Vejdirektoratet, men derimod Miljøstyrelsen, der er den kompetente myndighed, da hverken planhabitatbekendtgørelsen eller den almindelige habitatbekendtgørelse finder anvendelse på afgørelser efter vejloven. I den foreliggende sag burde der i lyset af tvivl om cykelstiens skadelige påvirkning af bilag IV-arter, derfor være indhentet en udtalelse fra Miljøstyrelsen. Det er dog korrekt, at gennemførelsen af en ekspropriation er betinget af, at eventuelle tilladelser efter anden lovgivning indhentes forud for ekspropriationsbeslutningen, og at Vejdirektoratet derfor må foretage en præjudiciel prøvelse af dette spørgsmål – herunder om påvirkningen af bilag IV-arter – under en klagesag vedr. ekspropriationsbeslutningen.



RETEN PÅ FREDERIKSBERG DOM

afsagt den 26. januar 2023

Sag BS-15295/2020-FRB

A
B ,
C ,
D ,

og
E

(alle advokat Gert Møller Lund)

mod

Vejdirektoratet
(advokat Louise Solvang Rasmussen)

Denne afgørelse er truffet af dommerne Finn Haargaard, Christian Wenzel og Mads Bjerre Østergaard.

Sagens baggrund og parternes påstande

Retten har modtaget sagen den 10. februar 2020.

Sagen vedrører prøvelse af Vejdirektoratets afgørelse af 20. august 2019, som stadfæstede Norddjurs Kommunes ekspropriationsbeslutning af 12. oktober 2018.

Sagsøgerne, A , B , C , D
og E , har nedlagt følgende påstand:

Sagsøgte, Vejdirektoratet, tilpligtes at anerkende, at sagsøgtes afgørelse af 20. august 2019 er ulovlig og ugyldig.

Vejdirektoratet har nedlagt påstand om frifindelse.

De tidligere medsagsøgere ^F, ^G, ^H, ^I
^J og ^K er udtrådt af sa-
gen.

Oplysningerne i sagen

Sagsøgerne i sagen er ejere af sommerhusene ^{Adresse 1} nr. ^{x1} og ^{x2} i Norddjurs.

Vejdirektoratet traf den 20. august 2019 afgørelse om at stadfæste Norddjurs Kommunes afgørelse om at ekspropriere en del af sagsøgernes ejendomme med henblik på etablering af en cykelegnet sti. Af Vejdirektoratets afgørelse fremgår:

"Afgørelse af klage over ekspropriation til cykelsti ^{Område 1} -Fjellerup – jeres j.nr. 376312

Vejdirektoratet har behandlet jeres klage af 7. november 2018. I har på vegne af ejerne af ejendommene ^{Vej 2} ^{x1}, ^{x2} samt ^{Vej 3} ^{x1} (af jeres klienter betegnet "familieejendommen") samt ^{r.} og ^{x2} klaget over Norddjurs Kommunes afgørelse af 9. oktober 2018, meddelt ved brev af 12. oktober 2018, om ekspropriation fra disse ejendomme til anlæg af cykelsti mellem ^{Område 1} og ^{Område 3}.

Vejdirektoratets afgørelse

Vejdirektoratet har truffet afgørelse efter § 6. stk. 1. nr. 1, i bekendtgørelse om Vejdirektoratets opgaver og beføjelser.

Vejdirektoratet stadfæster Norddjurs Kommunes afgørelse om ekspropriation fra jeres klienters ejendomme ^{Vej 3} ^{x1} samt ^{Adresse 1} nr. ^{x1} og matr.nr. ^{x1}, som er knyttet til ejendommen ^{Adresse 1} ^{x2}.

Vejdirektoratets kompetence

Vi kan tage stilling til klager over en ekspropriation og i den forbindelse helt eller delvist ophæve kommunens beslutning om ekspropriation fra en ejendom. Det fremgår af vejlovens § 132, stk. 2.

Vi kan derimod ikke pålægge en kommune at gennemføre et andet konkret projekt.

Det betyder, at vi kan vurdere, om kommunen i forbindelse med en sådan afgørelse har fulgt vejloven, forvaltningsloven og almindelige forvaltningsretlige regler. Men vi kan ikke tage stilling til spørgsmål efter anden lovgivning. Vi kan dog påse, om de fornødne tilladelser efter anden lovgivning er indhentet i forbindelse med en ekspropriation. Vi

kan ikke tage stilling til uenighed om erstatning og ekspropriation, idet dette hører under taksationsmyndighederne.

Kommunens afgørelse

Dei fremgår af afgørelsen, at ekspropriationen er vedtaget, som den blev præsenteret under åstedsforsretningen, dog med den ændring, at stien anlægges med en samlet bredde på 3,0 m (2,0 m kørebane og 0,5 m rabat i hver side) + skråningsanlæg i varierende bredde – i alt 4,0 m bredde inklusive skråningsanlæg. Skråningsanlæggets gennemsnitlige bredde estimeres til 1 m. Den samlede bredde på stiforbindelsen inklusive skråningsanlæg udgør derfor gennemsnitlig 4 m.

...

Sagens oplysninger

Kommunen vil etablere en cykelsti mellem ^{Område 1} og ^{Område 3} ved at pålægge en offentlig sti på en række private fællesveje i sommerhusområderne ^{Område 1}, ^{Område 2} og ^{Område 3}, mens vejene bibeholder status af privat fællesvej. 4 steder er der dog ikke forbindelse mellem de private fællesveje, hvorfor kommunen har fundet det nødvendigt at ekspropriere for at kunne opnå en samlet stiforbindelse mellem ^{Område 1} og ^{Område 3}. I dag forbindes de 3 sommerhusområder ad hovedfærdselsåren Nordkystvejen/Kastbjergvej, som ligger syd for sommerhusområderne – lidt inde i landet – og som har en forholdsvis smal kørebane med en meget smal kantbane.

Langs kysten nord for sommerhusområderne løber Nordkyststien, som dog ikke er en egentlig sti, men en udlagt rute over private ejendomme. Stien er ikke alle steder cykelegnet.

...

Hvilke regler gælder?

Det er kommunalbestyrelsen, der som vejmyndighed beslutter, om en ekspropriation skal ske. Dette fremgår af vejlovens § 102, stk. 1.

Reglerne om, i hvilke tilfælde, der kan ske ekspropriation, fremgår af vejlovens §§ 96 og 97. Ekspropriation kan efter disse bestemmelser blandt andet ske til offentlig vej eller sti, når det er nødvendigt af hensyn til almenvellet. Det fremgår af vejlovens § 96, stk. 1.

Beslutning om ekspropriation skal træffes efter den procedure, der fremgår af vejlovens §§ 100-102.

Proceduren skal navnlig sikre, at de parter, der berøres af ekspropriationen, har adgang til al fremkomme med bemærkninger.

Vejdirektoratets vurdering og afgørelse

Almenvellets interesse og nødvendighedskravet

Udover at ekspropriationen skal tjene almenvellet, er det ligeledes en betingelse, at indgrebet er nødvendiggjort af den almene interesse.

Dette følger af grundlovens § 73 stk. 1 og vejlovens § 96, om hensynet til almenvellet.

Nødvendighedskravet er en naturlig konsekvens af det forvaltningsretlige proportionalitetsprincip, der generelt stiller krav til forvaltningens skønsmæssige afgørelser om indgreb. Det betyder, at der ikke må anvendes mere indgribende midler, hvis mindre indgreb er tilstrækkelige. Indgrebet skal således stå i rimeligt forhold til målet.

Nødvendighedskravet indebærer, at der ikke må foretages ekspropriation, hvis det tilsigtede formål kan opnås uden at ekspropriere eller ved en mindre omfattende ekspropriation.

Vejdirektoratet er enig med kommunen i, at det er i almenvellets interesse og opfylder nødvendighedskravet at etablere en cykelsti, der skaber sammenhæng mellem de tre sommerhusområder, og som er mere trafiksikker og tryk end hovedfærdselsåren Nordkystvejen uden særligt indrettet areal til cyklister. Endvidere får cyklister via den nye cykelsti mulighed for adgang til kultur og natur, ligesom en mulig øgning af cyklister fremfor bilister – såvel ud fra miljømæssige som sundheds- og trafiksikkerhedsmæssige hensyn vil være til gavn for almenvellet.

Vejdirektoratet er også enig med kommunen i, at det alt andet lige må være mere trafiksikkert at cykle på mindre veje i sommerhusområder, hvor trafikanterne kører med lav hastighed, end på et smalt spor langs en befærde vej med høj hastighed, ligesom cyklisternes følelse af trafiksikkerhed har en tilsvarende sammenhæng. Ligeledes vil naturoplevelsen være en anden og mere fredelig ved kørsel af små veje og stier.

Det er Vejdirektoratets vurdering, at brugerne ikke ville have en tilsvarende oplevelse af trafikalt fredelige og naturnære forhold ved anlæg af en cykelsti langs Nordkystvejen, som er stærkt befærde. En cykelsti på Nordkystvejen vil efter vores vurdering primært tilgodese et trafiksikkerhedsmæssigt formål for cyklisterne, i modsætning til denne projekterede sti, som også opfylder ovennævnte hensyn. Det forhold, at kommunen i en regionsplan har angivet, at kommunen har ønske om, at samtlige trafikveje skal tillægges cykelstier ud fra et trafiksikkerhedsmæssigt synspunkt, er ikke ensbetydende med, at kommunen ikke i stedet eller som supplement kan vælge andre løsninger.

Selvom der langs kysten på private ejendomme ligger en rute kaldet Nordkyststien vil denne også skulle opgraderes ved anlæg af cykelsti, fordi den ikke alle steder er cykelegnet. Endvidere opfylder den sti ikke kommunens formål med at skabe direkte forbindelse mellem de tre sommerhusområder.

Endelig vil brugerne med den nye sti have mulighed for en anderledes naturoplevelse, end de kan få ved at benytte Nordkyststien langs vandet eller ved at bevæge sig ad Nordkystvejen. Den nye sti vil således forløbe langs å og gennem skovbevoksede strækninger.

I forhold til jeres forslag om Gl. Fjellerupvej som alternativ har Vejdirektoratet noteret sig, at Gl. Fjellerupvej ligger syd for Nordkystvejen og overhovedet ikke giver den ønskede sammenhæng mellem sommerhusområderne.

Proportionalitetsprincippet

Efter det forvaltningsretlige proportionalitetsprincip må forvaltningsmyndigheden ikke anvende mere indgribende midler, hvis mindre indgreb er tilstrækkelige. Indgrebet skal således stå i rimeligt forhold til målet.

...

Ieres klienters alternative forslag til linjeføring

Det ligger inden for kommunens skøn at vælge mellem flere forskellige linjeføringer. Vejloven indeholder ikke nærmere regler om dette. Vejdirektoratet kan ikke pålægge en kommunal vejmyndighed at gennemføre et andet konkret projekt, herunder at vælge en alternativ linjeføring.

Forslag om linjeføring

Ieres klienter har foreslået kommunen i stedet for at anlægge stien på Adresse 1 - Vej 3 - Område 5 at lægge den mere sydligt ad Område 4 - Område 5.

Vejdirektoratet må på baggrund af kommunens oplysninger lægge til grund, at kommunen allerede tidligt i forløbet og forud for ekspropriationen har foretaget en vurdering af denne linjeføring, men har fravalgt den. Vi har i den forbindelse noteret os, at forslaget ville betyde, at stien på denne strækning ville ligge uden for sommerhusområderne og dermed ikke skabe den ønskede direkte sammenhæng. Endvidere ville det betyde ekspropriation i en længde af ca. 650 m mod ca. 250 m på den valgte linjeførings strækning. Den længere strækning anlagt på markareal ville dermed også betyde anlæg af et mere end dobbelt så langt stiforløb på strækningen.

Vejdirektoratet vurderer, at anlæg af stien på den private fællesvej Område 4 og i kanten af marken mod skovbevoksningen på ejendommen matr.nr. ^{x2} ikke ville være mere i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, end det valgte anlæg. Alternativet ville betyde ekspropriation fra andre ejendomme, dvs. ejendom i forlængelse af Område 4 og fra landejendommen matr.nr. ^{x2}. Vi har i den forbindelse ikke tillagt det forhold, at jeres klienter anser deres tre ejendomme som én samlet familieejendom vægt. Vi må i den forbindelse konstatere, at der er tale om tre selvstændige ejendomme, og at der alene eksproprieres fra den ene, ^{Vej 3} ^{x1}, nær ejendommens sydlige skel.

...

Konklusion om proportionaliteten i ekspropriationen

Efter en gennemgang af sagen er det Vejdirektoratets vurdering, at det er i overensstemmelse med det forvaltningsretlige proportionalitetsprincip, at kommunen har valgt en linjeføring af ^{Vej 3} fremfor ad ^{Område 4} - ^{Område 5} eller ad ^{Vej 2}.

Vejdirektoratet vurderer, at kommunen har foretaget en balanceret afvejning mellem hensynet til den enkelte borger, dennes ejendomsret og hensynet til almenvellet, som begrundelse for den valgte placering af stien.

...

Støj- og indbliksgener

Vejdirektoratet er enig med jer i, at den interne markvej på matr.nr. ^{x2}, som løber 5 m fra huset på ejendommen ^{Vej 3} ^{x1}, må antages i dag ikke at være befærdet af ret mange andre end folk med relation til matr.nr. ^x, idet den endnu ikke har sammenhæng med andre veje, udover at skabe adgang til stranden. Det kan derfor ikke udelukkes, at offentlighedens trafik ad den interne markvej vil blive forøget ved anlæg af cykelstien, som kommer til at skære markvejen.

Den mulige øgede trafik ad markvejen på jeres klienters naboejendom kan dog efter Vejdirektoratets vurdering ikke føre til ekspropriationens ulovlighed, selv om det potentielt ville kunne give mere stitrafik nær huset på ejendommen ^{Vej 3} ^{x1}.

Vejdirektoratet kan ikke på det foreliggende grundlag vurdere, om anlæg af stien i kanten af marken, som jeres klienter har foreslået, også ville betyde skæring med den interne markvej.

Vejdirektoratet må konstatere, at kommunen har imødekommet det forhold, at I har fastholdt, at cykelstien medfører betydelige støj- og indbliksgener for ^{Adresse 1} ^{nr.} ^{x1}, idet kommunen har tilbudt erstatning til at etablere et hegn mod stien. Et sådant hegn på eiendommene ^{Adresse 1} ^{nr.} ^{x1} og matr.nr. ^{x1} (^{Adresse 1} ^{x2}) samt ^{Vej 3} ^{x1} må antages at kunne afhjælpe risikoen for, at stiens brugere vil "sive" ned over disse private grunde.

Spørgsmålet om, hvorvidt der er grundlag for yderligere erstatning pga. støj, indblik og andre gener hører under taksationsmyndighederne.

Offentlighedens eventuelle fremtidige indtræden på jeres klienters private ejendom er i øvrigt ikke et forhold omfattet af kommunens afgørelse om ekspropriation. Vejdirektoratet kan derfor ikke tage nærmere stilling til dette.

Stiens nærhed til vandløbet

Det fremgår af vandløbslovens § 69, stk. 1, at dyrkning, jordbehandling, plantning, terrænændring, anbringelse af hegn og opførelse af bygværker i landzone ikke må foretages i en bræmme på 2 m langs åbne, naturlige vandløb og søer.

Vejdirektoratet kan konstatere, at kommunen har fortolket bestemmelsen i vandløbsloven således, at bestemmelsen ikke er gældende for terrænændring og opførelse af bygværker mv. i sommerhusområde.

Vejdirektoratet må lægge til grund, at såvel ejendommen ^{Vej 3} ^{x1}, som de øvrige ejendomme omfattet af denne sag ligger i sommerhusområde 07-1-813, hvorfor området umiddelbart er omfattet af kommunens fortolkning af bestemmelsen i vandløbsloven.

Vejdirektoratet kan ikke tage stilling til, om kommunen ved anlæg af en cykelsti i sommerhusområde overtræder vandløbslovens § 69, stk. 1,

fordi Vejdirektoratet ikke er klagemyndighed i forhold til afgørelser efter vandløbsloven. Vi må derfor henvise dette spørgsmål til Miljø- og Fødevareklagenævnet som rette klageinstans

Fredningsmæssige tilladelser og VVM

Det er Vejdirektoratets vurdering, at kommunen har undersøgt ved relevante myndigheder, at deklARATIONEN af 5. januar 1948 på matr.nr. ^{x2} ikke udgør en fredning, at Kystdirektoratet har meddelt den nødvendige tilladelse i henhold til deklARATIONEN til anlæg af stien, og at en sti – som ikke er en del af en vej – ikke er underlagt VVM-screeningspligt efter bilag 2, pkt. 10e. i miljøvurderingsloven, samt at området, hvorpå stien skal anlægges, ikke er beskyttet efter naturbeskyttelseslovens § 3.

Vejdirektoratet kan ikke tage stilling til de vurderinger kommunens naturafdeling og VVM-myndighed har foretaget angående de naturmæssige forhold i området. Vi kan heller ikke tage stilling til, om kommunens naturafdeling og VVM-myndighed er inhabile til at vurdere de naturmæssige forhold på ejendommene ^{Adresse 1} nr. ^{x1} og ^{x2}, fordi denne vurdering sker i henhold til naturbeskyttelseslovens og miljøvurderingsloven, som Vejdirektoratet ikke er klagemyndighed i forhold til. Vi må derfor henvise disse spørgsmål til Miljø- og Fødevareklagenævnet som rette klageinstans for VVM-screeningsafgørelser.

Proceduren

Beslutning om ekspropriation skal som nævnt ovenfor træffes efter den procedure, der fremgår af vejlovens §§ 100-102.

Efter at have gennemgået sagens dokumenter vurderer Vejdirektoratet at kommunen har overholdt disse regler.

Afgørelsen er truffet af kommunalbestyrelsen som vejmyndighed.

De berørte grundejere fik i forbindelse med indvarslingen af 21. juni 2018 til åstedsforretningen den 1. august 2018 blandt andet tilsendt en arealfortegnelse med angivelse af størrelsen af de arealer, der ønskes eksproprieret og ekspropriationsplan (et kort), som viser placeringen af disse arealer.

Ekspropriationsbeslutningen blev meddelt de berørte lodsejere ved brev af 12. oktober 2018.

...

Konklusion

Vejdirektoratet stadfæster Norddjurs Kommunes afgørelse om ekspropriation fra jeres klienters ejendomme ^{Vej 3} nr. ^{x1} og matr.nr. ^{x1}, samt ^{Adresse 1} nr. ^{x2} „

Om omstændighederne forud for Vejdirektoratets afgørelse bemærkes følgende:

Sagsøgerne lod under planlægningsfasen af cykelstien udarbejde en rapport af 24. september 2015 ved Jens Erik Larsen om mulige alternative ruter for cykelstien, hvor der blandt andet blev foreslået en mere sydlig linjeføring, således:



Norrdjurs Kommune udarbejdede den 14. oktober 2016 et notat om besigtigelse af området, hvoraf fremgår:

”Resumé

Norrdjurs Kommune ønsker at forbinde sommerhusområderne Skovgårde og ^{Område 3} med en natursti. Afledt af sagens politiske behandling arbejder Udviklingsforvaltningen med undersøgelse af en konkret linjeføring, der via eksisterende sommerhusveje samt etablering af 3 nye stistrækninger forbinder de to områder. En af de nye stistrækninger er påtænkt beliggende på et registreret overdrev omfattet af Naturbeskyttelseslovens § 3.

I den forbindelse har forvaltningen beset arealet og vurderet, at anlæg af sti over overdrevsarealet ikke vil kunne meddeles dispensation fra Naturbeskyttelseslovens § 3.

...

Baggrunden for besigtigelsen

Norrdjurs Kommune ønsker at forbinde to større sommerhusområder langs kysten med et stisystem. Formålet med besigtigelsen var at vurdere, om der vil kunne dispenseres fra Naturbeskyttelseslovens § 3 for tilstandsændringer på et overdrev for at kunne gennemføre den ønskede sti, hvis linjeføringen føres gennem overdrevet, se Figur 1. Der er tale om det beskyttede naturområde m456-03-ov på matrikel nr. ^{x2} Hegedal By, Fjellerup.



Figur 1. Linjeføringen af stien (sort og rød streg) krydser et overdrev, der er beskyttet af Naturbeskyttelseslovens § 3.

Besigtigelsen

Forvaltningen besigtigede overdrevarsarealet torsdag d. 25. august 2016. Da linjeføringen er påtænkt at følge matrikelskellets nordlige grænse, er det udelukkende de nordligste 5-7 meter, der blev gennemgået ved besigtigelsen, se Figur 2.

Helt generelt for det besigtigede område, ligger det lidt højere og er noget mere tørt end området lige syd for, se Figur 3.



Figur 2. Linjeføring af stien (sort og rød streg) i et § 3-naturareal. Området, der blev besigtiget d. 25. august 2016 er markeret med turkis.

...

Langs strækningen er der mindre områder med skiftende dominans i vegetationen, herunder med almindelig hvene, rød svingel, sandskæg og et større område er domineret af sand-star.

Over det meste af området blev der registreret brombær sp., blåmunke, mark-bynke, almindelig hvene, håret høgeurt, almindelig kongepen, prikbladet perikon, sand-star, rød svingel og lancet-vejbred. Desuden små individer af almindelig eg og vorte-birk.

Forskellige steder, og med en mindre udbredelse blev der registeret bølgget bunke, ene, rank evighedsblomst, stor fladstjerne, fløjlsgræs, gederaams, vellugtende gulaks, gyvel, hedelyng, almindelig hundegræs, høst-borst, glansbladet hæg, liden klokke, sølv-potentil, rejnfan, rensdyr-lav, rose sp., rødknæ, almindelig røllike, gul snerre, almindelig tor-skemund, hunde-viol.

Kombinationen af en række af disse plantearter viser, at der er tale om et overdrev med en god naturtilstand. De gode indikatorer er sand-star, håret høgeurt, blåmunke, liden klokke, ene, gul snerre, rensdyr-lav og hunde-viol.

Størstedelen af græs- og urtevegetationen på arealet er mellem 15 og 50 cm høj, og der er stort set ikke områder med vegetation, der er højere end 50 cm. Enkelte steder er vegetationen under 15 cm, og få steder ses områder uden vegetation. På det besigtigede areal er jordbunden tør og sandet.

Der var mange græshopper og sommerfuglearter. De enkelte arter blev ikke identificeret, men ved tidligere besigtigelser på arealet (august 2014 af hele registreringen) er der fundet blåfugl sp., dukatsommerfugl, perlemorssommerfugl og nældens takvinge. Det er alment kendt, at samspillet mellem planter og bestøvende insekter er et gensidigt afhængighedsforhold, og at dette er afgørende for opretholdelsen af mangfoldigheden af såvel planterne som insekterne. At der er set både bestøvende insekter og foderplanter til larver og voksne insekter underbygger vurderingen af overdrevets gode naturtilstand.

