

MRF 2024.288

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 18. november 2024, j.nr. 21/13688

Handicappedes adgang til naturen på lige fod med den øvrige offentlighed udgør et tungtvejende samfundsmæssigt hensyn, der begrundede dispensation fra strandbeskyttelseslinjen til etablering af handicaprampe, der gav adgang til det sydlollandske dige. Men hjemvist afslag på dispensation, da Kystdirektoratet ikke havde foretaget vurderinger efter habitatbekendtgørelsen af projektets påvirkning på bilag IV-arter og Natura 2000-områder.

I forbindelse med realiseringen af et politisk ønske om at skabe adgang for handicappede og gangbesværede, havde Lolland Kommune søgt dispensation fra strandbeskyttelseslinjen til etablering af en handicaprampe, der førte til stien beliggende på det sydlollandske dige øst for Kramnitse Havn. Det ansøgte skulle etableres inden for den oprindelige 100 m-strandbeskyttelseslinje, og var beliggende 12 km fra det nærmeste Natura 2000-område nr. 173. Det fremgik af ansøgningen, at der muligvis ville ske beplantning ved handicaprampen efter etablering, med henblik på at mindske den visuelle påvirkning. Kystdirektoratet meddelte i oktober 2021 afslag på dispensation, med henvisning til, at der ikke forelå et særligt tilfælde der kunne begrunde dispensation, og at det ansøgte ville medføre et væsentligt landskabeligt indgreb i området. Afgørelsen blev påklaget af Lolland Kommunen som ansøger, der navnlig gjorde gældende, at rampen