Vurdering af området

Den aktuelle besigtigelse er som nævnt kun foretaget på den del af det registrerede overdrevarsareal, der vurderes at ville blive påvirket af den påtænkte linjeføring. Det samlede § 3-registrerede område er ca. 7.000 m², og opfylder dermed størrelseskravet for at være et beskyttet område.

Kombinationen af vegetationshøjden og de mange rosetplanter bevidner, at der er tale om et biologisk overdrev i god tilstand. De mange lave planter kan trives, når der er lav påvirkning af næringsstoffer. Ved større næringsstofpåvirkning ville de højt- og hurtigtvoksende arter fortrænge overdrevarsarterne.

Tilstedeværelsen af netop mange rosetplanter, liden klokke, hundeviold, hedelyng og rensdyrlav er alle gode tegn på, at der er en lang kontinuitet som overdrev, da disse plantearter er længe om at indfinde og etablere sig i et område.

Generelt set er overdrev meget rige på varmeelskende insekter såsom sommerfugle, græshopper, cikader, svirrefluer og forskellige arter af biller. Desuden benytter flere arter af fugle og pattedyr overdrevsarealernes åbne og varierede natur. Tidligere besigtigelser på det aktuelle overdrev (fra 28. august 2014 og 6. juni 2015) vurderer således, at der netop er sådan et rigt insektliv i forbindelse med de mange blomsterplanter.

Samlet set vurderes den besigtigede del af § 3-området at have en God naturtilstand (II), og at kunne tildeles en værdimålsætning B. For områder med værdimålsætning B gælder der, at der kun i særlige tilfælde vil kunne gives tilladelse til mindre indgreb efter en konkret vurdering af indgrebets betydning for vandhullet. Områderne kan kun tolerere en svag menneskelig påvirkning såsom gødskning, opgravning mv.

Vurdering af påvirkning af anlægning af sti på overdrevsarealet

Den besigtigede del af overdrevet (se Figur 2) har en god naturtilstand med en høj naturværdi, og som er mange år om at etablere sig.

Forvaltningen vurderer, at der ikke vil kunne meddeles dispensation fra Naturbeskyttelseslovens § 3 til etablering af en 2 meter bred sti i den viste linjeføring.

Vurderingen begrundes på baggrund af følgende:

- Jævnfør "Vejledning om naturbeskyttelseslovens § 3 beskyttede naturtyper"
 - må der ikke foretages ændringer i tilstanden af de beskyttede naturtyper. Beskyttelsesordningen er dog ikke til hinder for, at arealernes hidtidige benyttelse fortsættes.
 - Bestemmelserne i naturbeskyttelseslovens § 3 er udformet som en forbudsbestemmelse, men med mulighed for at der kan dispenseres i særlige tilfælde. De beskyttede naturtyper har alle deres særlige karaktertræk og bør ud fra en naturbeskyttelsesmæssig synsvinkel normalt bevares i videst mulig omfang.
 - Der skal foreligge særlige omstændigheder, før der kan gives dispensation til foranstaltninger, som ændrer tilstanden i de beskyttede naturtyper, når ændringerne er væsentlige eller i modstrid med ønsket om at opretholde de pågældende naturtyper som sådanne.
 - Reglerne er under ét udtryk for en generelt samfundsmæssig interesse i, at de beskyttede naturtyper opretholdes og ikke løbende forringes. Det er således ikke nok, at der er påvist en væsentlig jordbrugs- eller anden økonomisk eller rekreativ interesse i, at indgrebet finder sted. For at et indgreb i områdets tilstand eventuelt kan accepteres, må der tillige enten være tale om et område, som ud fra naturbeskyttelseshensyn vurderes som uden særlig interesse, eller om et indgreb, der i sig selv ikke skønnes at medføre nogen afgørende forrykning af tilstanden i området. Dog vil det ikke kunne udelukkes, at andre særlige interesser må tages i betragtning, herunder særlige samfundsmæssige interesser i et projekt samtidig med, at den pågældende naturlokalitet er af mindre interesse. En særlig omstændighed, der eventuelt

kan begrunde dispensation fra § 3, kan være, at et ansøgt indgreb har en naturforbedrende funktion.

- Besigtigelsen viser, at der er tale om et overdrevsareal, der har en stor naturværdi og en god naturtilstand. De fundne planter, kombineret med den tørre jordbund indikerer, at arealet ikke har modtaget gødning eller været i landbrugsdrift i længere tid. Dette giver botanisk set et værdifuldt overdrev.
- Den ønskede sti, indenfor overdrevet, inddrager permanent ca. 340 m² af et fint overdrevsareal. Der er beregnet med en sti på 2 meter bred, og beliggende som vist på Figur 2. Dertil kan der forventes forstyrrelser af yderligere overdrevsareal langs hele linjeføringen, på begge sider af denne, i forbindelse med anlægningen af stien. Det er et stort indgreb i et naturareal med stor naturværdi. Den påvirkning, der ligger i at etablere en permanent sti, og de anlægsskader der vil forekomme, vurderer forvaltningen, vil medføre en væsentlig tilstandsændring af overdrevet, hvilket ikke er i overensstemmelse med Naturbeskyttelsesloven.
- Anlægningen af en permanent sti på arealet vurderes ikke at være et naturforbedrende indgreb.
- Det er kun "i særlige tilfælde" der kan dispenseres fra forbuddet mod tilstandsændringer og det er kun sjældent der kan gøres egentlige undtagelser. Natur- og Miljøklagenævnets generelle praksis for dispensation til nedlæggelse af naturarealer er i overensstemmelse hermed restriktiv. For at der kan dispenseres til tilstandsændringer af beskyttet natur, skal der som nævnt ovenfor være tale om tilstandsændringer, der har til formål at bevare eller forbedre forholdene for de arter og naturtyper, som findes på arealet.
- Jævnfør Natur- og Miljøklagenævnets praksis på området, så er indgreb i beskyttet natur kun acceptable, hvis der ikke vil ske en betydelig negativ påvirkning på et områdes naturindhold og -værdi, som det kan ses af flere afgørelser fra NMKN: NMK-510-00005 af d. 18. februar 2011, NMK-510-00204 af d. 20. januar 2012 og NMK-510-00752, NMK-33-0357 fra d. 12. maj 2016. Natur- og Miljøklagenævnets afgørelser danner fremtid praksis for hvordan fremtidige afgørelser skal træffes."

I notat af 20. december 2016 kommenterede kommunen bl.a. følgende på høringssvar om den planlagte stiforbindelse:

" ...

Sagen fra ^{Område 1} **, Norddjurs Kommune**

1. Naturarealet er forholdsvis lille, 0,71 ha.
2. Naturarealet ligger isoleret fra andre overdrevsarealer. Plantefrøpuljen skal overleve på dette areal for at kunne opretholde arealet som overdrev. Der vil fra tid til anden indføres frø fra andre overdrevsarealer. Dyrelivet, der er tilpasset overdrev flytter sig ikke let mellem dette overdrev og andre overdrev i området på grund af

barriereeffekter som lang afstand, bebyggelser, og (for visse dyrearter) ikke attraktive naturarealer.

3. Arealet, der ønskes inddraget til sti ligger i det forholdsvist lille kerneområde (område med den største naturværdi for arealet).
4. Andelen af overdrevarsareal, der ønskes inddraget er (600 m² af 0,71 ha=) 8,48 % kerneområde.

...

Ad. 4 - påvirkning af bilag IV-arter

I forhold til høringssvarene fra Adresse 1 nr. x2 og -x1 mere præcist pkt. a), stk.1

I høringssvaret fremhæves tre bilag IV-arter i forhold til skovområdet nord for overdrevet. NG gennemgår her de tre arter, og deres sandsynlige tilstedeværelse på hhv. skovområdet og overdrevet. Desuden gennemgås andre bilag IV, der med en større eller mindre sandsynlighed vil kunne træffes på de to arealer.

- Vandsalamander. NG antager, der menes Stor Vandsalamander, da det er dén, der er beskyttet bilag IV-art. NK har registreret arten i nærheden af overdrevet, og det er sandsynligt, at der lever individer i skoven nord for overdrevet, eller de flytter sig gennem skoven. Voksne individer lever mest i skove, åbne arealer som haver og overdrev. De yngler i rentvandede fiskefri søer og vandhuller, hvor larverne opholder sig til ud på sommeren, hvorefter de går i vinterdvale på land. Aktionsradius for stor vandsalamander er ca. 800 m fra ynglevandhullet.
 - Skov.
 - Overdrev.
- Markfirben. Arten træffes på steder med bar og løs, gerne sandet jord, som heder, overdrev, klitter og andre soleksponerede og åbne arealer. Levestedet skal have en stor variation, da der både skal være solbade-pladser, jagtmarker og tilflugtssteder indenfor rækkevidde. Markfirben har en maksimal spredningsafstand på ca. 500 m. NK har ingen registreringer af markfirben i nærheden, men på naturdatabasen Fugleognatur.dk er der registreret 2 individer i umiddelbar nærhed af overdrevet. På grund af fundene tæt på er det sandsynligt, at markfirben kan træffes i området.
 - Skov. Det er muligt, at markfirben kan træffes i skove, men det er ikke et typisk levested for arter.
 - Overdrev. Overdrevet vil være et typisk sted for markfirbenet at leve og yngle, hvor der er et varieret udvalg af gemme-, fødesøgnings- og solbadesteder.
- Strandtudse. Arten foretrækker mindre vandhuller med vegetationsløse brinker, hvorfor nyetablerede eller temporære vandhuller er yndet ynglevandhuller. Voksne individer søger føde om natten på bar jor eller sand, og tager især myrer og biller. NK har registreringer nær overdrevet. Desuden har strandtudsen daglig spredningsafstand på ca. 1 km, og en maksimal spredningsafstand på ca. 3 km, og der vil derfor sandsynligvis leve strandtudser i området. Der er intet der taler for, at arten foretrækker selve overdrevet eller skov-

området nord derfor. Individuer på områderne skal nok nærmere ses som vandrende dyr.

Vurdering

Grunden til, at arterne kan findes i skovbevoksningen lige nord for overdrevet, skyldes højst sandsynligt tilstedeværelsen og kvaliteten af overdrevet.

Øvrige bilag IV-arter

NG vurderer, at hvis der bliver behov for fældning af ældre træer, bør disse undersøges for tilstedeværelsen af flagermus, der alle ligeledes er beskyttet af Habitatdirektives bilag IV (bilag IV-art). De flagermus, der muligvis lever i skoven, kan bruge hulrummene i træerne som både dagkvarter, ynglested, mellemkvarter og vinterkvarter. Dette afhænger af hvilke arter der er tale om.

Gennemgang af naturpåvirkning af tre scenarier (alternativer)

NG vurderer hvilke påvirkninger, der vil være ved tre forskellige scenarier:

Scenarie A: Stien lægges på overdrevet

Scenarie B: Stien lægges i skoven nord for overdrevet

Scenarie C: Markering af strækningen over overdrevet som en trampesti

Desuden vurderer NG sandsynligheden for, at de pågældende aktioner vil ske, samt risikoen for projektet, hvis det sker. Hvis en sandsynligheden for en aktion er Ukendt, og samtidig er kritisk for projektets gennemførelse, vil aktionen blive risikovurderet som værende en Stor risiko for projektet. Til slut i dette punkt er der en risiko-oversigt, der sammenholder det fulde billede for de tre scenarier. Aktionerne har kerne i naturforhold, og de afledte aktioner, der vil kunne ske.

Scenarie A: Stien lægges på overdrevet

NG fastholder den vurdering og med de argumenter, der fremgår af det forudgående notat; at der ikke kan dispenseres til at anlægge den planlagte stistrækning over det beskyttede overdrev.

Risikovurdering af Scenarie A

- I forhold til markfirben er der en stor sandsynlighed for, at levesteder bliver permanent inddraget. Dette er problematisk for markfirben, da der er tale om, at det er den samme områdetype, og at det er en relativt stor andel af det eksisterende areal, der inddrages. Markfirben er meget afhængige af, at have et varieret leveområde, som beskrevet ovenfor. Risiko: Stor
- I forhold til stor vandsalamander og strandtudse vil individer af arterne bruge overdrevet, og arealet, hvor stien forsøges planlagt, som gennemgangsareal, og midlertidig. Risiko: Lav
- I forhold til arter af flagermus: Der vil ikke skulle fældes nogen træer, og det vurderes, at påvirkningen fra anlægningen og trafikken på stien vil være ganske lille. Risiko: Lav
- Permanent inddragelse af en meget stor del af overdrevets kerneområde er problematisk for opretholdelse af en god naturtilstand for området. Biologisk set og lovgivningsmæssigt set er dette et sprin-

gende og kritisk punkt, der er uddybet i forudgående notat. Risiko: Stor

- Hvis Kommunalbestyrelsen fortsat ønsker at anlægge stien over et mindre, isoleret overdrevs kerneområde, er der stor sandsynlighed for, at den tilhørende dispensation vil blive påklaget. Risiko: Stor
 - Udfaldet fra NMKN er Ukendt. NG vurderer, at der ikke vil blive vurderet som i sagen fra Vordingborg Kommune, da der er tale om helt andre forhold. Hvis sagen bliver stadfæstet, kan behandlingen af sagen i NK fortsætte. Hvis sagen bliver omgjort, vil Kommunalbestyrelsen skulle finde en anden linjeføring til stien på den aktuelle strækning. Sandsynligheden for, at den ene eller andet vil ske er Ukendt. På grund af denne usikkerhed og på grund af det ene mulige udfald er Risikoen: Stor
- I alt vurderer NG, at risici ligger både i anlægsfasen, i form af anlægsarbejde i kerneområdet, og i drift, i form af permanent inddragelse af kerneområdet, og at disse risici er store. Sandsynligheden for at det sker ved dette scenarie er 100 %. Risiko: Stor

Scenarie B: Stien lægges i skoven nord for overdrevet

Da naboer har givet høringssvar på en linjeføring nord for overdrevet, gennem skovområdet, vurderer NG ligeledes denne linjeføring i forhold til natur og afledte aktioner.

Risikovurdering af Scenarie B

- Der er en lille sandsynlighed for, at der forsvinder nogle individer af stor vandsalamanders huler ved anlægningen. Påvirkningen vil være permanent, men når det er sket, vil der ikke være yderligere påvirkninger af de resterende huler. Slitage på området vil ske på grusbelægningen på stien, og ikke så stor vandsalamander-huler ødelægges. Selve stien på 3,5 meter vil ikke være en barriere for stor vandsalamander i dens daglige og maksimale spredningsmuligheder. Trafikken på stien vil heller ikke skabe større barriere, om end cykelaktiviteten sandsynligvis kan foranledige få dræbte individer. Risiko: Lav
- Der er en meget lille sandsynlighed for, at anlægningen af stien vil være fatal for enkelte individer af markfirben og strandtudse. En risiko vil være, hvis enkelte individer ikke undslipper maskinerne under selve gravearbejdet. Efter endt anlægning vil der ikke være yderligere påvirkning, da færdsel og slitage sker på grusbelægningen. I forhold til barriereskabende effekt gælder der det samme som for stor vandsalamander (pkt. 3). Risiko: Lav
- Ved anlægningen vil der sandsynligvis blive fældet et mindre antal ældre træer. Disse er potentielle rasteplasser for arter af flagermus. Det kan være både dagkvarter, ynglested, mellemkvarter og vinterkvarter, dette afhænger af de tilstedeværende arter. Inden tracéet ligger helt fast bør området gennemgås for mulige konflikttræer, for at sikre, at der ikke lever flagermus i træerne (sommer- og vinter-rast). Gennemgang af dagsatsepladser gøres bedst i sommerperioden. Alternativt kan der gennemgås for potentielle dag-rasteplasser, og arbejdes på, om disse træer kan undgås at blive fældet. Myndigheden for dette område er SVANA. Risiko: Middel (bør undersøges)
- I forhold til § 3-beskyttet natur er det ikke relevant for dette scenarie, da der ikke er beskyttet natur på tracéet. Ikke relevant.

- I alt vurderer NG, at risici for dette scenarie ligger i anlægsfasen i form af fældning af mulige rastesteder for flagermus, og at disse risici er forholdsvis små. Risiko: Lav

...

Risiko-oversigt

Risiko-oversigten er lavet på baggrund af de risici, der er vurderet af NG. Der er tale om naturforhold og afledte aktioner heraf. Gradueringen Lav, middel og stor risiko skal ses på baggrund af risikoen for projektets gennemførelse. Hvis sandsynligheden for, at en aktion vil kunne ske er Ukendt vurderes risikoen som et minimum som middel. Se i øvrigt afsnittet ovenfor.

Forhold \ Risiko	Ikke relevant	Lav	Middel	Stor	Bør undersøges
Scenarie A - sti på overdrevet				X	
Stor vandsalamander		X			
Markfirben				X	
Strandtudse		X			
Arter af flagermus		X			
§ 3-natur (biologisk)				X	
§ 3-natur (lovgivning)				X	
Klage over dispensation				X	
Udfald af NMKN-behandling				X	
Scenarie B - sti i skovområdet nord for overdrev		X			
Stor vandsalamander		X			
Markfirben		X			
Strandtudse		X			
Arter af flagermus			X		X
§ 3-natur	X				
Scenarie C - trampesti på overdrevet					
Skiltning af trampesti		X			
Håndhævelse og håndtering af henvendelser vedr. cykelforbud på trampesti				X	
Spredt overgang på § 3-overdrev, kort sigt		X			
Spredt overgang på § 3-overdrev, langt sigt			X		
Slitage på overdrevet og krav om retablering, med efterfølgende afbrudt linjeføring om 5-10 år				X	
Føre trampesti 5-10 meter syd for § 3-overdrev, men at gæster går over overdrevet alligevel				X	
Afhegning af § 3-overdrev for at reducere hård slitage derpå. Unødigt stor besvær for lodsejer i forbindelse med slåning af arealet				X	

...

Scenarie B – anlagt sti gennem skovområdet nord for overdrev

Anbefaling fra NG

Scenarie A – anlagt sti over overdrevet

Det er NGs vurdering, at der vil blive meddelt et afslag på dispensation til denne linjeføring, da det hverken naturmæssigt eller lovgivningsmæssigt er muligt at sikre en god opretholdelse af overdrevet. Lovgiv-

ningen er ganske entydig i forhold til, hvilken natur der kan inddrages og til hvilket formål. Erfaringen med klager på området, viser, at den med stor sandsynlighed vil blive påklaget. Erfaring med den efterfølgende behandling ved NMKN viser også, at der er stor risiko for, at NKs arbejde med stien vil blive udskudt i lang tid, mens der ventes på en afgørelse. Sandsynligheden for, om NMKN vil stedfæste NKs afgørelse om dispensation til at anlægge en sti over et overdrevs kerneområde er Ukendt. Det vil derfor med stor sandsynlighed resultere i eet af to mulige udfald:

- 1) Et langtrukket sagsforløb med lang udsigt til at kunne gå i gang med anlægningen af stien i det påtænkte tracé.
- 2) Et langtrukket sagsforløb der ender med, at der skal findes en ny linjeføring til det aktuelle stiforløb.

Scenarie B – anlagt sti gennem skovområdet nord for overdrev

Naturmæssigt er der ganske få ubekendte faktorer, og ganske få og små risici ved denne løsning. De udfordringer, der ligger i scenariet, ligger i perioden inden anlægning, og i forhold til natur, ligger der ingen eller meget små udfordringer når stien er anlagt og taget i brug."

Der er den 21. juni 2018 udarbejdet en arealfortegnelse over ejere og brugere af ejendommen, der berøres af ekspropriationen. Om sagsøgenes ejendomme fremgår:

"Lb. nr. 9

Matr.nr. ^{x1} Område 2 By, Fjellerup
 Ejendommens adresse: ^{Adresse 1} 8585 Fjellerup
 Ejner, if. tingbogen: A B Adresse 2 og 3

Forventet arealafståelse: 553 m²
 Midlertidig arbejdsareal: 184 m²
 Benyttelse, jf. BBR-oplysninger: Ubebygget areal (ikke landbrugsareal), forskelsværdi max. 10 %
 Ejendomsstørrelse, jf. tingbogen: 11.776 m², heraf vej 53 m², strandbeskyttelsesareal 7.336 m²
 Offentlig ejendomsvurdering 01-10-2017:
 - Ejendomsværdi: 401.200 kr.
 - Heraf grundværdi: 401.200 kr.

Lb. nr. 10

Matr.nr. ^{x3} Område 2 By, Fjellerup
 Ejendommens adresse: ^{Adresse 1} nr. 8585 Glesborg
 Ejner, if. tingbogen: D C
 Adresse 4, 5 og 6

Forventet arealafståelse: 413 m²
 Midlertidig arbejdsareal: 161 m²
 Benyttelse, jf. BBR-oplysninger: Sommerhus
 Ejendomsstørrelse, jf. tingbogen: 13.470 m², heraf vej 370 m², strandbeskyttelsesareal 7.171 m²
 Offentlig ejendomsvurdering 01-10-2017:

- Ejendomsværdi: 3.400.000 kr.
- Heraf grundværdi: 1.694.600 kr.”

Norddjurs Kommune har den 9. august 2018 udarbejdet et notat vedr. den konkrete betydning for levesteder for flagermus for så vidt angår de specifikke træer, som skulle fældes eller beskæres. Af notatet fremgår:

”Bemærkninger til tracéet i forhold til værdifulde træer og levested for flagermus

Baggrund

I forbindelse med anlægningen af stiforbindelsen mellem ^{Område 1} og ^{Område 3}, vil en række træer blive berørt i større eller mindre grad. Det er nødvendigt at gennemgå de træer for mulige levesteder for flagermus.

Kort om beskyttelsen af flagermus

Alle flagermusarter i Danmark er omfattet af Habitatdirektivets bilag IV, og er implementeret i dansk lovgivning igennem flere love. Praktisk betyder det, at der er forbud mod forsætlig forstyrrelse af de beskyttede dyrearter med skadelige virkning for arten eller bestanden. Desuden må arternes yngle- eller rasteområder ikke beskadiges eller ødelægges.

Forbuddet skal ikke betragtes i snæver forstand. Det er således ikke det enkelte træ, men selve skovområdet, som rummer flagermus. Det er indenfor det samlede skovområde lokalt, at yngle- og rasteområder oprettholdes i samme omfang og kvalitet, for den bestand der må blive berørt.

Se mere om God praksis for skovarealer med flagermus i publikationen fra tidligere Skov- og Naturstyrelsen, 2010 i linket.

Besigtigelse

Jeg har den 7. august 2018 gået strækningen over matriklene ^{x3}, ^{x1}, ^{x2}, ^{x4} ^{Område 2} By, Fjellerup, med henblik på at komme med bemærkninger til de større, mere værdifulde træer i forhold til levesteder for flagermus. Der er fokus på træer, der står i eller tæt på tracéet.

Udover de udsete træer, er der generelt en god alder på træerne i området. Dette underbygger den gode biodiversitet, der er i området, da netop blandingen af arter, yngre, ældre, syge og døde træer er medvirkende til en god skov-økologi.

Nedenstående er udelukkende en faglig vurdering. Det er Miljøstyrelsen, der er myndighed på området for skov.

Der er udsat pinde i marken, for forventet tracé. Det er dé pinde, jeg har forholdt mig til ved besigtigelsen.

Min gennemgang går fra øst mod vest, se Figur 1.

Samlet vurdering

Som skrevet ovenfor gælder beskyttelsen et større leveområde, og i dette tilfælde ville det betyde at hele skovområdet skulle fældes. Ved anlægningen af sti-strækningen vil der kun være tale om enkelte fældninger og flere beskæringer af større, ældre træer. Det kan ikke udelukkes, at der lever flagermus i de pågældende træer. Det vurderes, at levestedets kvalitet ikke ændres, og Naturgruppen kan derfor ikke se nogle hindringer for at der kan fældes og beskæres som planlagt.

...

1. Stilk-eg

Træet har en god alder og er meget forgrenet. Det kan ikke udelukkes, at der kan leve flagermus i træet.

Forventet behandling, og vurdering af dét

Den står tilsyneladende midt i tracéet, og midt på skråningen, hvor det vil give god mening, at lægge stien. Se Figur 2.

Det forventes, at træet skal fældes. Det kan ikke udelukkes, at flagermus bruger træet som levested (sommer-, yngle- eller vinterrast). Men som beskrevet i publikationen fra tidl. Skov- og Naturstyrelsen, så skal der ses på hele området som en helhed. Det kan ikke afskrives, at der er flagermus, der bruger træet som levested (sommer og/eller vinterrast). Der er flere større (ege-)træer i nærheden og i hele skovområdet, der fortsat understøtter områdets økologi (herunder flagermus-habitat), og områdets økologi vil ikke ændre karakter ved at træet fældes. Det vurderes derfor, at træet kan fældes, også uden afværgeforanstaltninger i forhold til flagermus.

...

2. Vinter-eg

Træet har en god alder og er godt forgrenet. Det kan ikke udelukkes, at der kan leve flagermus i træet.

Forventet behandling, og vurdering af dét

Vinter-egen står lige syd for tracéet, se Figur 3 og Figur 4.

Det forventes, at udvalgte grene på træets nordside skal beskæres.

De grene, der vil skulle beskæres, er med stor sandsynlighed ikke levested for flagermus. Træet vil kunne klare sig fint med sådan en beskæring.

...

3. Stilk-eg

Træet har en god alder. Det kan ikke udelukkes, at der kan leve flagermus i træet.

Forventet behandling, og vurdering af dét

Stilk-egen står lige syd for tracéet, se Figur 5.

Det forventes, at træet undgår beskæring, eller at få, udvalgte grene på træets nordside skal beskæres.

De grene, der vil skulle beskæres, er med stor sandsynlighed ikke levested for flagermus. Træet vil kunne klare sig fint med sådan en beskæring.

...

4. Stilk-eg

Træet er ældre og er godt forgrenet med lange, lavthængende grene. Det kan ikke udelukkes, at der kan leve flagermus i træet.

Forventet behandling, og vurdering af dét

Stilk-egen står flere meter syd for tracéet, men har lange, lavthængende grene, der når ud over tracéet, se Figur 6.

Det forventes, at udvalgte grene på træets nordside skal beskæres. De grene, der vil skulle beskæres, er med stor sandsynlighed ikke levested for flagermus. Træet vil kunne klare sig fint med sådan en beskæring.

...

5. Tre rødgraner

Tre ældre, store rødgraner, der står tæt. Der lever sandsynligvis ikke flagermus i disse træer. Træerne har dog en anelig alder, og der er også tilknyttet dyre-, svampe-, lav- og mosliv til dem. Blandt andet lever sortspætten i ældre graner. Sortspætte er observeret i området.

Forventet behandling, og vurdering af dét

Det var lidt uklart i felten, hvor tracéet skal gå. Hvis det føres syd om disse graner, som vist på Figur 7, vil det, rent naturmæssigt, være i orden.

I fald tracéet føres ca. som på billedet, bliver granerne ikke påvirket.

I fald det lægges længere mod nord, nærmere granerne, er det muligt, at ét eller flere skal fældes. Det vil områdets økologi godt kunne bære.

....

6. Ask

Træet er atypisk i den forstand, at det har mange stammer/stor forgrening helt nede ved jorden. Træet er ældre, og med tid vil det udvikle sig til et endnu bedre levested for mange svampe-, mos-, lav- og dyrearter. Det kan ikke udelukkes, at der kan leve flagermus i træet.

Forventet behandling, og vurdering af dét

Det er muligt, at asken står lige syd for tracéet, og at de lavhængende grene/stammer rager således ud over tracéet, se Figur 8 og Figur 9.

I fald, at stien skal forløbe som på Figur 8, så vil der skulle beskæres udvalgte grene/stammer på træets nordside.

De grene, der vil skulle beskæres, er med stor sandsynlighed ikke levested for flagermus i dag. Afhængig af, præcis hvor tracéet lægges, vil der være tale om en større eller en mindre beskæring. Træet vil kunne klare sig bedst med så lidt beskæring som muligt.

...

7. Blandskov

Området mellem matriklerne ^{x2} og ^{x4} ^{Område 2} By, Fjellerup består i dag af yngre blandet skov med skov-fyr, birk sp., ask, eg, brombær og andre arter, se Figur 10.

Forventet behandling, og vurdering af dét

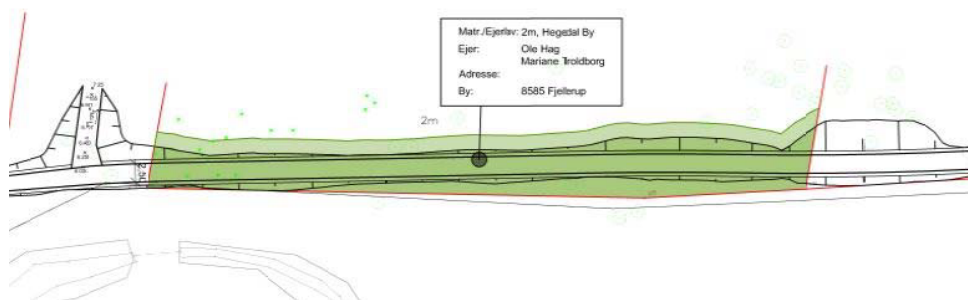
Der skal ryddes, så stien kan anlægges. I forhold til flagermus vurderes området ikke at være interessant som rastepads, da træerne hér er for unge og uden huller etc.

..."

I notat af 15. august 2018 tog Norddjurs Kommune stilling til den mulige placering af stiforbindelsen. Af notatet fremgår, for så vidt angår strækningen ved sagsøgernes ejendomme:

"6. Strækningen ^{Vej 3} ^{Adresse 1} ^{Adresse 1} ^{nr. - x1} ændres over ejendomme (lb. nr. 9) og (lb. nr. 10), så stiforbindelsen kommer nærmere ejendommens sydlige skel.

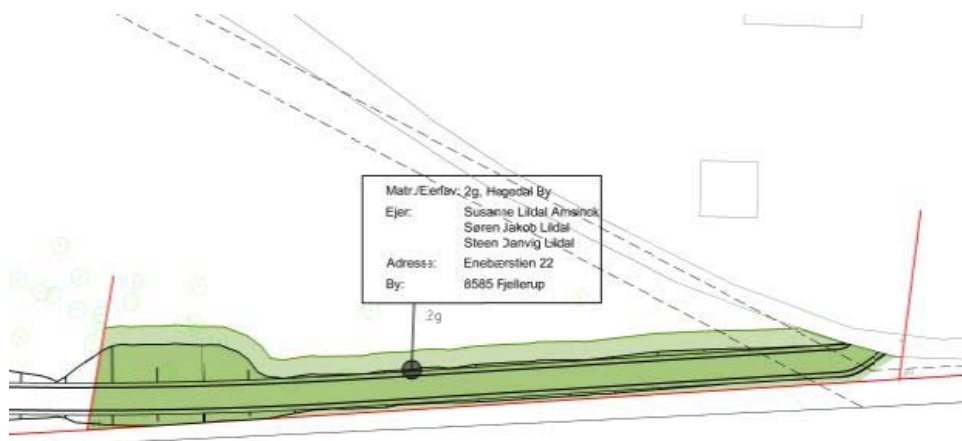
Stiforbindelsen over de to ejendomme er projekteret men henblik på bevarelse af nogle større egetræer på stiforbindelsen over ejendommen ^{Adresse 1} ^{x2}. Derfor er stiforbindelsen på flere delstrækninger trukket lidt væk fra skellet i varierende afstand. Men ejerne gav udtryk for, at der er nok egetræer på deres ejendom, så de vil hellere at stien rykkes så tæt på skel som muligt på bekostning af egetræerne. Der er ikke noget anlægsteknisk til hinder for dette. Kommunens naturmyndighed har screenet strækningen og egetræerne med henblik på at fastslå, at en fældning af egetræerne ikke er til skade for beskyttede dyrearter. Forvaltningen foreslår derfor, at ejernes ønske efterkommes ved at rykke



stiforbindelsen så tæt på det sydlige skel som, det er teknisk muligt.

Udsnit af ekspropriationsplanen for ^{Adresse 1} ^{x2} (lb. nr. 9).

Stiforbindelsen er projekteret til at tage hensyn til nogle ældre egetræer, hvorved stiforbindelsen ligger i varierende afstand fra ejendommens sydlige skel.



Udsnit af ekspropriationsplanen for Adresse 1 x2 (lb. nr. 9). Stiforbindelsen er projekteret til at tage hensyn til nogle ældre egetræer, hvorved stiforbindelsen ligger i varierende afstand fra ejendommens sydlige skel.”

Den 1. august 2018 afholdt kommunen åstedesforretning. Det fremgår af protokollen, at sagsøgerne i forbindelse med forretningen var fremkommet med følgende indsigelser:

”Fællesbrev af 24-08-2018 fra lb. nr. 7,9 og 10 (fremsendt af lb. nr. 9 og bilagt under lb. nr. 9):

- Brevet er underskrevet af ejerne af Vej 3 x1 (lb. nr. 7), Adresse 1 x2 (lb. nr. 9), Adresse 1 nr. (lb. nr. 10) samt af ejerne af Vej 3 x og Vej 2 x1 / Vej 2 x2 .
- De henstiller, at kommunen ikke gennemfører den planlagte ekspropriation, men i stedet iværksætter en undersøgelse af en stiføring langs med Nordkystvejen eller ad Område 4 - Område 5 (indledning).
- De henviser til almenvellet/nødvendighed, da der er en begrænset interesse for en cykelsti. Der er andre muligheder, bl.a. kan man gå langs stranden, Nordkystvejen er åben for alle, og man kan også benytte vejen mellem Vivil og Område 3 (afsnit A).
- De henviser til proportionalitet og skånsomhed, da deres familieejendom bliver skåret midt over (afsnit B).
- De henviser til alternative muligheder ved i stedet at anlægge sti langs Nordkystvejen eller på strækningen Område 4 - Område 5 (afsnit C).
- De henviser til fredning- og miljømæssige hensyn, da stiforbindelsen planlægges på et areal, hvorpå der er tinglyst bestemmelser af fredningsmæssig karakter, og på et areal, hvor der skal fældes træer (afsnit D).
- De henviser til, at trafiksikkerheden ikke vil blive varetaget med den planlagte stiforbindelse, da stiforbindelsen benytter de eksisterende grusveje, hvor der kører biler og lastbiler (afsnit E).

- De anmoder kommunen om at anlægge stien langs Nordkystvejen, som alle grundejerforeninger har peget på, eller i stedet ^{Område 4} - ^{Område 5}, som vil være billigere i anlæggelse og ikke der vil her ikke være natur- og miljømæssige problemer (afsnit F).

Den 4. september 2018 udarbejdede kommunen et notat vedr. ændringsforslag til linjeføringen. Om ændring C og E fremgår:

"C. På landevejen (Nordkystvejen/Kastbjergvej), hvor en del cyklister allerede færdes, og hvor kommunen på et tidspunkt under alle omstændigheder skal anlægge cykelsti jævnfør den gældende overordnede trafikhandlingsplan.

...

E. Alternativt foreslås et stigennebrug i forlængelse af ^{Område 5} oven for skrænten mod øst til ^{Område 4}. Dette stigennebrug vil kun berøre landbrugsjord, hvilket betyder betydelig lavere erstatninger."

Forslagene blev i notatet afvist med følgende begrundelse:

"C. En stiforbindelse langs Nordkystvejen/Kastbjergvej ville skulle anlægges efter vejreglerne. Det vil sige en dobbeltrettet cykelsti som skal have en vis bredde med en vis skillerabat mellem cykelsti og kørebane. En sådan sti har være overvejet i planlægningsfasen, men blev vurderet til at være urealistisk på nuværende tidspunkt, da en sådan sti er meget dyr. Ejerne af lb. nr. 7 foreslår, at en sådan sti i første omgang anlægges med grusbelægning. Dette vil dog være særdeles uheldigt, da mange cyklister vil vælge at køre på asfalten (kørebane), når denne er lige ved siden af. En stiforbindelse langs Nordkystvejen/Kastbjergvej vil i øvrigt kræve ekspropriation fra mange ejendomme.

...

E. Spørgsmålet om, hvorvidt stiforbindelsen skulle føres mellem ^{Område 5} og ^{Område 4} har været vurderes tidligt i planlægningsfasen. Denne strækning er en del af den såkaldte "røde" forbindelse. Denne forbindelse blev bl.a. afvist, da den ligger længere væk fra kysten end den "sorte" forbindelse. Det fremgår ikke af forslaget, hvorvidt der er tale en hele den "røde forbindelse" eller om der er tale om en kombination af den "sorte" og den "røde" forbindelse. Men uanset, om forslaget omhandler den samlede "røde" forbindelse, eller om forslaget omhandler en kombination af den "sorte" og den "røde" forbindelse, vil dette forslag medføre, at stiforbindelsen kommer længere væk fra kysten, og vil bliver noget mere "kroget" i sin linjeføring. Desuden medfører dette forslag, at der skal eksproprieres fra andre lodsejere. Ejerne af lb. nr. 7 peger på, at det er et mindre ekspropriativt indgreb, når der eksproprieres fra landbrugsjord frem for sommerhusgrunde. Forvaltningen er ikke enig i dette synspunkt, da landbrugsjord indgår i en produktion, mens sommerhusgrunde "kun" indgår i en fritidsaktivitet.

..."

Af e-mail af 18. oktober 2018 fra Henrik Bjerring Poulsen fra Norddjurs Kommune til sagsøgerne fremgår:

" ...

Vi har netop haft vores naturmyndighed til at foretagen en meget grundig og dybdegående vurdering af linjeføringen på ejendommene tæt på engen i forhold til flora og fauna. Det er korrekt, at det fremgår af denne vurdering, at der under anlægsarbejdet kan blive overkørt nogle af de dyr, der er internationalt beskyttede. Jeg bemærkede under åstedsforretningen, at vejen til jeres sommerhus bliver anvendt til bilkørsel. Jeg må derfor antage, at I kører i bil, når I besøger sommerhuset, hvorved også I kan over køre nogle af disse dyr. Det virker derfor lidt påtaget, at I henviser til denne fare i forbindelse med anlægsarbejdet, som trods alt er forholdsvis hurtigt overstået. De overkørte dyr vil forholdsvis hurtigt retablere sig igen, så længe den samlede biotop ikke forsvinder. Vi havde projekteret stiforbindelsen over jeres ejendom på en måde, hvor vi undgik de største og ældste træer. I ønskede der i mod, at det var mere vigtigt, at stiforbindelsen bliver anlagt så tæt som muligt på ejendommens sydlige skellinje på bekostning af disse træer. Det er derfor lidt uforståeligt, at I i klagen henviser til, at stiforbindelsen kræver fjernelse af bl.a. disse træer. Vores VVM-myndighed har forud for ekspropriationen udredt, at projektet ikke er VVM-pligtig. ..."

Norddjurs Kommune gennemførte ekspropriationen ved afgørelse af 12. oktober 2018. Af afgørelsen for så vidt angår ^{Adresse 1} ^{x2} fremgår bl.a.:

"Ekspropriationen er blevet vedtaget som den blev præsenteret under åstedsforretningen den 1. august 2018 i henhold til den arealfortegnelse og ekspropriationsplan, som var vedlagt indkaldelsen med følgende ændringer, der vedrører din ejendom:

1. Stiforbindelsen får en samlet bredde på 3,0 m (kørebane på 2,0 m + 0,5 m rabat i hver side) + skråningsanlæg i varierende bredde.
2. Stiforbindelsen anlægges så tæt på ejendommens sydlige skellinje, som muligt, da træer fjernes om nødvendigt.

Den fælles bom I har på naboejendommen ^{Adresse 1} ^{nr. x1} flyttes ikke, da stiforbindelsen her føres uden om bommen, som den står i dag. Den bagerste stang på bommen fjernes. Der opsættes forskudte cykelstibomme både ved stiforbindelsens tilslutning til Enebærvej og tilslutning til ^{Vej 3}. De forskudte cykelstibomme forhindrer samtidig biler på stiforbindelsen."

Af afgørelsen for så vidt angår ^{Adresse 1} ^{nr. x1} fremgår:

" Ekspropriationen er blevet vedtaget som den blev præsenteret under åstedsforretningen den 1. august 2018 i henhold til den arealfortegnelse og ekspropriationsplan, som var vedlagt indkaldelsen med følgende ændringer, der vedrører din ejendom:

1. Stiforbindelsen anlægges med en samlet bredde på 3,0 m (kørebane på 2,0 m + 0,5 m rabat i hver side) + skråningsanlæg i varierende bredde.
2. Stiforbindelsen anlægges så tæt på ejendommens sydlige skellinje, som muligt, da træer fjernes om nødvendigt.
3. Den fælles bom I har på naboejendommen ^{Adresse 1} ^{x2} flyttes ikke, da Stiforbindelsen her føres uden om bommen, som den står i dag. Den bagerste stang på bommen fjernes. Der opsættes forskudte cykelstibomme både ^{Vej 3} ved stiforbindelsens tilslutning til Enebærvej og tilslutning til ^{Vej 3}. De forskudte cykelstibomme forhindrer samtidig biler på stiforbindelsen."

Vejdirektoratet afviste den 4. september 2019 at genoptage sagen.

Planklagenævnet har den 30. juni 2020 ophævet Norddjurs Kommunes lokalplan nr. 067-707 om et tilstødende område. Af denne afgørelse fremgår:

" ...

2.1. Området

Sagen vedrører et område, der ligger ved ^{Område 2} Strand på Norddjurs.

Området dækker ca. 22.460 m², hvoraf ca. halvdelen ligger inden for strandbeskyttelseslinjen.

Området blev indtil 2015 benyttet til campingplads, og der er enkelte mindre bebyggelser i området i form af nogle hytter fra anvendelsen af området som campingplads.

Øst, vest og syd for arealet ligger sommerhusbebyggelse.

Omkring 10 m øst for lokalplanområdet løber en sti fra sommerhusområdet ned til stranden. Stien løber parallelt med lokalplanen.

Området har ikke hidtil været omfattet af en lokalplan.

Området er udlagt som sommerhusområde i bygningsvedtægt for Nørre Djurs Kommune, vedtaget af Nørre Djurs Kommune den 18. februar 1970. Sommerhusområdet fremgår endvidere af § 15-rammerne vedtaget af Nørre Djurs Kommune den 17. december 1976 godkendt af Miljøministeriet den 31. januar 1977.

Det fremgår af Danmarks Miljøportal (Naturdata), at Miljøstyrelsen ved besigtigelse den 8. maj 2015 har konstateret en forekomst af markfirben ved Rygård Strand, som ligger med en afstand på mindre end 200 m øst for området.

Det fremgår endvidere af hjemmesiden www.fugleognatur.dk, at der er registreret markfirben få hundrede meter øst for området.

...

3. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

...

3.5. Bilag IV-arter (markfirben)

3.5.1. Generelt om beskyttelsen af bilag IV-arter

Regler om beskyttelse af bilag IV-arter

Der er i habitatdirektivet¹³ fastsat regler om beskyttelse af bestemte dyre- og plantearter (bilag IV-arter)

For dyrearter nævnt i habitatdirektivets bilag IV, litra a, er der forbud mod forsætlig forstyrrelse af disse arter, i særdeleshed i perioder, hvor dyrene yngler, udviser yngelpleje, overvintrer eller vandrer, jf. artikel 12, stk. 1, litra b. Der er desuden forbud mod beskadigelse eller ødelægning af yngle- eller rasteområder, jf. artikel 12, stk. 1, litra d. Beskyttelsen er generel og vedrører ikke kun særligt udpegede områder.

Habitatdirektivet er implementeret i dansk ret i flere lovgivninger, bl.a. planhabitatbekendtgørelsen fra 2016.

Det følger af bekendtgørelsens § 7, stk. 2, at et planforslag ikke kan vedtages, hvis gennemførelse af planen kan beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder i det naturlige udbredelsesområde for de dyrearter, der er optaget i habitatdirektivets bilag IV, litra a.

Vurderingen heraf skal fremgå af redegørelsen til planforslaget, jf. § 7, stk. 3 i bekendtgørelsen.

Økologisk netværk

Det fremgår af vejledningen til den tidligere habitatbekendtgørelse, at yngle- og rasteområder kan bestå af flere lokaliteter, der tjener som levesteder for den samme bestand. En bredere økologisk forståelse af yngle- og rasteområder giver mulighed for en mere fleksibel administration og planlægning i områder med især mere udbredte bilag IV-arter.

Forudsætningen er, at den økologiske funktionalitet af et yngle- eller rasteområde for bilag IV-arter opretholdes på mindst samme niveau som hidtil.

Nogle arter er organiseret i delbestande, som står i forbindelse med hinanden gennem udvandring og indvandring, og som benytter et netværk af levesteder over tid og rum (eksempelvis padde og flagermus). Netværket kan ses som et samlet yngle- eller rasteområde for samlingen af delbestande som står i forbindelse med hinanden. De enkelte lokaliteter har hver især betydning for bestanden. Nogle vil ofte have mere betydning end andre.

Habitatdirektivet er også implementeret i dansk ret ved naturbeskyttelseslovens § 29 a, som blev vedtaget i 2009. Af forarbejderne til denne bestemmelse fremgår bl.a. følgende:

Et yngle- eller rasteområde forstås som en samling af lokaliteter, hvor en bestand af en art yngler eller raster, og ikke som hver enkelt lokalitet eller forekomst, medmindre der ikke er økologisk sammenhæng med andre lokaliteter eller forekomster. Ofte vil de enkelte lokaliteter i et sådant "netværk" af lokalite-

ter, der udgør et yngle- eller rasteområder, indbyrdes supplere hinanden i at opretholde bestanden. Betydningen af de enkelte lokaliteter i netværket kan afhænge af bestandens tæthed og spredningsmuligheder. Ved at opretholde den samlede økologiske funktionalitet i et område for en bestand af en art, anses direktivkravet for opfyldt. Opretholdelse af den økologiske funktionalitet betyder, at det vil være muligt inden for rammerne af direktivet at nedlægge/beskadige en lokalitet, hvis dette modsvares af forbedringer et andet sted i samme økologiske netværk.

[...]

Formålet med forbuddet er at bidrage til at sikre arternes eller bestandenes bevaringsstatus i overensstemmelse med direktivets formål. Forbuddet kan således betragtes som overholdt, hvis yngle- eller rasteområder og bestande opretholdes på samme niveau som hidtil, og den økologiske funktionalitet af områderne opretholdes. Der er ikke en direkte forpligtelse til effektivt at forbedre bevaringsstatus.

Generelt om sagsoplysning

Spørgsmålet om, i hvilket omfang en myndighed generelt er forpligtet til at foretage konkrete undersøgelser af bilag IV-arters forekomst og omfanget af disse, er ikke reguleret.

En eventuel undersøgelsespligt og det potentielle omfang af denne, afhænger således af baggrunden for lovgivningen om bilag IV-arter og de ulovbestemte forvaltningsretlige principper, herunder officialprincippet (undersøgelsesprincippet), som kommunen skal påse overholdt. Kravene til forvaltningens sagsoplysning angår tilvejebringelsen af et fyldestgørende grundlag for afgørelsen. Kravene til oplysning af faktum kan ikke præciseres generelt og er i vid udstrækning af skønsmæssig karakter.

I sager om vurdering af bilag IV-arter kan der foretages en indledende foreløbig vurdering af, om planen vil kunne beskadige eller ødelægge yngle- og rasteområder. Dette kan ske ud fra en faglig viden om arternes overordnede fordeling, levevis og levesteder, herunder om planen berører et naturligt udbredelsesområde for arterne. I de situationer, hvor den foreløbige vurdering viser, at bilag IV-arter kan påvirkes, vil det være nødvendigt at belyse sagen nærmere og vurdere, om yngle- og rasteområder bliver beskadiget eller ødelagt.

Vurderingen af, hvorvidt en bilag IV-art vil blive påvirket af et givent projekt, skal ske ud fra konkrete oplysninger om bl.a. forekomsten af arten i det berørte område. Det påhviler derfor myndigheden at foretage tilstrækkelige undersøgelser til belysning af bestandens størrelse og udbredelse som grundlag for vurderingen af, hvorvidt den økologiske funktionalitet for arten kan opretholdes.

Det fremgår af forvaltningsplanen for markfirben, at tilstedeværelse af markfirben på en lokalitet kan konstateres ved:

1. Registrering af kønsmodne solbadende hanner og juvenile fra medio april til ultimo maj,
2. Registrering af kønsmodne solbadende hunner i primo juni – medio juli

3. Registrering af solbadende voksne dyr og juvenile i august.

3.5.2. Planklagenævnets vurdering

I forbindelse med en besigtigelse i maj 2015 er der konstateret forekomst af markfirben mindre end 200 m fra lokalplanområdet. Der er desuden i 2016 i Fugle og Natur-databasen registreret markfirben få hundrede meter øst for området. Endvidere fremgår det af sagen, at naturen i lokalplanområdet er egnet som yngle- og rasteområde for markfirben.

Planklagenævnet finder på den baggrund, at lokalplanområdet må anses for et *sandsynligt naturligt udbredelsesområde for markfirben*. Kommunen skal i en sådan situation foretage en nærmere undersøgelse og vurdering af forekomsten af markfirben i området og den mulige påvirkning af yngle- og rasteområder for markfirben.

Af redegørelsen til den vedtagne lokalplan fremgår ikke noget vedrørende påvirkningen af markfirben. Planklagenævnet forstår sagen på den måde, at kommunen ikke i forbindelse med lokalplanens udarbejdelse har foretaget en vurdering i forhold til markfirben.

Kommunen har i høringssvaret af 1. april 2020 anført, at der er foretaget besigtigelse af lokalplanområdet den 30. marts 2020. Kommunen har desuden i forbindelse med klagesagen vurderet, at det er sandsynligt, at der yngler og/eller lever markfirben i delområde 1, ligesom kommunen finder, at der kan leve enkelte individer af markfirben i delområde 2, idet størstedelen af populationen dog antages at leve i nærliggende områder med mindre menneskelig aktivitet. Kommunen har herefter konkluderet, at lokalplanen ikke vurderes at påvirke bilag IV-arten markfirbens økologiske funktionalitet.

Planklagenævnet bemærker, at det fremgår af forvaltningsplanen for markfirben, at tilstedeværelsen af markfirben på en lokalitet kan konstateres ved besigtigelser i perioden fra medio april til udgangen af august. Kommunens besigtigelse den 30. marts 2020 ligger uden for den anbefalede periode, og nævnet finder derfor ikke, at besigtigelsen var egnet til at indsamle de fornødne oplysninger om den konkrete forekomst af markfirben i området.

Planklagenævnet finder ikke, at kommunen har foretaget en tilstrækkelig vurdering af bilag IV-arten markfirben til at kunne konkludere, at lokalplanen ikke vil påvirke den økologiske funktionalitet for markfirben.

Nævnet lægger herved vægt på, at hverken størrelsen af bestanden (eller eventuelle delbestande) af markfirben i området eller i det økologiske netværk er blevet nærmere fastlagt, ligesom sammenhængen med andre områder ikke er undersøgt eller vurderet.

Hertil kommer, at påvirkningen af mulige yngle- og rasteområder skulle være sket, *inden* lokalplanen blev vedtaget. Det fremgår således af planhabitatbekendtgørelsens § 7, stk. 2, at planforslag efter planloven ikke kan vedtages, hvis gennemførelsen af planen f.eks. kan beskadige

eller ødelægge yngle- og rasteområder i det naturlige udbredelsesområde for bilag IV-arter, ligesom det fremgår af § 7, stk. 3, at vurdering i forhold til bilag IV-arter skal fremgå af *redegørelsen til planforslaget*. Hvis denne vurdering ikke foretages, inden planen vedtages, vil formålet med reglerne kunne forspildes, i hvert fald hvis der er tale om et område, som må anses for et sandsynligt naturligt udbredelsesområde for de pågældende arter. I den konkrete sag er der tale om et sådant område, og det vil heller ikke uden nærmere, konkrete vurderinger kunne afvises, at der kan ske skade på et yngle- og rasteområde/den økologiske funktionalitet.

Planklagenævnet finder på baggrund af ovennævnte, at lokalplanen lider af en væsentlig retlig mangel, og at den således er ugyldig.

3.6. Planklagenævnets afgørelse

Planklagenævnet ophæver lokalplan nr. 067-707, Sommerhusgrunde ved ^{Område 2} Strand, som er endeligt vedtaget af Norddjurs Kommune den 16. maj 2017

...

3.7. Bemærkninger til en eventuelt ny behandling af planforslaget

Planklagenævnet gør opmærksom på, at hvis kommunen behandler planforslaget igen, skal dette ske i overensstemmelse med følgende:

- Kommunen skal foretage undersøgelser til belysning af forekomsten af markfirben i området, herunder bestandens eller eventuelle relevante delbestandens størrelse og udbredelse. Kommunen skal desuden i forhold til de enkelte arealer i planområdet undersøge den konkrete betydning af disse arealer som yngle- og rasteområde for markfirben.
- Kommunen skal på baggrund af disse undersøgelser foretage en fornyet vurdering af, hvorvidt den økologiske funktionalitet for den pågældende art kan opretholdes. Denne vurdering skal fremgå af lokalplanredegørelsen.
- Hvis kommunen på baggrund af vurderingen må konkludere, at gennemførelsen af planen kan beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder for markfirben, kan planen ikke vedtages, jf. planhabitatbekendtgørelsens § 7, stk. 2.
- Vedrørende lokalplanens overensstemmelse med planlovens § 5 b, stk. 1, nr. 5, om sikring af offentlighedens adgang til kysten, skal kommunen vurdere, om der i området er tilfredsstillende adgangsforhold til stranden for offentligheden, f.eks. i form af, at stien umiddelbart øst for lokalplanområdet kan benyttes af offentligheden til at få adgang til kysten. Kommunen kan herunder bl.a. overveje, om stien, efter realiseringen af lokalplanen med opførelse af sommerhuse, vil ligge i det åbne land, jf. naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 1.

Efter forespørgsel om, i hvilket omfang oplysningerne om markfirben var indgået i kommunens behandling af sagen, svarede Henrik Bjerring Poulsen fra Norddjurs Kommune den 30. november 2020 følgende:

"Jeg vil gerne starte med at påpege, at Norddjurs Kommune ikke har truffet ekspropriationsbeslutning for ejendommen ^{Adresse 1} ^{x2}, som du skriver i indledningen til brevet. Det er korrekt, at vi flere steder i ekspropriationsmaterialet benævner ejendommen ^{Adresse 1} ^{x2}. Men vi har kun truffet ekspropriationsbeslutning for ejendommen matr. nr. ^{x1} ^{Område 2} By, Fjellerup, der er en selvstændigt ubebygget ejendom. Ejendommen matr. nr. ^{x1} ^{Område 2} Bv, Fjellerup ligger dog i direkte tilknytning til ejendommen ^{x2} – matr. nr. ^{x5} ^{Område 2} By, Fjellerup. De to ejendomme havde på ekspropriationstidspunktet også de to samme ejere. Ejerkredsen er efterfølgende ekspropriationen udvidet.

1. Lokalplanområdet ligger ca. 200 m øst for stiforbindelsen ^{Vej 3}
– ^{Adresse 1}. Der vedlægges et kort, der bl.a. viser de 3 ejendomme og lokalplanområdet, (eftersendes senere, da vores GIS pt. ikke fungerer). Der vedlægges også lokalplanens kortbilag 2, hvoraf lokalplanens delområder fremgår.
2. Norddjurs Kommunes naturmyndighed foretog forud for ekspropriationen en vurdering af bl.a. markfirben på strækningen ^{Vej 3}
– ^{Adresse 1}. Der vedlægges 3 notater. Notat af 14-10-2016 omhandler kun §3-natur, da stiforbindelsen på dette tidspunkt var planlagt syd for ejendommene ^{Adresse 1} ^{nr.} ^{x1} og ^{Adresse 1} ^{x2}. Notat af 20-12-2016 omhandler vurdering af bl.a. markfirben. I dette notat vurderes både en stiforbindelse syd for de to ejendomme samt en stiforbindelse på de to ejendomme. Notat af 09-08-2018 vurderer udelukkende på flagermus på de to ejendomme. Konklusionen i notat af 20-12-2016 er, at der under anlægsarbejdet vil være en "lille sandsynlighed" for, at enkelte markfirben ikke undslipper maskinerne, mens der efter anlægges afslutning ikke vil være "yderligere påvirkning" af markfirben. Det fremgår i øvrigt af vurderingen, at markfirben typisk ikke vil leve på de pågældende ejendomme, men der i mod typisk vil leve på det nærliggende overdrev (§3-natur).

I e-mail af 2. december 2020 korrigerede Henrik Bjerring Poulsen, at lokalplanområdet rettelig ligger 200 meter vest for stien.

I e-mail af 4. januar 2022 har Henrik Bjerring Poulsen fra Norddjurs Kommune anført følgende om anlægsarbejdet:

"Stiforbindelsen ^{Område 1} = ^{Område 3} delstrækning ^{Vej 3} =
^{Adresse 1}
:"

Du har telefonisk forespurgt til, hvordan vi har planlagt anlægsarbejdet i forhold til den vurdering, vores Naturgruppe har foretaget omkring markfirben, stor vandsalamander og strandtusse, jf. kommunens notat af 14. oktober 2016.

Vi planlagde placeringen af stiforbindelsen over ejendommene ^{Adresse 1}
^{x2} og ^{Adresse 1} ^{nr.} ^{x1}, så denne blev ført uden om nogle få større træer i randen af de to ejendomme. Ejerne af de to ejendomme oplyste under åstedsforsretningen, at de ønskede at afgive så lidt areal som mu-

ligt til stiforbindelsen. Ejerne af de to ejendomme fremkom derfor med et udtrykkeligt ønske om, at disse få større træer skulle fældes. Ejerne af begge ejendomme mente, at træerne ikke udgjorde særlige naturelementer på ejendommene.

Forud for anlægsarbejdet gennemgik ^{Adresse 1} ^{x2} ^{Adresse 1} ^{nr.} ^{x1} de større træer på strækningen over de to ejendomme ^{nr.} og ^{x1}. Træerne var alle friske, og der var ikke døde grene eller andet, der indikerede, at der kunne være huller og huler i træerne. Det blev derfor vurderet, at disse træer ikke kunne indeholde egentlige huler for smådyr, herunder flagermus.

Det var i sagens natur ikke muligt at tilrettelægge anlægsarbejdet på en måde, der minimerede risiko for skade på mindre dyr. Men anlægsarbejdet foregik uden brug af arbejdsareal. Det vil sige, at alt anlægsarbejdet foregik inden for stitraceet i en bredde af 3,0 m.

Vejingeniør Stig J. Jensen var projektleder under anlægsarbejdet. Efter fældning af træer, blev anlægsarbejdet udført med en rendegraver og en traktor med vogn. Det var den samme maskinfører, der forestod anlægsarbejdet i hele perioden. Projektlederen var på pladsen næsten dagligt. Udover maskinføreren talte projektlederen ofte med folk, der bevægede sig forbi afspærringen til anlægsområdet, da disse ville gå tur af den nye sti, før den blev anlagt. Projektlederen oplyser, at han ikke på noget tidspunkt så døde stor vandsalamander, markfirben, strandtudse, flagermus eller andre dyr på arbejdsarealet. Projektlederen oplyser videre, at hverken maskinføreren eller alle de mange mennesker, der bevægede sig af stitraceet kom med underretning om døde dyr på stitraceet."

Forklaringer

^B har forklaret, at han er 77 år og uddannet i bl.a. udenrigshandel. Han har også arbejdet som IT-konsulent. Han er en af ejerne af ejendommen beliggende ^{Adresse 1} ^{x2}. Hans søster og bror overtog sammen med ham en del af ejendommen fra forældrene i 1982. Grunden blev delt i to, så forældrene kunne bevare en del af grunden. Det er baggrunden for, at der i dag er to matrikler. Han har opholdt sig på ejendommen fra før 1950. Forældrene købte grunden i 1948. På det tidspunkt lå der hede på grunden. Vidnets forældre byggede et sommerhus og plantede træer for at give grunden læ. Beplantningen skete 1950'erne med bistand fra Hedeselskabet. Træerne står der fortsat. På resten af grunden er der stadigvæk hede, både mod stranden og syd for huset. Der er både lyng og enebær på de samme dele af grunden.

På ekstrakten p. 131 kan man se lyngen på grunden (det lillafarvede). Lyngen gror og har det godt. På fotos, ekstrakten p. 160 og 162, kan man se lyngen og enebærtræer, der vokser på hede arealer. Der gror således lyng præcis der, hvor stien blev planlagt. Det er velkendt, at markfirbenet findes på hedeområder. Det er ikke korrekt, at markfirbenet kun findes på overdrevsarealer. Som barn

har han selv set markfirbenet på grunden. Fra den vestlige terrasse kan man se mange flagermus om aftenen.

I dag er cykelstien blevet etableret. Der er nu en vis trafik, hovedsagelig af cyklister og knallerter, der larmer og støjer. Det er ikke hans indtryk, at stien som forudsat bliver brugt til indkøb i Fjellerup. På grund af støjen fra trafikken og fordi der nu er frit indsyn, er det ikke optimalt at benytte en del af den sydlige del af grunden.

På fotos, ekstrakten p. 357-358, kan man se, at trafikudsynet er dårligt i krydset mellem ^{Område 2} svejen og ^{Adresse 1}. Det gælder for trafikanter ad begge veje. Det samme er tilfældet, hvor ^{Adresse 1} har et lille knæk, ca. 100 m fra krydset. På et tidspunkt var hans datter og hendes børn ved at blive påkørt i knækket. Cyklisterne på stien er hovedsagelig motionscyklister, der kører hurtigt.

Næsten alle grundejerforeninger i området var modstandere af kommunens projekt. Stien er navnlig i campingpladsens interesse. Stien er efter hans opfattelse ikke nødvendig. Man kan både gå og cykle langs vandet eller ad Kastbjergvej. Der blev foreslået anvist alternative linjeføringer for kommunen. En linjeføring i forlængelse af ^{Område 4} ville kun have berørt en mindre del af landbrugsejendommens arealer. På grund af højdeforskellene vil cyklister have haft en meget fin udsigt. Denne løsning var efter hans opfattelse at foretrække. Han er ikke enig i kommunens argumenter for at forkaste denne linjeføring.

^D **Lildahl Amsinck** har forklaret, at hun er en af ejerne af ^{Adresse 1} nr. ^{x1}. Hun er cand.scient. og har taget ph.d. i biologi. Hun kan tilslutte sig ^B forklaring. Generne efter cykelstiens anlæg er manglende uforstyrret beliggenhed. Den uforstyrrede beliggenhed var inden stiens anlæg meget unik, og det var årsagen til, at hendes far købte grunden i 1950'erne. Huset ligger meget tæt på cykelstien, og der er nu frit indblik fra stien til huset. Cyklister og knallertkørere larmer, standser op og kigger mod huset. Det har givet en stor forøgelse af støjniveauet og de fysiske aktiviteter i området. Før var der helt stille. Det har også påvirket dyrelivet. Området gav før levegrundlag for mange dyr og planter, bl.a. hjorte, firben, hugorme, flagermus og fugle. Det var en naturperle. Området havde meget store parceller med uforstyrret natur. Efter stiens anlæg er det hendes opfattelse, at forstyrrelsen har medført reduktion i i hvert fald antallet af flagermus.

Parternes synspunkter

Sagsøgerne har i deres påstandsdokument anført:

" ...

Det gøres gældende,

- at nødvendighedskravet, der skal foreligge ved ekspropriationer, er ikke opfyldt, da der ikke er behov for yderligere cykelstier, da der allerede findes to andre muligheder for at komme fra ^{Område 1} til ^{Område 3} på cykel,
- at sagsøgte ikke ved sin afgørelse har overholdt det forvaltningsretlige proportionalitetsprincip, da der ikke er blevet anvendt det mindst byrdefulde indgreb,
- at sagsøgte har valgt at stadfæste Norddjurs Kommunes ekspropriationsbeslutning, hvorefter der for at etablere cykelstien skal ske ekspropriationer igennem et sommerhusområde,
- at etableringen af cykelstien kunne være sket ved anvendelsen af betydeligt mindre indgribende foranstaltninger / midler – herunder ved etablering af en cykelsti langs Nord-kystvejen,
- at en afgørelse er ulovlig og ugyldig i det tilfælde, hvor det forvaltningsretlige proportionalitetsprincip ikke er overholdt, og
- at Norddjurs Kommune ved cykelprojektet har forudsat, at ca. 20 m sti gennem matr.nr. 1i er privat fælles vej, hvilket ikke er tilfældet,
- at indgrebet i sagsøgernes ejendomme ikke har hjemmel i lov,
- at kravet om lovhjemmel i alle tilfælde betyder, at der kun kan eksproprieres til det formål, som den pågældende ekspropriationshjemmel anfører,
- at sagsøgte ved afgørelse af 20.08.2019 har stadfæstet Norddjurs Kommunes ekspropriationsbeslutninger med henvisning til vejloven,
- at sagsøgte Norddjurs Kommune ved placering af cykelstien har tillagt det afgørende vægt, at cykelstien kan placeres i fredelige og naturlige omgivelser,
- at det ikke er et sagligt hensyn i vejloven at lægge vægt på fredelige og naturlige omgivelser ved beslutning om placering af cykelstien,
- at hverken sagsøgte og/eller Norddjurs Kommune har dokumenteret, at etablering af cykelstien langs Nordkystvejen indebærer betydelige omkostninger,
- at det ikke er sagligt at lægge afgørende vægt på anlægsprojektets omkostninger i forbindelse med afvejning af valget mellem placeringer af linjeføringer
- at anlæggelse af cykelsti på landbrugsarealer er mindre indgribende end anlæggelse i sagsøgernes "baghave",
- at ekspropriationen er gennemført i strid med habitatdirektivets artikel 12 og naturbeskyttelseslovens § 29 a, idet etableringen af den omtvistede cykelsti medfører, at bilag IV-arter forstyrres forsætligt, eller at beskyttede arters yngle- og/eller rasteområder beskadiges eller ødelægges,
- at sagsøgte som klageinstans har været velvidende om, at anlæggelse af cykelstien utvivlsomt indebærer fældning af træer med risiko for at dræbe truede dyrearter som vandsalamander, markfirben og strandtudser,
- at sagsøgte har ansvaret for at sikre sig, at der ikke sker brud på beskyttelsen af bilag IVarter,
- at hverken sagsøgte og/eller Norddjurs Kommune har oplyst sagen tilstrækkeligt inden sagsøgtes stadfæstende afgørelse (bilag 1),
- at Norddjurs Kommune ikke har baseret sine indledende risikovurderinger (bilag Æ og Ø) på konkrete besigtigelser af området,

- at der ikke er foretaget besigtigelser i området i de relevante perioder på året,
- at såvel sagsøgte som Norddjurs Kommune burde vide, at størstedelen af det eksproprierede areal er beliggende i et område, der er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3, og at Norddjurs Kommune ikke har søgt eller opnået dispensation fra § 3-bestemmelsen,
- at det skal tillægges processuel skadevirkning for sagsøgte, at der ikke fremlægges dokumentation for de omkostninger, der er forbundet med en særskilt og dobbeltrettet cykelsti langs Nordkystvejen, idet det er væsentligt i henhold til proportionalitetsprincippet at vurdere, om anlæggelsen reelt har været "meget dyr" som anført af Norddjurs Kommune og efterfølgende stadfæstet af Vejdirektoratet,
- at Norddjurs Kommune ikke har foretaget relevante undersøgelser, at arealet har været omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3, og at den processuel skadevirkning for sagsøgte i at undlade at fremlægge dokumentation for omkostningerne skal være, at det ikke kan lægges til grund, at linjeføringen har været "meget dyr", hvorfor afgørelsen vil være ugyldig, allerede fordi der er lagt vægt på et forkert hensyn i beslutningen.
- ..."

Sagsøgte, Vejdirektoratet, har i sit påstandsdokument anført:

" ...

3.1 Vejdirektoratets afgørelse er lovlig og gyldig

Til støtte for frifindelsespåstanden gøres det overordnet gældende, at Vejdirektoratets afgørelse af 20. august 2019 (bilag 1) er lovlig og gyldig.

Vejdirektoratet har med rette stadfæstet Norddjurs Kommunes afgørelse af 9. oktober 2018 om ekspropriation af arealer fra sagsøgernes respektive sommerhusejendomme til anlæg af en cykelegnet stiforbindelse mellem ^{Område 1} og ^{Område 3}.

Vejdirektoratet kan efter vejlovens § 132, stk. 2, tage stilling til, om der er grundlag for helt eller delvist at ophæve kommunens beslutning om ekspropriation og herunder tage stilling til, om kommunen har fulgt vejloven, forvaltningsloven og de almindelige forvaltningsretlige regler. Vejdirektoratet kan ikke pålægge kommunen at gennemføre et andet konkret projekt.

Det gøres gældende, at Vejdirektoratets afgørelse er truffet på et tilstrækkeligt oplyst grundlag, og at direktoratet med rette har stadfæstet ekspropriationsbeslutningen. Sagsøgerne har ikke godtgjort mangler ved afgørelsen, som medfører, at afgørelsen er ugyldig, og der er således ikke grundlag for at tilsidesætte Vejdirektoratets vurdering af, at den omhandlede ekspropriationsbeslutning opfylder betingelserne efter vejloven mv.

Sagsøgernes anbringender svarer i det væsentligste til de under klagesagen fremførte klagepunkter, som er indgående beskrevet og behand-

let i Vejdirektoratets afgørelse, og der er ikke under retssagen fremlagt væsentlige nye oplysninger i forhold til Vejdirektoratets afgørelsesgrundlag.

Sagsøgerne har således ikke – hverken i forbindelse med klagesagen eller retssagen – påpeget forhold eller fremlagt oplysninger, som kan give Vejdirektoratet noget grundlag for at tilsidesætte kommunens faglige vurderinger.

Til nærmere støtte for frifindelsespåstanden henvises derfor til begrundelsen i afgørelsen (bilag 1, side 613) og i forhold til sagsøgernes anbringender bemærkes herudover følgende:

3.2 Behov for cykelegnet sti mellem ^{Område 1} og ^{Område 3}

Sagsøgerne argumenterer med henvisning til en påstået begrænset interesse i stien for, at den gennemførte ekspropriation ikke er nødvendig. Der henvises bl.a. til, at der allerede er andre muligheder, hvorved man kan færdes fra ^{Område 1} til ^{Område 3}, og at antallet af daglige brugere ikke er undersøgt.

Det følger af vejlovens § 96, at en kommune kan ekspropriere til offentlig vej eller sti, når det er nødvendigt af hensyn til almenvellet. Dette betyder, at ekspropriationen skal tjene almene samfundshensyn, men udgør ikke et krav om, at ekspropriationen tilgodeser alle kommunens borgere. Det ligger således i bestemmelsen, at kommunen i forbindelse med ekspropriationsindgrebet må foretage en konkret afvejning af de almene samfundshensyn over for de private interesser – herunder sagsøgernes – som indgrebet får betydning for.

Det gøres gældende, at det er i almenvellets interesse og opfylder nødvendighedskravet at etablere en cykelegnet sti, der skaber sammenhæng mellem de omhandlede sommerhusområder.

Stien vil være mere trafiksikker og tryk end hovedfærdselsåren Nordkystvejen, hvor der ikke er indrettet et særligt areal til cyklister, og det er således med rette, at Vejdirektoratet har fundet, at det alt andet lige må være mere trafiksikkert at cykle på mindre veje i sommerhusområder, hvor trafikanterne kører med lav hastighed, end på et smalt spor langs en befærdet vej med høj hastighed. Det bemærkes, at vejen Gl. Fjellerupvej, der ligger syd for Nordkystvejen, ikke giver den ønskede sammenhæng mellem sommerhusområderne.

Det gøres gældende, at cyklisterne via den nye cykelegnede sti desuden får mulighed for adgang til kultur og natur, og at naturoplevelsen vil være en anden og mere fredelig ved kørsel ad små veje og stier.

Det er således med rette, at Vejdirektoratet har vurderet, at brugerne ikke ville have en tilsvarende oplevelse af trafikalt fredelige og naturnære forhold ved anlæg af en cykelsti langs Nordkystvejen, som er stærkt befærdet. Det forhold, at kommunen i en regionsplan har angivet, at kommunen har ønske om, at samtlige trafikveje skal tillægges cykelstier ud fra et trafiksikkerhedsmæssigt synspunkt, er ikke ensbety-

dende med, at kommunen ikke i stedet – eller som supplement – kan vælge andre løsninger.

Selvom der langs kysten på private ejendomme ligger en rute kaldet Nordkyststien, vil denne også skulle opgraderes ved anlæg af cykelsti, fordi den ikke alle steder er cykelegnet, og stien opfylder desuden ikke kommunens formål med at skabe direkte forbindelse mellem sommerhusområderne. Brugere vil med den nye sti desuden have mulighed for en anderledes naturoplevelse, end de kan få ved at benytte Nordkyststien langs vandet eller ved at bevæge sig ad Nordkystvejen. Den nye sti vil bl.a. forløbe langs å og gennem skovbevoksede strækninger.

Det gøres gældende, at det præcise antal fremtidige brugere ikke er afgørende for vurderingen af almenvellets interesse. En mulig øgning af cyklister fremfor bilister vil – såvel ud fra miljømæssige som sundheds- og trafikikkerhedsmæssige hensyn – utvivlsomt være til gavn for almenvellet, og det gøres på den baggrund gældende, at Vejdirektoratet med rette har fundet, at kravet om, at ekspropriation skal ske i almenvellets interesse og desuden være nødvendigt for at opnå formålet, er opfyldt.

Det bemærkes, at sagsøgernes synspunkt om, at det "først og fremmest" er den nærliggende campingplads, som har interesse i projektet, er et udokumenteret udsagn, der ikke kan lægges til grund ved sagens behandling.

3.3 Hjemmel og saglige hensyn

Sagsøgerne har under sagen anført, at ekspropriationen ikke har hjemmel i vejloven, og at det ikke er sagligt at lægge vægt på, at stien placeres i fredelige og naturlige omgivelser.

Vejdirektoratet bestrid sagsøgernes anbringender og bemærker, at det af vejlovens § 96, stk. 1, fremgår, at ekspropriation kan ske til offentlig vej eller sti, når det er nødvendigt af hensyn til almenvellet. I nærværende sag er der tale om ekspropriation til netop en offentlig cykelegnet sti.

Ved vurderingen af, om stiforbindelsen ^{Område 1} - ^{Område 3} er nødvendig af hensyn til almenvellet, skal det fremhæves, at det ikke er muligt positivt (og udtømmende) at definere, hvilke hensyn der ligger inden for almenvellet. Formålet, der eksproprieres til, skal dog udspringe af almene, saglige, samfundsmæssige interesser, men der er tale om en overvejende politisk og skønsmæssig vurdering, som almindeligvis ikke prøves af domstolene.

Vejdirektoratet er i sagens natur enig med sagsøgerne i, at vejlovens formålsbestemmelse er relevant, når ekspropriation til f.eks. en offentlig (cykel)sti skal gennemføres. Direktoratet er imidlertid ikke enig med sagsøgerne i, at vejlovens § 1 udgør en udtømmende angivelse af lovlige og saglige hensyn.

Der henvises til forarbejderne til lov nr. 1520 af 27. december 2014, hvoraf det bl.a. fremgår (understreget her):

"Til § 1

Den foreslåede bestemmelse er ny og angiver, hvilke formål det særligt er hensigten at tilgodese med loven. Bestemmelsen indebærer ikke, at der ikke ved administration af loven kan tages hensyn til andre formål. Bestemmelsen opregner alene lovens hovedformål. I forbindelse med administration efter denne lov skal vejmyndighederne først og fremmest varetage trafikale og vejtekniske hensyn. Vejmyndighederne skal herudover være opmærksomme på konsekvenserne for miljø, flora, fauna, landskabs- og bymæssige værdier, klimamæssige forhold, samfundsøkonomien, samt hensynet til vejens naboer".

[...]

"Til § 96

[...]

Betingelsen "nødvendigt af hensyn til almenvellet" skal forstås i overensstemmelse med den praksis, der er kommet til udtryk vedrørende Grundlovens § 73. Udtrykket rummer krav om, at ekspropriationen skal tjene almene samfundshensyn, at der i forbindelse med ekspropriationsindgrebet foretages en konkret afvejning af de almindelige samfundsmæssige hensyn over for de private interesser, som indgrebet berører, og at det konkrete ekspropriationsindgreb ikke er mere vidtgående end nødvendigt for at opnå ekspropriationsformålet. Bestemmelsen indeholder ikke et forbud imod, at der eksproprieres til fordel for en privat virksomhed".

Der henvises endvidere til retspraksis, som eksplicit anerkender, at der efter vejloven kan eksproprieres til andre almene, saglige, samfundsmæssige interesser, end de hovedformål, der eksplicit fremgår af vejlovens § 1, jf. f.eks. Højesterets dom af 15. december 1999 (UfR 2000.577/1 H) om ekspropriation til etablering af sti ud til Als Sund. Et andet eksempel er Østre Landsrets dom af 22. maj 2013, MAD 2013.854 Ø, om ekspropriation til (gen)etablering af stisystem i et sommerhusområde.

Det er således ikke korrekt, når sagsøgerne gør gældende, at ekspropriationsbeslutningen er uhjemlet og varetager usaglige hensyn, og det er heller ikke korrekt, at der ved ekspropriation til en offentlig cykelegnet sti alene kan lægges vægt på de i vejlovens § 1 oplyste hovedformål.

Tværtimod er det med loven forudsat, hvilket retspraksis som anført afspejler, at formål, der varetager almene, saglige, samfundsmæssige interesser, tillige opfylder betingelsen om "almenvellet", jf. vejlovens § 96.

Det bemærkes afslutningsvis hertil, at det ikke er korrekt, at hovedformålet med ekspropriationen (og valg af linjeføring) er de af sagsøgerne fremhævede "æstetiske hensyn" (jf. processkrift af 28. juli 2020, side 4).

3.4 Undersøgelse af alternative linjeføringer

Der kan ikke med henvisning til det forvaltningsretlige undersøgelsesprincip opstilles nogen almindelig regel om, hvilke oplysninger og undersøgelser, der er nødvendige for at træffe afgørelse i en sag, men

sagsforløbet i denne sag viser, at Norddjurs Kommune i stort omfang har undersøgt rimelige og foreslåede alternative linjeføringer samt argumenteret for, hvorfor kommunens projekt er at foretrække.

Det kan således konstateres, at der i forbindelse med ekspropriationernes gennemførelse har været en betydelig korrespondance om forslag til alternative linjeføringer. Det fremgår af sagens akter, at Norddjurs Kommune har vurderet de fremkomne forslag, og at flere af forslagene desuden har været en del af kommunens indledende overvejelser og undersøgelser i forbindelse med ønsket om at etablere den ønskede sammenhængende stiforbindelse mellem sommerhusområderne.

Vejdirektoratet har behandlet sagsøgernes alternative forslag indgående, jf. bilag 1, side 8 ff., og har med rette fundet, at der ikke er fremkommet forslag, som kan anses for at varetage ekspropriationsformålet eller proportionalitetsprincippet bedre end kommunens projekt.

Det gøres derfor samlet gældende, at Vejdirektoratet med rette har fundet, at Norddjurs Kommune har undersøgt og oplyst ekspropriations-sagen, herunder alternativer, i et tilstrækkeligt omfang.

Til sagsøgernes alternative forslag bemærkes endvidere følgende:

3.4.1 Sagsøgernes alternative forslag

Sagsøgernes forslag til alternative linjeføringer omfatter bl.a. forslag, der ikke imødekommer formålet med at skabe direkte sammenhæng mellem sommerhusområderne, eller hvor linjeføringen vil kræve ekspropriation fra andre ejendomme, og/eller hvor linjeføringen i øvrigt vil påvirke flere tilgrænsende grundejere, end kommunens projekt. En af sagsøgerne foreslået "mere skånsom" løsning vil således ikke være udtryk for en løsning, der samlet set er mindre indgribende, eller som tjener formålet bedre. Det bestrides, at ekspropriation af landbrugsjord generelt kan anses for mindre indgribende end ekspropriation af arealer fra fritidsejendomme.

Det bemærkes, at flere af sagsøgernes alternative forslag kræver indhentelse af yderligere tilladelser / dispensationer efter anden lovgivning, og at det desuden må konstateres, at flere af sagsøgernes forslag vil medføre større tekniske udfordringer og have større økonomiske konsekvenser, både for så vidt angår anlægsudgifter og ekspropriationserstatninger. Der er ikke grundlag for at kritisere, at Norddjurs Kommune ved vurderingen af anlægsøkonomien har taget højde for, at en eventuel cykelsti langs en befærdet landevej ikke hensigtsmæssigt og forsvarligt kan etableres som en grussti, som anført af sagsøgerne, jf. også gældende regler og anbefalinger (f.eks. cirkulære nr. 95 af 6. juli 1984 om etablering af dobbelttreppede cykelstier langs vej).

Ved bedømmelsen af nærværende sag er det i øvrigt uden betydning, om Norddjurs Kommune tidligere måtte have haft overvejelser om etablering af en cykelsti langs Nordkystvejen. På samme vis udelukker etableringen heller ikke, at kommunen på et senere tidspunkt kan

vælge at ekspropriere til etablering af en anden (cykel)sti langs Nordkystvejen, så længe dette er nødvendigt af hensyn til almenvellet.

Vejdirektoratet forstår sagsøgernes replik, side 5-6, således, at sagsøgerne mener, at Vejdirektoratets afgørelse for så vidt angår alternativ E ikke er tilstrækkeligt begrundet, idet Vejdirektoratet ikke eksplicit har gentaget de enkelte elementer i kommunens beslutning om at fravælge alternativet. Dette bestrides, og Vejdirektoratets afgørelse, side 8, viser tværtimod, at direktoratet har foretaget en fuldstændig prøvelse og vurdering af de af sagsøgerne fremhævede alternative linjeføringer. Vejdirektoratet er ved sin vurdering af ekspropriationens lovlighed ikke bundet af kommunens udtalelser om ulemper ved de alternative linjeføringer, men kan – såfremt direktoratet finder grundlag herfor – således fremhæve yderligere forhold som begrundelse for, at et påpeget alternativ ikke er bedre end kommunens linjeføring.

Den af sagsøgerne ensidigt indhentede rapport fra foreningen Frie Fugle (bilag 6) kan ikke føre til et andet resultat. I rapporten gennemgås en række faciliteter for vandrere og cyklister i området, og forfatteren udtrykker sin holdning til kommunens projekt, der "kun drejer sig om udflugtstrafik". Dette kan ikke føre til, at den af Norddjurs Kommune valgte løsning skal tilsidesættes.

3.5 Planklagenævnets afgørelse (bilag 9) og naturbeskyttelseslovens § 29 a

Efter naturbeskyttelseslovens § 29 a, stk. 1, må de dyrearter, der er nævnt i bilag 3 til loven (dvs. bilag IV-arter) ikke forsætligt forstyrres med skadelig virkning for arten eller bestanden. Forbuddet gælder i forhold til alle livsstadier af de omfattede dyrearter. Endvidere må bilag IV-arternes yngle- og rasteområder ikke beskadiges eller ødelægges, jf. bestemmelsens stk. 2.

Bestemmelsen implementerer habitatdirektivets artikel 12, nærmere bestemt artikel 12, stk. 1, litra b og d, og trådte i kraft den 1. oktober 2009, jf. lov nr. 514 af 12. juni 2009 om ændring af lov om naturbeskyttelse, lov om jagt og vildtforvaltning og forskellige andre love (Beskyttelse af visse dyrearter m.v.).

Af lovforarbejderne (L 153, Tillæg A, 2008-09, side 4836 ff.) fremgår det bl.a., at forbuddet (i stk. 1) omfatter forstyrrelser med skadelig virkning for arten eller bestanden. Endvidere fremgår det, at den foreslåede bestemmelse om forbud mod forsætlige forstyrrelser af dyrearter vurderes væsentligst at have betydning for de omfattede pattedyr, "da de omfattede padder, krybdyr, insekter m.v., ikke i samme grad er sårbare overfor forsætlige forstyrrelser".

For så vidt angår stk. 2, og beskyttelsen af bilag IV-arternes yngle- og rasteområder, fremgår det af lovforarbejderne bl.a., at "et yngle- eller rasteområde forstås som en samling af lokaliteter, hvor en bestand af en art yngler eller raster, og ikke som hver enkelt lokalitet eller forekomst, medmindre der ikke er økologisk sammenhæng med andre lokaliteter eller forekomster". Endvidere fremgår, at "spontane og tilfældige forekomster af arter i områder, der

ikke regelmæssigt udnyttes af arten, f.eks. strejfer af bilag IV arter fra andre lande, er ikke omfattet af beskyttelsen”.

Norddjurs Kommune har den 16. maj 2017 vedtaget lokalplan nr. 067-707, Sommerhusgrunde ved ^{Område 2} Strand. Ved afgørelse af 30. juni 2020 (jf. bilag 9) har Planklagenævnet ophævet lokalplanen. Det fremgår af afgørelsen (bilag 9, side 15), at der for Planklagenævnet var fremsat en række klagepunkter vedrørende den planlagte stiforbindelse. Disse er dog ikke behandlet af Planklagenævnet (ligeledes bilag 9, side 15). Det fremgår af afgørelsen, at lokalplanen blev underkendt af nævnet, idet kommunen ikke fandtes at have *”foretaget en tilstrækkelig vurdering af bilag IV-arten markfirben til at kunne konkludere, at lokalplanen ikke vil påvirke den økologiske funktionalitet for markfirben”*.

Oplysningen om Planklagenævnets ophævelse af Norddjurs Kommunes lokalplan er en ny oplysning, som ikke er indgået (eller kunne være indgået) i Vejdirektoratets prøvelse af Norddjurs Kommunes ekspropriationsbeslutning, da afgørelsen er truffet efterfølgende. Vejdirektoratet fandt dog under retssagen anledning til at søge forholdet nærmere oplyst, jf. også bilag U-Ø, og dette har ikke medført, at der er grundlag for at ændre opfattelse af den gennemførte ekspropriations lovlighed. Det fastholdes således, at Vejdirektoratets afgørelse er lovligt og gyldig. Til de nye oplysninger bemærkes følgende:

Lokalplanområdet i den ophævede plan er beliggende 200 meter vest for stiforbindelsen. Allerede som følge heraf, kan oplysningen ikke føre til en tilsidesættelse af Vejdirektoratets afgørelse.

I Planklagenævnets afgørelse indgår imidlertid faktuelle oplysninger om bl.a. bilag IV-arten markfirben. Som anført i Vejdirektoratets afgørelse (bilag 1, side 2-3; *”Klagen til Vejdirektoratet”*), blev spørgsmålet om bl.a. markfirben omtalt under klagesagen:

”[...] at der burde være foretaget en VVM-undersøgelse for anlægget af stien på ^{Adresse 1} ^{nr.} ^{x1} og ^{x2}, fordi det ligger i nærheden af et engareal, der er beskyttet efter naturbeskyttelseslovens § 3, så selvom stiarealet ikke er beskyttet efter § 3, har det ligget uberørt i mange år og er utvivlsomt indgået i en slags symbiose med engen, og ved anlægget skal der fældes træer, hvilket giver risiko for at dræbe sjældne og truede dyrearter som vandsalamander, markfirben og strandtudser.”

Det fremgår videre af afgørelsen (bilag 1, side 5), at kommunen under sagen oplyste, at kommunens naturmyndighed har undersøgt konsekvenserne for de truede dyrearter. Af kommunens bemærkninger af 13. marts 2019 (bilag P) fremgår bl.a.:

”Det fremgår af notat fra kommunens naturmyndighed, at risikoen for at stiforbindelsen har en negativ påvirkning af bestandene af de forskellige truede dyrearter er meget lille.”

På baggrund af henvendelsen af 30. november 2020 til Norddjurs Kommune (bilag U), har Norddjurs Kommune fremsendt yderligere materi-

ale til belysning af kommunens vurdering af den "meget lille risiko" for de forskellige truede dyrearter.

Norrdjurs Kommunes vurderinger er baseret på besigtigelser og i øvrigt kommunens faglige vurdering af stiens potentielle indvirkning på de beskyttede dyrearter mv. Oplysningerne i Planklagenævnets afgørelse medfører ikke, at der derved er grundlag for at tilsidesætte kommunens vurderinger vedrørende området for stiens etablering, og det bemærkes i den forbindelse særligt, at lokalplanområdet – i modsætning til området for stiens etablering – ikke blev besigtiget forud for lokalplanens vedtagelse, og at oplysninger om markfirben slet ikke indgik i den nu tilsidesatte lokalplan.

Det gøres til sagsøgernes synspunkt om markfirben herefter samlet gældende, at ekspropriationen ikke er gennemført i strid med naturbeskyttelseslovens § 29 a. Etablering af den omtvistede cykelegnede sti medfører således ikke, at bilag IV-arter forstyrres forsætligt, eller at beskyttede arters yngle- og/eller rasteområder beskadiges eller ødelægges.

3.5.1 Miljøstyrelsens håndbog mv.

Vejdirektoratet anser ikke sagsøgernes henvisning til Miljøstyrelsens håndbog vedrørende stor vandsalamander og strandtudser for relevant i forbindelse med den omhandlede linjeføring.

De gengivne afsnit fra håndbogen handler således om *registrering af artens udbredelse*, herunder registreringsmetoder (afsnit 5.3.3 i håndbogen for så vidt angår stor vandsalamander og afsnit 5.8.3 for så vidt angår strandtudse). Det bestrides således, at det i håndbogen anførte skulle udgøre en form for minimumskrav til konkrete undersøgelser / sagsoplysning i en sag som denne.

Det bemærkes, at det fremhævede afsnit fra håndbogen vedrørende stor vandsalamander desuden handler om eftersøgning af salamandere i vand. Den omhandlede linjeføring berører ikke vandhuller. For så vidt angår strandtudser bemærkes, at det af Norrdjurs Kommunes notat (bilag Æ) fremgår, at arten foretrækker mindre vandhuller med vegetationsløse brinker, hvorfor nyetablerede eller temporære vandhuller er yndede ynglevandhuller. Sådanne områder forekommer som anført ikke inden for det relevante område. For så vidt angår det citerede afsnit, jf. henvisningen i processkriftet, side 4, bemærkes endvidere, at der i håndbogen er oplistet 6 forskellige registreringsmetoder.

Vejdirektoratet er endvidere uforstående over for sagsøgernes konklusion om, at fældning af træer medfører risiko for at dræbe truede dyrearter som vandsalamander, markfirben og strandtudser. De enkeltstående træer udgør ikke yngle- eller rasteområder for disse arter.

For så vidt angår sagsøgernes kritik af kommunens undersøgelser af flagermus, henvises der til bilag Ø, hvoraf det eksplicit fremgår, at kommunen konkret har besigtiget og vurderet de berørte træer på strækningen.

Vejdirektoratet bestrid således samlet, at sagen ikke skulle være tilstrækkeligt oplyst, og det bestrides ligeledes, at den af sagsøgerne fremhævede sag om vindmøller (NMK-34-00322) på nogen måde skulle være relevant eller normerende for denne sags bedømmelse.

3.5.2 Besigtigelser

Det fremgår af sagen, at Norddjurs Kommune har foretaget flere besigtigelser i det relevante område. Den endelige linjeføring er således bebyggende umiddelbart nord for det registrerede overdrev, som blev besigtiget den 25. august 2016, ligesom overdrevsarealet også blev besigtiget i 2014 og 2015, jf. bilag Z, side 4. I notatet af 20. december 2016 (bilag Æ), har kommunen desuden vurderet den endelige linjeføring og dens risiko for påvirkning af bilag IV-arter.

Sagsøgerne har heroverfor ikke dokumenteret, at projektets gennemførelse er i strid med beskyttelsen af de dyrearter, der er nævnt i bilag 3 til naturbeskyttelsesloven, jf. denne lovs § 29 a.

Kommunen har i forhold til projektets art og omfang gennemført tilstrækkelige undersøgelser af området, og Vejdirektoratet har ikke haft noget grundlag for at tilsidesætte kommunens faglige vurderinger.

Det bestrides, at det kan lægges til grund, at andre arealer i området opfylder de biologiske kriterier for at være en beskyttet naturtype, jf. processkriftet, side 3. Dette udsagn er da også helt udokumenteret.

3.6 Proportionalitetsprincippet

Projektets gennemførelse kræver ekspropriation af en mindre del af sagsøgernes respektive ejendomme, som efter det oplyste alle anvendes til rekreative formål.

Det gøres gældende, at den gennemførte ekspropriation ikke udgør et uproportionalt indgreb i sagsøgernes respektive sommerhusejendomme. Norddjurs Kommune har ved projekteringen taget behørigt hensyn til sagsøgernes ønsker, og projektet er således blevet tilpasset i det omfang, det har været teknisk muligt, og hvor formålene med ekspropriationerne fortsat kan opnås.

Det gøres gældende, at Vejdirektoratet med rette har fundet, at Norddjurs Kommune har foretaget en balanceret afvejning mellem hensynet til den enkelte borger, dennes ejendomsret og hensynet til almenvellet som begrundelse for den valgte placering af stien.

3.7 Bevisbyrde

Sagsøgernes forsøg på "*omvendt bevisbyrde*", jf. f.eks. replikkens side 5 og 7, bestrides og kan ikke tillægges nogen betydning ved sagens afgørelse. Det er således sagsøgerne, der har bevisbyrden, og den er ikke løftet.

Sagsøgerne har under sagen gjort gældende, at det – pga. manglende dokumentation – er forkert at lægge til grund, at etableringen af en cykelsti langs Nordkystvejen/Kastbjergvej vil være "meget dyr". Dette synspunkt bestrides, og Vejdirektoratet fastholder, at anlægsudgifter forbundet med det påpegede alternativ utvivlsomt vil være væsentligt større end den valgte løsning. Der er som tidligere anført tale om en helt anden teknisk løsning end den cykelegnede stiforbindelse, som kommunen har eksproprieret til.

Det gøres således fortsat gældende, at Vejdirektoratet ikke har haft noget grundlag for at tilsidesætte kommunens oplysning om, at alternativ C vil være "meget dyr", og der henvises herudover til bilag Å.

Det bemærkes, at sagsøgerne under sagen er fremkommet med en række udokumenterede udsagn, f.eks. om uheld, trafikken hastighed og beskyttet natur, jf. naturbeskyttelseslovens § 3, som ikke kan lægges til grund ved sagens bedømmelse.
..."

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

Rettens begrundelse og resultat

Det følger af vejlovens § 96, at vejmyndigheden kan ekspropriere til offentlig sti eller vej, når det er nødvendigt af hensyn til almenvellet. Efter formålsbestemmelsen i vejlovens § 1 skal loven bl.a. medvirke til at sikre et velfungerende og sammenhængende vejnet, at sikre mobiliteten på vejene, at sikre gode vej- og stiforbindelser mellem hjem, skole, arbejde, kultur og fritid, samt at fremme trafiksikkerheden.

Norddjurs Kommunes afgørelse er støttet på et ønske om at etablere en cykel-egnet sti, som kan forbinde flere sommerhusområder. Kommunen har endvidere forud for sin afgørelse foretaget vurderinger af flere alternative linjer.

Retten har på den baggrund ikke grundlag for at tilsidesætte vurderingen af, at ekspropriationen er sket af hensyn til almenvellet, og at den er saglig i forhold til de hensyn, som kommunen som vejmyndighed skulle varetage. Der er ikke holdepunkter for at antage, at ekspropriationen ikke er egnet til at gennemføre det ønskede formål, eller at den er uproportional i forhold til de gener, som sagsøgerne derved påføres. Retten finder navnlig ikke, at det skulle være mindre indgribende at ekspropriere et større areal landbrugsjord end at ekspropriere fra en mindre del af de sagsøgtes sommerhusejendomme.

I relation til sagsøgernes anbringender om, at ekspropriationen er i strid med naturbeskyttelsesloven, bemærker retten:

Det følger af naturbeskyttelseslovens § 3, stk. 2, at der ikke må foretages ændringer i tilstanden af bl.a. heder og andre naturtyper. Det er ubestridt, at det omhandlede område ikke er registreret som en af de naturtyper, som ikke må ændres. Retten har ikke ud fra sagsøgernes egne forklaringer grundlag for at fastslå, at det område, hvori cykelstien anlægges, skulle være vokset ind i en beskyttelse efter naturbeskyttelseslovens § 3, eller at der ved anlæggelsen af stien i øvrigt er sket indgreb i en naturtype, som er beskyttet efter naturbeskyttelseslovens § 3.

Efter naturbeskyttelseslovens § 29 a, som er indført på baggrund af artikel 12 i habitatdirektivet (Rådets direktiv 92/43 af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter), må de dyrearter, der er nævnt i bilag 3 til loven, ikke forsætligt forstyrres med skadelig virkning for arten eller bestanden.

Af Domstolens afgørelse i sagen C-340/10 fremgår, at forsætsbegrebet også indebærer, at en myndighed kan ifalde ansvar, hvis den tolererer aktiviteter, som udgør en alvorlig fare for et beskyttet områdes økologiske kendetegn og ved ikke at foretage de nødvendige beskyttelsesforanstaltninger til opretholdelse af en beskyttet dyrebestand. Beskyttelsen omfatter enhver forsætlig forstyrrelse, der forringer en beskyttet arts overlevelseschancer, formering eller reproduktionsevne, eller som medfører beskadigelse af udbredelsesområdet eller fortrængning af arten.

Retten lægger til grund som ubestridt, at der i nærheden af området findes en række dyrearter, som er omfattet af beskyttelsen i habitatdirektivet. Navnlig er vandsalamander, markfirben, strandtudse og flagermus naturligt hjemmehørende i eller i nærheden af det berørte område.

Norddjurs Kommune har forud for indgrebet undersøgt en række forhold vedrørende tilstedeværelsen af de omhandlede arter, og kommunen har på baggrund af bl.a. forekomsten af markfirben afstået fra at anlægge stien i området syd for den nuværende sti. Norddjurs Kommune har endvidere efter ekspropriationsbeslutningen foretaget yderligere vurderinger af, at stien ikke har haft nogen betydning for habitatområdet for nogen af de beskyttede arter. Retten har ikke grundlag for at lægge til grund, at kommunens undersøgelser har været utilstrækkelige, eller at afgørelsen er truffet på et utilstrækkeligt grundlag. Sagsøgerne har heller ikke dokumenteret omstændigheder, som kan give grundlag for at fastslå, at stien har nogen skadelig virkning for nogen af de beskyttede dyrearter eller for deres bestand, eller at den indebærer nogen ændring af områdets økologiske kendetegn til skade for dyrene.

På den baggrund og ud fra en samlet vurdering har retten ikke grundlag for at fastslå, at Vejdirektoratets afgørelse er truffet på et utilstrækkeligt grundlag, eller at den i øvrigt lider af sådanne mangler, at den er ugyldig.

Den omstændighed, at Naturklagenævnet har ophævet en lokalplan for et nærliggende område på grund af manglende undersøgelse af betydningen for markfirben, kan ikke føre til en anden afgørelse.

Herefter frifindes Vejdirektoratet.

Sagsomkostningerne er efter sagens værdi, forløb og udfald fastsat til dækning af advokatudgift med i alt 100.000 kr. Vejdirektoratet er ikke momsregistreret.

THI KENDES FOR RET:

Sagsøgte, Vejdirektoratet, frifindes.

Sagsøgerne, ^A , ^B , ^C , ^D
og ^E , skal til Vejdirektoratet inden 14 dage betale sagsomkostninger med i alt 100.000 kr.

Sagsomkostningerne bliver forrentet efter rentelovens § 8 a.

Afgørelse i klagesag om Norddjurs Kommunes endelige vedtagelse af lokalplan nr. 067-707, Sommerhusgrunde ved Hegedal Strand

18/06385

Norddjurs Kommune har den 16. maj 2017 endeligt vedtaget lokalplan nr. 067-707, Sommerhusgrunde ved Hegedal Strand.

Planklagenævnet har modtaget en klage over afgørelsen.

Planklagenævnet ophæver lokalplanen. Det betyder, at lokalplanen ikke længere gælder.

Indhold

1. Klagen til Planklagenævnet 4
2. Sagens oplysninger 4
 - 2.1. Området 4
 - 2.2. Forløbet før vedtagelsen af lokalplanen 5
 - 2.2.1. Beslutning om igangsættelse af lokalplanlægning, 2012 5
 - 2.2.2. Udstykningstilladelse og klage til Natur- og Miljøklagenævnet, 2015 5
 - 2.2.3. Forslag til lokalplan 5
 - 2.3. Vedtagelsen af lokalplanen 6
 - 2.4. Den vedtagne lokalplan 6
 - 2.5. Kommuneplan 2013 8
 - 2.6. Klagen og bemærkningerne hertil 9
 - 2.6.1. Korrespondance i klagesagen 9
 - 2.6.2. Kystnærhedszonen 9
 - 2.6.3. Kommuneplanen 10
 - 2.6.4. Markfirben og Natura 2000-område 10
 - 2.6.5. Øvrige klagepunkter 12
3. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse 14

- 3.1. Planklagenævnets kompetence og prøvelse 14
- 3.2. Kystnærhedszonen 16
 - 3.2.1. Generelt om kystnærhedszonen 16
 - 3.2.2. Udlæg af nye sommerhusområder 17
 - 3.2.3. Offentlighedens adgang til kysten 18
- 3.3. Overensstemmelse med kommuneplanen 19
 - 3.3.1. Generelt om forholdet mellem kommuneplan og lokalplaner 19
 - 3.3.2. Planklagenævnets vurdering af forholdet til kommuneplanen 19
- 3.4. Natura 2000 21
 - 3.4.1. Generelt om reglerne om Natura 2000-områder 21
 - 3.4.2. Planklagenævnets vurdering 21
- 3.5. Bilag IV-arter (markfirben) 22
 - 3.5.1. Generelt om beskyttelsen af bilag IV-arter 22
 - 3.5.2. Planklagenævnets vurdering 24
- 3.6. Planklagenævnets afgørelse 25
- 3.7. Bemærkninger til en eventuelt ny behandling af planforslaget 26
- 4. Gebyr 26

1. Klagen til Planklagenævnet

En ejer af en ejendom i nærheden af lokalplanområdet klagede den 12. juni 2017 til Planklagenævnet over kommunens afgørelse om vedtagelse af lokalplan.

Planklagenævnet modtog klagen den 27. juni 2017 fra kommunen.

Klageren har navnlig anført,

- at lokalplanen er i strid med planlovens § 1 og § 5 b om planlægning i kystnærhedszonen,
- at lokalplanen er i strid med kommuneplanen, og
- at området er nabo til et natura 2000-område og må tænkes at være spredningskorridor for en isoleret bestand af markfirben registreret 400 m derfra.

Indholdet af klagen gengives nærmere i afsnit 2.6.

2. Sagens oplysninger

2.1. Området

Sagen vedrører et område, der ligger ved Hegedal Strand på Norddjurs.

Området dækker ca. 22.460 m², hvoraf ca. halvdelen ligger inden for strandbeskyttelseslinjen.

Området blev indtil 2015 benyttet til campingplads, og der er enkelte mindre bebyggelser i området i form af nogle hytter fra anvendelsen af området som campingplads.

Øst, vest og syd for arealet ligger sommerhusbebyggelse.

Omkring 10 m øst for lokalplanområdet løber en sti fra sommerhusområdet ned til stranden. Stien løber parallelt med lokalplanen.

Området har ikke hidtil været omfattet af en lokalplan.

Området er udlagt som sommerhusområde i bygningsvedtægt for Nørre Djurs Kommune, vedtaget af Nørre Djurs Kommune den 18. februar 1970. Sommerhusområdet fremgår endvidere af § 15-rammerne vedtaget af Nørre Djurs Kommune den 17. december 1976 godkendt af Miljøministeriet den 31. januar 1977.

Det fremgår af Danmarks Miljøportal (Naturdata), at Miljøstyrelsen ved besigtigelse den 8. maj 2015 har konstateret en forekomst af markfirben ved Rygård Strand, som ligger med en afstand på mindre end 200 m øst for området.

Det fremgår endvidere af hjemmesiden www.fugleognatur.dk, at der er registreret markfirben få hundrede meter øst for området.

Området ligger ved siden af Natura 2000-område, N245, som bl.a. omfatter fuglebeskyttelsesområde F112.

Udpegningsgrundlaget for fuglebeskyttelsesområdet er trækfuglene lysbuget knortegås, edderfugl og sortand, og det overordnede mål for området er, at området sikres som et godt levested for udpegningsgrundlaget.

2.2. Forløbet før vedtagelsen af lokalplanen

2.2.1. Beslutning om igangsættelse af lokalplanlægning, 2012

På et møde den 15. maj 2012 besluttede kommunalbestyrelsen af igangsætte lokalplanlægning for omdannelse af [ejendom1] til sommerhusbebyggelse.

Der skete efterfølgende ikke yderligere i sagen.

2.2.2. Udstykningstilladelse og klage til Natur- og Miljøklagenævnet, 2015

Kommunen gav den 21. maj 2015 udstykningstilladelse til udstykning af 4 sommerhusgrunde i området.

Samme klager som i denne klagesag påklagede den 13. august 2015 kommunens afgørelse til Natur- og Miljøklagenævnet med påstand om, at udstykningen var lokalplanpligtig.

Natur- og Miljøklagenævnet afviste den 30. september 2015 at realitetsbehandle klagen, da klagen var indkommet for sent. ^[1]

2.2.3. Forslag til lokalplan

Norddjurs Kommune vedtog den 17. januar 2017 forslag til lokalplan nr. 067-707, Sommerhusgrunde ved Hegedal Strand.

Det fremgik af dagsordenspunktet fra kommunalbestyrelsesmødet, hvor lokalplanforslaget blev vedtaget, at kommunalbestyrelsen den 19. april 2016 havde besluttet, at der skulle udarbejdes lokalplan for 8 sommerhusgrunde ved Hegedal Strand.

Af dagsordenspunktet fremgik endvidere:

Kommunalbestyrelsen besluttede i 2012, at der skal udarbejdes lokalplan for det samme område, ligeledes med 8 sommerhusgrunde. Der blev imidlertid fremsendt en ansøgning alene om udstykning af 4 sommerhusgrunde, og det blev derfor vurderet, at der ikke var lokalplanpligt. Udstykningen blev godkendt, som en almindelig udstykningssag.

Efterfølgende er der i 2016 ansøgt om yderligere udstykning og ifølge kommunalbestyrelsens beslutning i 2012, blev der fremsendt en sag om igangsætning af lokalplanlægning for området.

Lokalplanforslaget var herefter i offentlig høring fra den 23. januar 2017 til den 20. marts 2017.

2.3. Vedtagelsen af lokalplanen

Norrdjurs Kommune vedtog den 16. maj 2017 lokalplan nr. 067-707, Sommerhusgrunde ved Hegedal Strand, endeligt.

Planen blev offentliggjort den 23. maj 2017.

2.4. Den vedtagne lokalplan

Det fremgår af lokalplanens redegørelse, side 4, at lokalplanens baggrund er, at den tidligere campingplads, [ejendom1], lukkede i 2015, og at ejendommen efterfølgende er blevet solgt. I den forbindelse blev der givet tilladelse til at udstykke 4 sommerhusgrunde.

Af lokalplanens redegørelse fremgår herefter:

De nuværende ejere ønsker nu, at de 4 eksisterende parceller kan deles til i alt 8 sommerhusgrunde. Norrdjurs kommunalbestyrelsen har den 19. april 2016 behandlet en forespørgsel vedrørende deling af de nævnte 4 sommerhusgrunde. Kommunalbestyrelsen besluttede, at der inden der kan udstykes yderligere sommerhusgrunde i området, skal der udarbejdes en lokalplan for det samlede område hvor den tidligere campingplads ved [adresse1], har ligget.

Det fremgår endvidere af lokalplanens redegørelse, side 4, at lokalplanen giver mulighed for opdeling af 4 eksisterende parceller, således at der i alt kan udstykes 8 sommerhusgrunde i området.

Af lokalplanens redegørelse, side 6, fremgår følgende vedrørende kystnærhedszonen:

Området er beliggende inden for kystnærhedszonen. Den fremtidige sommerhusbebyggelse placeres i samme afstand fra kysten som den eksisterende bebyggelse i området. Det nye sommerhusområde vil således indgå naturligt i områdets karakter og anvendelse. Påvirkningen af kystlandskabet vil således ikke ændres i forhold til områdets tidligere anvendelse. Det vurderes af hele område vil fremtræde homogent som et samlet sommerhusområde. Den i området gældende strandbeskyttelseslinje respekteres. Lokalplanen er ikke i konflikt med andre forhold, herunder anden lovgivning eller planlægning.

[...]

Planlægning for kystområderne

Lokalplanområdet er omfattet af planlovens kapitel 2a vedrørende planlægning af kystområderne.

Lokalplanområdet inddrager ikke nye arealer i kystzonen. Området har tidligere været anvendt til campingplads med dertil hørende bebyggelse. Lokalplanområdet indgår således i et allerede eksisterende sommerhusområde. Det vurderes at områdets ændrede anvendelse fra campingplads til 8 fritliggende sommerhuse ikke vil ændre påvirkningen af kystlandskabet.

[...]

Af lokalplanen redegørelse, side 6, fremgår følgende vedrørende habitatreglerne:

Habitatdirektivet

Natura 2000

Der er registreret stor vandsalamander, strandtudser og spidssnudet frø i nærliggende områder.

Lokalplanen vil dog ikke påvirke Natura 2000 området yderligere. Friholdelsen af delområde 1 for bebyggelse (tidligere anvendt til camping) kan fremme områdets brug for bilag IV arter.

Lokalplanen omtaler ikke bilag IV-arten markfirben.

Lokalplanens § 1 fastlægger følgende:

Lokalplanen har til formål,

1.1 at sikre mulighed for, at område II kan udstykkes til i alt 8 sommerhusgrunde.

1.2 at fastlægge bestemmelser for bebyggelsens omfang, placering og udformning.

Af lokalplanens § 2 om områdets afgræsning og zonestatus fremgår:

2.2 Lokalplanen opdeles i følgende delområder:

Delområde I: Strandbeskyttelsesområde

Delområde II Sommerhusområde

2.3 Lokalplanområdet er beliggende i sommerhusområde og skal forblive i sommerhusområde.

Af lokalplanens § 3 om områdets anvendelse fremgår:

Område I

3.1 Området er beliggende indenfor strandbeskyttelseslinjen. Områdets fremtidige anvendelse og vedligeholdelse reguleres i henhold til den for området gældende lovgivning.

Område II

3.2 Området må kun anvendes til sommerhusbebyggelse.

Af lokalplanens § 4 om udstykning fremgår:

4.1 Der kan inden for lokalplanområdet ske opdeling af de 4 eksisterende parceller til i alt 8 sommerhusgrunde.

Af lokalplanens § 6 om bebyggelsens omfang og placering fremgår følgende vedrørende lokalplanens delområde 1:

Område I

6.1 Der må ikke opføres bebyggelse i området.

Af lokalplanens § 8 om ubebyggede arealer, fremgår følgende vedrørende delområde 1:

Område I

8.5 Der må ikke foretages ændring i tilstanden af strandbredder eller af andre arealer, der ligger mellem strandbredden og strandbeskyttelseslinjen, jævnfør naturbeskyttelsesloven.

Der må ikke foretages ændringer i terrænet, ske beplantning eller hegning i delområde I, strandbeskyttelsesområdet.

På lokalplanens kortbilag 1 *Eksisterende forhold* er vist forskellig eksisterende bebyggelse i lokalplanens delområde II.

2.5. Kommuneplan 2013

På vedtagelsestidspunktet for lokalplan nr. 067-707 gjaldt kommuneplan 2013.

Af kommuneplanens retningslinjer under til temaet *kystnærhedszonen*, fremgik:

Retningslinje 3.15 Kystnærhedszonen

[...]

Planlægningen skal sikre offentlighedens adgang til kysten.

[...]

Lokalplanområdet var i kommuneplan 2013 omfattet af kommuneplanramme 07-1-S.

Af kommuneplanrammen fremgik:

Plannummer 07-1-S

Plannavn Hegedal/Fjell.str.Vest

Anvendelse generelt Sommerhusområde

Fremtidig zonestatus Sommerhusområde

Zonestatus Sommerhusområde

Plandistrikt Fjellerup

Bebyggelsesprocent 15

Max. Antal etager 1

Max Bygningshøjde 5 m.

Anvendelse Sommerhusområde. Arealer udlagt til offentlige formål, herunder parkering og ophold.

Norrdjurs Kommune vedtog den 13. juni 2017, efter lokalplanens vedtagelse, kommuneplan 2017. Kommuneplanrammen er uændret i kommuneplan 2017.

2.6. Klagen og bemærkningerne hertil

2.6.1. Korrespondance i klagesagen

I sagen indgår klagen af 12. juni 2017. Klageren har uddybet klagen den 16. juli 2017 og den 6. november 2017. Kommunen er kommet med bemærkninger til klagen den 28. juni 2017.

Planklagenævnet foretog den 25. februar 2020 en høring af Norrdjurs Kommune vedrørende kommunens vurdering af lokalplanens påvirkning af bilag IV-arten markfirben og af Natura 2000-området ved siden af lokalplanområdet. Kommunen svarede på denne høring den 1. april 2020.

Klagen og bemærkningerne er i hovedtræk gengivet nedenfor.

2.6.2. Kystnærhedszonen

Klagerens bemærkninger

Klageren beder Planklagenævnet vurdere, om udstykningen og lokalplanen er omfattet af planlovens § 5 b, stk. 1, nr. 3, hvoraf det følger, at der ikke må udlægges nye sommerhusområder, og at eksisterende sommerhusområder skal fastholdes til ferieformål. Klageren henviser i den forbindelse til planlovens § 5 b, stk. 2.

Klageren anfører, at lokalplanen opretter 4 nye sommerhuse umiddelbart ned til stranden med yderligere 4 bagved. Ingen af disse grunde er beliggende bag ved et sommerhusområde, og ingen af de i alt 8 ejendomme er beliggende inden for rammen af i alt 8.000 nye sommerhusgrunde i landet som helhed.

Klageren anfører, at det nye område vil blive synligt fra kysten. Klageren er ikke vidende om, at der er søgt dispensation fra disse forhold.

Klageren anfører endvidere, at der er bemærkninger i Miljøministeriets vejledning *Inspiration til planlægning i kystnærhedszonen*,^[2] der taler imod omdannelsen af feriecentre til private ferieboliger, da det er en udvikling, der strider imod intentionerne i planlovens forbud mod nye sommerhusområde i kystnærhedszonen. Den tidligere campingplads var mindrebemidlede familiers chance for overnatningsmulighed med havudsigt.

Klageren anfører endvidere, at lokalplanen ikke opfylder planlovens § 5 b, stk. 1, nr. 5, som foreskriver, at offentlighedens adgang til kysten skal sikres og udbygges. Klageren mener også, at planen er i strid med planlovens § 1, stk. 2, nr. 4, hvoraf det fremgår, at de åbne kyster forstsat skal udgøre en væsentlig natur- og landskabsressource.^[3]

Klageren anfører i den forbindelse, at campingpladsen, indtil dens nedlæggelse, var det eneste sted i grundejerforeningen [*forening1*], man kunne købe en parkeringsbillet og benytte campingpladsens adgangsvej til kysten og faciliteterne på campingpladsen.

2.6.3. Kommuneplanen

Klageren anfører, at planen ikke må stride mod kommuneplanen, jf. planlovens § 13. stk. 1.

Klageren henviser i den forbindelse til, at den vedtagne lokalplan, ikke sikrer offentlighedens adgang til kysten.

Klageren beder endvidere Planklagenævnet vurdere, om kommuneplanrammen 07-1-S, kan tages til indtægt for, at det omtalte område er udlagt til sommerhusbebyggelse.

Klageren anfører, at den nævnte rammeplan udtrykker kommuneplanens overordnede ønske til et stort område.

Klageren anfører endvidere, at rammebestemmelsen dækker et område, der omfatter både offentligt ejede arealer, private arealer, fredede arealer, strandbeskyttede arealer, § 3 beskyttede arealer, mv.

2.6.4. Markfirben og Natura 2000-område

Klagerens bemærkninger

Klageren anfører, at området er nabo til et Natura 2000-område.

Klageren anfører endvidere, at området må tænkes at være spredningskorridor for en isoleret bestand af markfirben registreret kun 400 m derfra.

Planklagenævnets høring af kommunen

I Planklagenævnets høring af 25. februar 2020 blev kommunen bedt om at oplyse, hvorvidt kommunen havde foretaget en vurdering af, om gennemførelsen af planen kan beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder i det naturlige udbredelsesområde for markfirben.

Kommunen blev endvidere bedt redegøre for denne vurdering.

Kommunens bemærkninger i høringsvaret

Det fremgår af kommunens høringssvar, at kommunen den 30. marts 2020 har besigtiget lokalplanområdet.

Kommunen anfører, at der ikke sås nogen markfirben eller andre bilag IV-arter ved besigtigelsen.

Vedrørende delområde 1 anfører kommunen, at denne, på baggrund af besigtigelsen, vurderer, at delområdet er beskyttet af naturbeskyttelseslovens § 3, og at naturtilstanden i delområde 1 derved ikke må ændres uden særlig tilladelse.

Vedrørende delområde 2 anfører kommunen, at delområdet består af ældre bygningsmasser, og at bygningsmassen med lokalplanen vil blive mere og tættere end i dag. Delområdets nuværende og fremtidige anvendelse med lokalplanen giver mere aktivitet end på delområde 1.

Vedrørende lokalplanens delområde 1 anfører kommunen, at det i forhold til markfirbens yngle- og rastelokaliteter vurderes, at jordbundens sandede og veldrænede forhold giver gode muligheder for, at arten kan både yngle og raste på delområdet, særligt i de mindre åbne sandområder.

Kommunen anfører, at denne ingen registreringer har af markfirben fra området. Kommunen oplyser endvidere, at der i 2015 er registreret markfirben ca. 200 m øst for delområde 1, som en kvalitetssikret observation på www.fugleognatur.dk.

Kommunen anfører, at med områdets tilstand og disse observationer vurderer kommunen, at det vil være sandsynligt, at der i dag yngler og/eller lever markfirben på delområde 1.

Kommunen vurderer endvidere, at en population ikke er isoleret til delområdet, men har et funktionelt leveområde, der rækker ud over delområdet.

Kommunen vurderer, at delområdets tilstand som beskyttet af naturbeskyttelseslovens § 3 ikke kompromitteres med lokalplanens gennemførelse ligesom bilag IV-arten markfirben ikke gør det. Kommunen vurderer tværtimod, at områdets tilstand som natur og levested understøttes med lokalplanens § 3.1 og § 8.5.

Kommunen anfører, at den således vurderer, at den population af markfirben, der eventuelt lever i området, fortsat vil kunne opretholde sig på delområde 1 og omkring delområdet ved ikrafttrædelse af lokalplanen, og at arten og dens økologiske funktionalitet ikke vil påvirkes negativt som følge heraf.

Vedrørende delområde 2 anfører kommunen, at denne ligeledes vurderer, at der kan leve enkelte individer i delområdet, men at det vurderes, at størstedelen af populationen fortrinsvis lever i nærliggende områder med mindre menneskelig aktivitet.

Kommunen anfører, at lokalplanen således ikke vurderes at påvirke bilag IV-arten markfirbens økologiske funktionalitet.

Vedrørende natura 2000-området N245, der indeholder fuglebeskyttelsesområde F112, vurderer kommunen, at den ændrede arealanvendelse af lokalplanens delområde 2, ikke vil påvirke den økologiske funktionalitet for nogle af arterne på udpegningsgrundlaget for fuglebeskyttelsesområdet.

2.6.5. Øvrige klagepunkter

Strandbeskyttelseslinjen

Klageren anfører, at strandbeskyttelseskommissionen ikke måtte pålægge campingpladser den udvidede beskyttelseszone på 300 m og derfor ikke vurderede campingpladser.

Klageren spørger, om ændringen fra campingplads/landzone/landbrugsjord kan gennemføres for arealet mellem de 100 m strandbeskyttelseslinje og den udvidede 300 m strandbeskyttelseslinje.

Klageren henviser desuden til nogle afgørelser fra det daværende Naturklagenævnet, der omhandler udstykning af sommerhusgrunde inden for strandbeskyttelseslinjen.^[4] Klageren anfører, at Naturklagenævnet har stadfæstet et princip om, at der ikke er tilladelse til udmatrikulering af nye ejendomme med direkte adgang til kysten, uanset at udmatrikulering ikke berører strandbeskyttelseslinjen.

Den forudgående udstykning

Klageren anfører, at kommunalbestyrelsen i 2012 forhåndsgodkendte, at campingpladsen kunne omdannes til sommerhusområde ved gennemførelse af en lokalplan. En embedsmand har nu godkendt en udstykning uden lokalplan.

Klageren spørger, om det er muligt på denne måde at omgøre kommunalbestyrelsens beslutning administrativt.

Klageren henviser endvidere til, at det fremgår af lokalplanvejledningen ^[5], at hvis udstykning sker med henblik på gennemførelse af et lokalplanpligtigt bygge eller anlægsarbejde, skal lokalplanen være gennemført, før udstykningen registreres i matriklen, og at dette følger af udstykningslovens § 20, stk. 1.

Klageren anfører, at forløbet med lokalplanen er det absolut modsatte, hvor der først udmatrikuleres 4 ejendomme, før arbejdet med lokalplanen starter.

Cykelsti

Klageren anfører, at kommunen har ønske om at gennemføre en cykelsti, med 5 stigennembrud. Cykelstien er planlagt gennemført ved ekspropriation, som påtænkes gennemført efter vejloven. Kommunen vurderer således ikke, at en lokalplan er nødvendig.

Klageren anfører, at denne med lokalplanen havde håbet på, at kunne gøre gennemførelsen af cykelstien til genstand for en demokratisk proces, og at lokalplanen fratager klageren muligheden for at blive hørt vedrørende cykelstien, og er et udtryk for et betydeligt demokratisk underskud i hele den politiske proces.

Foreløbige retsvirkninger af lokalplanforslag

Klageren bemærker, at et lokalplanforslag har den foreløbige retsvirkning, at arealer inden for området ikke må bebygges eller i øvrigt udnyttes på en måde, der skaber risiko for at foregribe den endelige plans indhold, jf. planlovens § 17, stk. 1.

Klageren anfører, at kommunalbestyrelsens beslutning om at forhåndsgodkende omdannelsen af campingpladsen til sommerhusområde i 2012 indeholdt en skitse, hvilket vil sige et forslag til et lokalplanforslag.

Klageren beder Planklagenævnet vurdere retsvirkningerne heraf.

Eksisterende campinghytter

Klageren henviser til, at det fremgår af lokalplanens § 12.2, at den eksisterende lovlige anvendelse af ejendommen kan fortsætte som hidtil, og at det fremgår af § 12.3, og at anvendelse af etableret lovlig ejendom kan fortsætte som hidtil.

Klageren henviser herefter til, at kortet på lokalplanens side 16 viser nogle eksisterende campinghytter.

Klageren anfører, at denne tvivler på, at campinghytterne er i overensstemmelse med bygningsregulativet fra 2017, og klageren tvivler endvidere på, at deres nuværende placering er opført med byggetilladelse.

Landzonetilladelse til udstykning

Klageren anfører, at både landzonetilladelsen og den efterfølgende lokalplan bør ændres til et afslag. Klageren henviser i den forbindelse til planlovens § 35, stk. 3, og § 5 a, stk. 3.

Private interesser i planen

Klageren anfører, at der er forskellige private interesser i spil, og at processen er koordineret og orkestreret af alle involverede for at opnå målet. Herunder mener klageren, at formålet med at opstille de 5 eksisterende campinghytter var, at få området til at fremstå som et bebygget sommerhusområde.

3. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1. Planklagenævnets kompetence og prøvelse

Planklagenævnet kan tage stilling til retlige spørgsmål i forbindelse med en kommunes afgørelse efter planloven, jf. lovens § 58, stk. 1, nr. 3.^[6]

Bl.a. følgende betragtes som et retligt spørgsmål:

- Om lokalplanen er i strid med planlovens regler om planlægning i kystnærhedszonen.
- Om lokalplanen er i strid med kommuneplanen.
- Om lokalplanen er vedtaget i overensstemmelse med reglerne om habitat og bilag IV-arter.

Uenighed i planers indhold eller hensigtsmæssighed er derimod ikke et retligt spørgsmål, som kan efterprøves.

Strandbeskyttelseslinjen

Klageren har spurgt, hvorvidt ændringen fra campingplads til sommerhusområde, kan gennemføres for arealet, der ligger mellem de 100 m strandbeskyttelse og den udvidede 300 m strandbeskyttelseszone, jf. afsnit 2.6.5. Klageren henviser desuden til praksis i forhold til udstykning efter naturbeskyttelseslovens § 15, stk. 1.

Dette ses ikke at være retlige spørgsmål efter planloven. Herunder har praksis efter naturbeskyttelseslovens § 15 ikke retlig betydning i forhold til planvedtagelser efter planloven.

Planklagenævnet bemærker i øvrigt, at der ikke efter planloven er noget til hinder for, at en kommune vedtager en lokalplan, selvom den endelige realisering af planen afhænger af en tilladelse eller en dispensation fra anden lovgivning som f.eks. naturbeskyttelsesloven.

Den forudgående udstykning

Klageren har anført en række bemærkningerne vedrørende udstykningstilladelsen fra 2015, jf. afsnit 2.6.5.

Hvorvidt udstykningstilladelsen af 21. maj 2015 skulle være en administrativ omgørelse af en forudgående kommunalbestyrelsesbeslutning, eller om tilladelsen var i uoverensstemmelse med udstykningsloven, vedrører ikke kommunens afgørelse om vedtagelse af lokalplanen, og Planklagenævnet afviser derfor allerede af den grund at tage stilling til klagepunktet.

Cykelsti

Klageren har fremført en række bemærkninger vedrørende en planlagt cykelsti i området, jf. afsnit 2.6.5.

Planklagenævnet opfatter disse bemærkninger som et klagepunkt om, at etableringen af cykelstien er lokalplanpligtig og burde have indgået i den lokalplan, som denne sag vedrører.

Spørgsmålet om, hvorvidt etableringen af cykelstien er lokalplanpligtig, vedrører ikke kommunens afgørelse om vedtagelse af denne lokalplan.

Hvorvidt kommunen burde have inddraget etableringen af cykelstien i forbindelse med udarbejdelsen af lokalplanen, vedrører desuden ikke retlige spørgsmål efter planloven, men derimod kommunens skøn om, hvad der ønskes inddraget i lokalplanen.

Planklagenævnet har derfor ikke kompetence til at tage stilling til klagepunktet.

Foreløbige retsvirkninger af lokalplanforslag

Klageren har anført, at kommunens beslutning i 2012 om at forhåndsgodkende omdannelse af campingpladsen til sommerhusområde indeholdt et forslag til et lokalplanforslag, jf. afsnit 2.6.5.

Hvorvidt der forud for lokalplanens endelige vedtagelse er handlet i strid med planlovens § 17, stk. 1, vedrører ikke kommunens afgørelse om vedtagelse af lokalplanen, og Planklagenævnet afviser derfor at behandle klagepunktet.

Planklagenævnet kan dog oplyse, at der ikke i 2012 blev vedtaget et lokalplanforslag, og at de foreløbige retsvirkninger af lokalplanforslag i planlovens § 17, stk. 1, kun indtræder ved offentliggørelsen af forslag til lokalplan efter planlovens § 24.

Eksisterende campinghytter

Klageren har anført, at denne ikke mener, at nogle eksisterende campinghytter i lokalplanområdet er i overensstemmelse med byggeslovgivningen, jf. afsnit 2.6.5.

Hvorvidt der er meddelt byggetilladelse til de omtalte campinghytter, og om campinghytterne i øvrigt er i overensstemmelse med bygningslovgivningen, vedrører ikke retlige spørgsmål efter planloven, og Planklagenævnet har således allerede af den grund ikke kompetence til at behandle klagepunktet.

Landzonetilladelse til udstykning

Klageren har anført, at bl.a. landzonetilladelsen bør ophæves, jf. afsnit 2.6.5.

Det fremgår ikke af sagen, at der er givet en landzonetilladelse til udstykning på ejendommen. Såfremt klagerne med sine bemærkninger om landzonetilladelse henviser til udstykningstilladelsen af 21. maj 2015, bemærker Planklagenævnet, at dette ikke vedrører kommunens afgørelse om vedtagelse af lokalplanen.

Private interesser i planen

Klageren har gjort en række bemærkninger gældende i forhold til private interesser og tilrettelæggelse af processen, jf. afsnit 2.6.5.

Der ses ikke i den forbindelse at være gjort retlige klagepunkter gældende, som Planklagenævnet kan behandle.

3.2. Kystnærhedszonen

3.2.1. Generelt om kystnærhedszonen

Kystnærhedszonen omfatter kystområderne i ca. 3 km's afstand fra kysten i landzone og sommerhusområder. Kystnærhedszonen er ikke en forbudszone, men der stilles særlige krav til planlægningen i disse områder.

Hensigten med kystbestemmelserne er dels at friholde kystområderne for bebyggelse og anlæg, som ikke er afhængige af kystnærhed, dels at sikre, at nye arealer til byzone og anlæg i landzone placeres i størst mulig afstand fra kystlinjen og fortrinsvis bag eksisterende bebyggelse. Det gælder især for de åbne kyststrækninger. Kystbestemmelserne skal desuden medvirke til at sikre og udbygge befolkningens adgang til kysterne.

Reglerne om planlægning i kystnærhedszonen fremgår af planlovens § 5 a og § 5 b (generelt om planlægning i kystnærhedszonen), § 11 a, stk. 1, nr. 21, og § 11 e, stk. 1, nr. 11, og stk. 2 (krav til kommuneplanen), § 16, stk. 4 (krav til lokalplaner) og § 29, stk. 2 (indsigelse fra ministeren).

Kystnærhedszonen uden for udviklingsområder skal søges friholdt for bebyggelse og anlæg, som ikke er afhængige af kystnærhed, jf. planlovens § 5 a, stk. 1. Der må i kystnærhedszonen kun inddrages nye arealer i byzone og planlægges for anlæg i landzone, såfremt der er en særlig planlægningsmæssig eller funktionel begrundelse for kystnær lokalisering, jf. § 5 b, stk. 1, nr. 1.

3.2.2. Udlæg af nye sommerhusområder

Klageren beder Planklagenævnet vurdere, hvorvidt lokalplanen er omfattet af planlovens § 5, stk. 1, nr. 3, jf. afsnit 2.6.2.

Planklagenævnet har forstået dette som et klagepunkt om, at lokalplanen er i strid med bestemmelsen.

Det følger af planlovens § 5 b, stk. 1, nr. 3, at der ved planlægning i kystnærhedszonen ikke må udlægges nye sommerhusområder, og at eksisterende sommerhusområder skal fastholdes til ferieformål.

Efter den dagældende § 5 b, stk. 2, havde erhvervsministeren mulighed for, i et landsplandirektiv, at fastsætte regler der fraveg § 5 b, stk. 1, nr. 3, således at der kunne ske udvidelse af eksisterende sommerhusområder inden for rammen af højst 8.000 sommerhusgrunde i hele landet, under nogle nærmere fastsatte betingelser, herunder at udvidelsen skete i bag et sommerhusområde og i retning væk fra kysten.^[7]

Planklagenævnet bemærker, at der ikke med lokalplanen sker udlæg af et nyt sommerhusområde, som nævnt i planlovens § 5 b, stk. 1, nr. 3, idet lokalplanområdet i forvejen er udlagt som sommerhusområde. Lokalplanområdet havde således også forud for lokalplanens vedtagelse zonestatus som sommerhusområde, jf. planlovens § 34, stk. 3, nr. 1, og var dermed sommerhusområde i § 5 b, stk. 1, nr. 3's forstand. Det er i den forbindelse uden betydning, om der rent faktisk var opført sommerhuse på arealet. Der er således ikke noget krav om, at arealet skal udlægges til sommerhusområde i et landsplandirektiv efter § 5 b, stk. 3, før kommunen kan planlægge for sommerhusbebyggelse.

Der er heller ikke regler i planloven om, at sommerhusbyggeri ikke må være synligt fra kysten.

Der er desuden ikke i planloven regler, som er til hinder for, at en campingplads nedlægges til fordel for private sommerhusgrunde, uanset at dette ifølge Miljøministeriets publikation med inspiration til planlægning i kystnærhedszonen strider mod intentionerne i planloven. Om en sådan ændring er hensigtsmæssig, er desuden ikke et spørgsmål, som nævnet har kompetence til at tage stilling til.

Planklagenævnet kan på den baggrund ikke give medhold i klagepunktet om, at lokalplanen er i strid med planlovens § 5 b, stk. 1, nr. 3.

3.2.3. Offentlighedens adgang til kysten

Klageren mener, at lokalplanen modarbejder planlovens § 1, stk. 2, nr. 4, og at lokalplanen ikke opfylder planlovens § 5 b, stk. 1, nr. 5, da lokalplanen ikke sikrer adgang til kysten, jf. afsnit 2.6.2.

Det følger af planlovens § 1, stk. 2, nr. 4, at planloven særligt tilsigter, at de åbne kyster fortsat skal udgøre en væsentlig naturværdi og landskabelig værdi. ^[8] Planlovens § 5 b, stk. 1, nr. 5, er en konkret udmøntning af denne bestemmelse.

Det følger af planlovens § 5 b, stk. 1, nr. 5, at det for planlægningen i kystnærhedszonen gælder, at offentlighedens adgang til kysten skal sikres og udbygges.

Der fremgår følgende af forarbejderne til bestemmelsen: ^[9]

Bestemmelsen pålægger de planlæggende myndigheder en pligt til i planlægningen af kystnærhedszonen at sikre befolkningens adgang til kysterne og om muligt forbedre den. [...]

Bestemmelsen har baggrund i kystområdernes store betydning for befolkningens muligheder for rekreation og friluftsliv og skal ses i sammenhæng med naturbeskyttelseslovens bestemmelser om offentlighedens mulighed for færdsel og ophold på strandbredder og andre kyststrækninger. I forbindelse med ændret anvendelse af kystnære arealer skal befolkningens adgang til kysten sikres.

Bestemmelsen hindrer ikke myndighedernes mulighed for i ganske særlige tilfælde at begrænse færdselsmulighederne, hvor disse er forbundet med risiko fx i oliehavne og terminalområder. Desuden skal hensynet til offentlighedens adgang overvejes nøje i områder, hvor flora eller fauna er sårbare, eller hvor der er fare for sandflugt.

I forbindelse med begrænsninger af offentlighedens adgang skal de planlæggende myndigheder overveje alternative muligheder for at sikre adgangen til kysten.

Planklagenævnet finder ikke, at planlovens § 5 b, stk. 1, nr. 5, indebærer et krav om, at der i enhver situation, hvor der planlægges for arealer helt ned til kysten, også skal planlægges for adgangsveje til kysten, der kan benyttes af offentligheden.

Nævnet finder derimod, at bestemmelsen vil være overholdt, hvor der i forvejen i området er tilfredsstillende adgangsveje for offentligheden til kysten, og hvis disse adgangsveje ikke nedlægges eller indskrænkes som følge af lokalplanens realisering.

Det forhold, at den tidligere campingplads eventuelt på eget initiativ tillod andre end brugerne af pladsen at tilgå stranden via pladsen, indebærer ikke, at der med lokalplanen nedlægges en tidligere offentlig adgang. Der var således også tidligere tale om en privat ejendom, og at ejeren ikke var forpligtet til at give adgang for offentligheden.

Planklagenævnet finder, at lokalplanen er i overensstemmelse med planlovens § 5 b, stk. 1, nr. 5, såfremt der er tilfredsstillende adgangsveje for offentligheden til kysten. Det vil efter nævnets opfattelse f.eks. være tilfældet, hvis stien umiddelbart øst for lokalplanområdet kan benyttes af offentligheden som adgangsvej til kysten, eventuelt som konsekvens af naturbeskyttelseslovens regler om adgang til kysten. Der henvises i øvrigt til afsnit 3.7.

3.3. Overensstemmelse med kommuneplanen

3.3.1. Generelt om forholdet mellem kommuneplan og lokalplaner

En lokalplan må ikke være i strid med kommuneplanen, jf. planlovens § 13, stk. 1, nr. 1. Dette krav er en del af planlovens rammestyringsprincip, der fastslår, at den mere detaljerede planlægning er begrænset af rammerne i den overordnede planlægning.

En kommuneplan fastlægger på grundlag af en samlet vurdering af udviklingen i kommunen en hovedstruktur, som angiver de overordnede mål for udviklingen og arealanvendelsen i kommunen, jf. planlovens § 11, stk. 2, nr. 1, retningslinjer for arealanvendelsen m.v., jf. planlovens § 11, stk. 2, nr. 2, og rammer for lokalplanernes indhold for de enkelte dele af kommunen, jf. § 11, stk. 2, nr. 3. En lokalplan må hverken være i strid med kommuneplanens hovedstruktur, retningslinjer eller rammebestemmelser.

Ved vedtagelsen af lokalplanen var kommuneplan 2013 gældende. Efterfølgende er kommuneplan 2013 blevet afløst og kommuneplan 2017 vedtaget.

Vurderingen af om lokalplan nr. 067-707 er i strid med kommuneplanen er foretaget i relation til kommuneplan 2013, da det var dette kommuneplangrundlag, der var gældende, da lokalplanen blev vedtaget.

3.3.2. Planklagenævnets vurdering af forholdet til kommuneplanen

Adgang til kysten

Klageren har anført, at lokalplanen er i strid med kommuneplanen, og har i den forbindelse henvist til, at lokalplanen ikke sikrer adgang til kysten, jf. afsnit 2.6.3.

Klageren har ikke henvist til, hvilken specifik del af kommuneplan 2013, som klageren mener, at lokalplanen er i strid med.

Planklagenævnet har dog forstået klagepunktet således, at klageren henviser til, at det fremgår af retningslinje 3.15 i kommuneplan 2013, at planlægningen skal sikre offentlighedens adgang til kysten, og at klageren mener, at lokalplanen er i strid med dette.

Nævnet finder ikke, at det, som fremgår af kommuneplanens retningslinje 3.15 om, at planlægningen skal sikre offentlighedens adgang til kysten har en sådan præcision, at det er muligt at udlede konkrete krav til lokalplanlægningen heraf. Det er derfor nævnets opfattelse, at retningslinje 3.15 i kommuneplan 2013 blot gengiver indholdet af gældende lovgivning i planlovens § 5 b, stk. 1, nr. 5.

Det er endvidere Planklagenævnets opfattelse, at hvis gældende lovgivning ikke er overholdt, og hvis kommuneplanen gengiver denne lovgivning, skal dette ikke ses som et forhold, der er i strid med rammebestemmelsen i planlovens § 13, stk. 1, men som et forhold, der er i strid med de konkrete bestemmelser i planloven.

Der henvises derfor til afsnit 3.2.3.

Kommuneplanramme 07-1-S

Klageren har bedt Planklagenævnet vurdere, om kommuneplanrammen 07-1-S kan tages til indtægt for, at det omtalte område er udlagt til sommerhusbebyggelse, jf. afsnit 2.6.3.

Klageren har i den forbindelse anført, at kommuneplanrammen omfatter et stort område og forskellige typer af beskyttede naturarealer.

Planklagenævnet har forstået dette som et klagepunkt om, at lokalplanen er i strid med kommuneplanen, da lokalplanområdet, efter klagerens opfattelse, ikke i kommuneplanen kan anses for udlagt til sommerhusområde.

Planklagenævnet bemærker, at det fremgik af kommuneramme 07-1-S i kommuneplan 2013, at anvendelsen af rammeområdet var sommerhusområde.

Planklagenævnet finder på den baggrund, at der er i overensstemmelse med kommuneplanen, at lokalplanen udlægger området til sommerhusområde.

Det er i den forbindelse uden betydning, at kommuneplanrammen måtte omfatte et stort område, at kommuneplanrammen måtte omfatte både offentligt og privat ejende arealer, og at kommuneplanrammen måtte rumme arealer, der er beskyttet i henhold til forskellige bestemmelser i naturbeskyttelsesloven.

Planklagenævnet kan på den baggrund ikke give medhold i klagepunktet om, at lokalplanen er i strid med kommuneplanen.

3.4. Natura 2000

3.4.1. Generelt om reglerne om Natura 2000-områder

I fuglebeskyttelsesdirektivet ^[10] og habitatdirektivet ^[11] er der fastsat regler om oprettelse af internationale beskyttelsesområder. Der er på den baggrund oprettet Natura 2000-områder, som omfatter habitatområder efter habitatdirektivet og/eller fuglebeskyttelsesområder efter fuglebeskyttelsesdirektivet. Nogle af Natura 2000-områderne omfatter desuden Ramsar-områder efter Ramsar-konventionen. Habitatområderne omfatter bestemte naturtyper og/eller dyre- eller plantearter, og fuglebeskyttelsesområderne omfatter bestemte fuglearter. De naturtyper eller arter, der er beskyttede i det konkrete habitat- eller fuglebeskyttelsesområde, kaldes udpegningsgrundlaget for området.

Habitatdirektivet er implementeret i dansk ret i flere lovgivninger, bl.a. planhabitatbekendtgørelsen fra 2016. ^[12]

I redegørelsen til et planforslag, der ikke er direkte forbundet med eller nødvendigt for et Natura 2000-områdes forvaltning, men som i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke et Natura 2000-område, væsentligt, skal der indgå en vurdering af forslagets virkninger på området under hensyn til områdets bevaringsmålsætninger. Såfremt vurderingen viser, at det ikke kan udelukkes, at planen skader Natura 2000-området, kan planen ikke vedtages, jf. habitatbekendtgørelsen § 3.

3.4.2. Planklagenævnets vurdering

Lokalplanområdet ligger ved siden af Natura 2000-område, N245, som bl.a. omfatter fuglebeskyttelsesområde F112, hvis udpegningsgrundlag er trækfuglene lysbuget knortegås, edderfugl og sortand.

Det fremgår af lokalplanens redegørelse, side 7, at lokalplanen ikke vil påvirke Natura 2000-området yderligere.

Kommunen har endvidere i høringssvaret af 1. april 2020 anført, at kommunen vurderer, at den ændrede arealanvendelse af lokalplanens delområde 2, ikke vil påvirke den økologiske funktionalitet for nogle af arterne på udpegningsgrundlaget for fuglebeskyttelsesområdet.

Planklagenævnet finder ikke, at realiseringen af lokalplanen vil påvirke fuglebeskyttelsesområdet F112, der ligger ved siden af lokalplanområdet.

3.5. Bilag IV-arter (markfirben)

3.5.1. Generelt om beskyttelsen af bilag IV-arter

Regler om beskyttelse af bilag IV-arter

Der er i habitatdirektivet ^[13] fastsat regler om beskyttelse af bestemte dyre- og plantearter (bilag IV-arter)

For dyrearter nævnt i habitatdirektivets bilag IV, litra a, er der forbud mod forsætlig forstyrrelse af disse arter, i særdeleshed i perioder, hvor dyrene yngler, udviser yngelpleje, overvintrer eller vandrer, jf. artikel 12, stk. 1, litra b. Der er desuden forbud mod beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- eller rasteområder, jf. artikel 12, stk. 1, litra d. Beskyttelsen er generel og vedrører ikke kun særligt udpegede områder.

Habitatdirektivet er implementeret i dansk ret i flere lovgivninger, bl.a. planhabitatbekendtgørelsen fra 2016. ^[14]

Det følger af bekendtgørelsens § 7, stk. 2, at et planforslag ikke kan vedtages, hvis gennemførelse af planen kan beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder i det naturlige udbredelsesområde for de dyrearter, der er optaget i habitatdirektivets bilag IV, litra a.

Vurderingen heraf skal fremgå af redegørelsen til planforslaget, jf. § 7, stk. 3 i bekendtgørelsen.

Økologisk netværk

Det fremgår af vejledningen til den tidligere habitatbekendtgørelse, at yngle- og rasteområder kan bestå af flere lokaliteter, der tjener som levesteder for den samme bestand. En bredere økologisk forståelse af yngle- og rasteområder giver mulighed for en mere fleksibel administration og planlægning i områder med især mere udbredte bilag IV-arter. ^[15]

Forudsætningen er, at den økologiske funktionalitet af et yngle- eller rasteområde for bilag IV-arter opretholdes på mindst samme niveau som hidtil.

Nogle arter er organiseret i delbestande, som står i forbindelse med hinanden gennem udvandring og indvandring, og som benytter et netværk af levesteder over tid og rum (eksempelvis padder og flagermus). Netværket kan ses som et samlet yngle- eller rasteområde for samlingen af delbestande som står i forbindelse med hinanden. De enkelte lokaliteter har hver især betydning for bestanden. Nogle vil ofte have mere betydning end andre.

Habitatdirektivet er også implementeret i dansk ret ved naturbeskyttelseslovens § 29 a, som blev vedtaget i 2009. Af forarbejderne til denne bestemmelse fremgår bl.a. følgende:

Et yngle- eller rasteområde forstås som en samling af lokaliteter, hvor en bestand af en art yngler eller raster, og ikke som hver enkelt lokalitet eller forekomst, medmindre der ikke er økologisk sammenhæng med andre lokaliteter eller forekomster. Ofte vil de enkelte lokaliteter i et sådant "netværk" af lokaliteter, der udgør et yngle- eller rasteområde, indbyrdes supplere hinanden i at opretholde bestanden. Betydningen af de enkelte lokaliteter i netværket kan afhænge af bestandens tæthed og spredningsmuligheder. Ved at opretholde den samlede økologiske funktionalitet i et område for en bestand af en art, anses direktivkravet for opfyldt. Opretholdelse af den økologiske funktionalitet betyder, at det vil være muligt inden for rammerne af direktivet at nedlægge/beskadige en lokalitet, hvis dette modsvares af forbedringer et andet sted i samme økologiske netværk.

[...]

Formålet med forbuddet er at bidrage til at sikre arternes eller bestandenes bevaringsstatus i overensstemmelse med direktivets formål. Forbuddet kan således betragtes som overholdt, hvis yngle- eller rasteområder og bestande opretholdes på samme niveau som hidtil, og den økologiske funktionalitet af områderne opretholdes. Der er ikke en direkte forpligtelse til effektivt at forbedre bevaringsstatus.

Generelt om sagsoplysning

Spørgsmålet om, i hvilket omfang en myndighed generelt er forpligtet til at foretage konkrete undersøgelser af bilag IV-arters forekomst og omfanget af disse, er ikke reguleret.

En eventuel undersøgelsespligt og det potentielle omfang af denne, afhænger således af baggrunden for lovgivningen om bilag IV-arter og de ulovbestemte forvaltningsretlige principper, herunder officialprincippet (undersøgelsesprincippet), som kommunen skal påse overholdt. Kravene til forvaltningens sagsoplysning angår tilvejebringelsen af et fyldestgørende grundlag for afgørelsen. Kravene til oplysning af faktum kan ikke præciseres generelt og er i vid udstrækning af skønsmæssig karakter.

I sager om vurdering af bilag IV-arter kan der foretages en indledende foreløbig vurdering af, om planen vil kunne beskadige eller ødelægge yngle- og rasteområder. Dette kan ske ud fra en faglig viden om arternes overordnede fordeling, levevis og levesteder, herunder om planen berører et naturligt udbredelsesområde for arterne. I de situationer, hvor den foreløbige vurdering viser, at bilag IV-arter kan påvirkes, vil det være nødvendigt at belyse sagen nærmere og vurdere, om yngle- og rasteområder bliver beskadiget eller ødelagt.^[16]

Vurderingen af, hvorvidt en bilag IV-art vil blive påvirket af et givent projekt, skal ske ud fra konkrete oplysninger om bl.a. forekomsten af arten i det berørte område. Det påhviler derfor myndigheden at foretage tilstrækkelige undersøgelser til belysning af bestandens størrelse og udbredelse som grundlag for vurderingen af, hvorvidt den økologiske funktionalitet for arten kan opretholdes.

Det fremgår af forvaltningsplanen for markfirben^[17], at tilstedeværelse af markfirben på en lokalitet kan konstateres ved:

Registrering af kønsmodne solbadende hanner og juvenile fra medio april til ultimo maj,

Registrering af kønsmodne solbadende hunner i primo juni – medio juli

Registrering af solbadende voksne dyr og juvenile i august.

3.5.2. Planklagenævnets vurdering

I forbindelse med en besigtigelse i maj 2015 er der konstateret forekomst af markfirben mindre end 200 m fra lokalplanområdet. Der er desuden i 2016 i Fugle og Natur-databasen registreret markfirben få hundrede meter øst for området. Endvidere fremgår det af sagen, at naturen i lokalplanområdet er egnet som yngle- og rasteområde for markfirben.

Planklagenævnet finder på den baggrund, at lokalplanområdet må anses for et *sandsynligt naturligt udbredelsesområde for markfirben*. Kommunen skal i en sådan situation foretage en nærmere undersøgelse og vurdering af forekomsten af markfirben i området og den mulige påvirkning af yngle- og rasteområder for markfirben.

Af redegørelsen til den vedtagne lokalplan fremgår ikke noget vedrørende påvirkningen af markfirben. Planklagenævnet forstår sagen på den måde, at kommunen ikke i forbindelse med lokalplanens udarbejdelse har foretaget en vurdering i forhold til markfirben.

Kommunen har i høringssvaret af 1. april 2020 anført, at der er foretaget besigtigelse af lokalplanområdet den 30. marts 2020. Kommunen har desuden i forbindelse med klagesagen vurderet, at det er sandsynligt, at der yngler og/eller lever markfirben i delområde 1, ligesom kommunen finder, at der kan leve enkelte individer af markfirben i delområde 2, idet størstedelen af populationen dog antages at leve i nærliggende områder med mindre menneskelig aktivitet. Kommunen har herefter konkluderet, at lokalplanen ikke vurderes at påvirke bilag IV-arten markfirbens økologiske funktionalitet.

Planklagenævnet bemærker, at det fremgår af forvaltningsplanen for markfirben, at tilstedeværelsen af markfirben på en lokalitet kan konstateres ved besigtigelser i perioden fra medio april til udgangen af august. Kommunens besigtigelse den 30. marts 2020 ligger uden for den anbefalede periode, og nævnet finder derfor ikke, at besigtigelsen var egnet til at indsamle de fornødne oplysninger om den konkrete forekomst af markfirben i området.

Planklagenævnet finder ikke, at kommunen har foretaget en tilstrækkelig vurdering af bilag IV-arten markfirben til at kunne konkludere, at lokalplanen ikke vil påvirke den økologiske funktionalitet for markfirben. ^[18]

Nævnet lægger herved vægt på, at hverken størrelsen af bestanden (eller eventuelle delbestande) af markfirben i området eller i det økologiske netværk er blevet nærmere fastlagt, ligesom sammenhængen med andre områder ikke er undersøgt eller vurderet.

Hertil kommer, at påvirkningen af mulige yngle- og rasteområder skulle være sket, *inden* lokalplanen blev vedtaget. Det fremgår således af planhabitatbekendtgørelsens § 7, stk. 2, at planforslag efter planloven ikke kan vedtages, hvis gennemførelsen af planen f.eks. kan beskadige eller ødelægge yngle- og rasteområder i det naturlige udbredelsesområde for bilag IV-arter, ligesom det fremgår af § 7, stk. 3, at vurdering i forhold til bilag IV-arter skal fremgå af *redegørelsen til planforslaget*. Hvis denne vurdering ikke foretages, inden planen vedtages, vil formålet med reglerne kunne forspildes, i hvert fald hvis der er tale om et område, som må anses for et sandsynligt naturligt udbredelsesområde for de pågældende arter. I den konkrete sag er der tale om et sådant område, og det vil heller ikke uden nærmere, konkrete vurderinger kunne afvises, at der kan ske skade på et yngle- og rasteområde/den økologiske funktionalitet.

Planklagenævnet finder på baggrund af ovennævnte, at lokalplanen lider af en væsentlig retlig mangel, og at den således er ugyldig.

3.6. Planklagenævnets afgørelse

Planklagenævnet ophæver lokalplan nr. 067-707, Sommerhusgrunde ved Hegedal Strand, som er endeligt vedtaget af Norddjurs Kommune den 16. maj 2017

Planklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 3, stk. 3, i lov om Planklagenævnet. ^[19] Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. § 3, stk. 4, i lov om Planklagenævnet.

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 4, stk. 1, i lov om Planklagenævnet.

Planklagenævnet beklager den lange sagsbehandlingstid.

3.7. Bemærkninger til en eventuelt ny behandling af planforslaget

Planklagenævnet gør opmærksom på, at hvis kommunen behandler planforslaget igen, skal dette ske i overensstemmelse med følgende:

- Kommunen skal foretage undersøgelser til belysning af forekomsten af markfirben i området, herunder bestandens eller eventuelle relevante delbestandes størrelse og udbredelse. Kommunen skal desuden i forhold til de enkelte arealer i planområdet undersøge den konkrete betydning af disse arealer som yngle- og rasteområde for markfirben.
- Kommunen skal på baggrund af disse undersøgelser foretage en fornyet vurdering af, hvorvidt den økologiske funktionalitet for den pågældende art kan opretholdes. Denne vurdering skal fremgå af lokalplanredegørelsen.
- Hvis kommunen på baggrund af vurderingen må konkludere, at gennemførelsen af planen kan beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder for markfirben, kan planen ikke vedtages, jf. planhabitatbekendtgørelsens § 7, stk. 2.
- Vedrørende lokalplanens overensstemmelse med planlovens § 5 b, stk. 1, nr. 5, om sikring af offentlighedens adgang til kysten, skal kommunen vurdere, om der i området er tilfredsstillende adgangsforhold til stranden for offentligheden, f.eks. i form af, at stien umiddelbart øst for lokalplanområdet kan benyttes af offentligheden til at få adgang til kysten. Kommunen kan herunder bl.a. overveje, om stien, efter realiseringen af lokalplanen med opførelse af sommerhuse, vil ligge i det åbne land, jf. naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 1.

4. Gebyr

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales. Beløbet vil blive overført til indbetalerens NemKonto inden for ca. en måned.

1. NMK-33-03238 og NMK-33-03239. ↑
2. Inspiration til planlægning i kystnærhedszonen, Eksempelsamling, december 2010 By- og landskabsstyrelsen, Miljøministeriet. ↑
3. Ordlyden af bestemmelsen på tidspunktet for vedtagelsen af planen. ↑
4. Klageren henviser til Naturklagenævnet orienterer nr. 253 fra december 2002. ↑
5. Vejledning om lokalplanlægning, september 2009, By- og Landskabsstyrelsen, Miljøministeriet, s. 18 ↑
6. Lovbekendtgørelse nr. 287 af 16. april 2018 om planlægning med senere ændringer. ↑
7. En bestemmelse med et tilsvarende indhold fremgår i dag af bestemmelsen, dog kun for op til 6.000 sommerhusgrunde. ↑
8. Nuværende ordlyd af bestemmelsen. På tidspunktet for vedtagelsen af lokalplanen var ordlyden: "[...] at de åbne kyster fortsat skal udgøre en væsentlig natur- og landskabsressource." ↑
9. Lovforslag nr. 191/1994, de specielle bemærkninger til § 1, nr. 2. ↑

10. Oprindeligt Rådets direktiv 79/409/EØF af 2. april 1979 om beskyttelse af vilde fugle. Det oprindelige direktiv og senere ændringer er nu kodificeret i Europa-Parlamentet og Rådets direktiv 2009/147/EF af 30. november 2009 om beskyttelse af vilde fugle. ↑
11. Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter. ↑
12. Bekendtgørelse nr. 1383 af 26. november 2016 om administration af planloven i forbindelse med internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter. ↑
13. Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter ↑
14. Bekendtgørelse nr. 1383 af 26. november 2016 om administration af planloven i forbindelse med internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter. ↑
15. Vejledning til bekendtgørelse nr. 408 af 1. maj 2007 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter, juni 2011. ↑
16. Afsnit 6.5.3 i habitatvejledningen (vejledning fra Naturstyrelsen, juni 2011, om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter). ↑
17. Forvaltningsplan for Markfirben, Naturstyrelsen, 2015, s. 19. ↑
18. Der kan hertil henvises til Planklagenævnets afgørelse af 17. februar 2020, sagsnr. 19/00320 og Planklagenævnets afgørelse af 8. oktober 2019, sagsnr. 18/06004 m.fl., der kan læses på <https://pkn.naevneneshus.dk/> (<https://pkn.naevneneshus.dk/>). ↑
19. Lov nr. 1658 af 20. december 2016 om Planklagenævnet. ↑

Sag:

18/06385

Dato:

30. juni 2020.

Emner:

Planloven, retlig (...)

Planklagenævnet (<https://naevneneshus.dk/start-din-klage/planklagenaevnet/>) • Nævnenes Hus • Toldboden 2 • 8800 Viborg • Tlf. nr.: 72 40 56 00 • CVR: 37795526 • Plan@naevneneshus.dk (<mailto:Plan@naevneneshus.dk>)
[Tilgængelighedserklæring](https://www.was.digst.dk/pkn-naevneneshus-dk) (<https://www.was.digst.dk/pkn-naevneneshus-dk>)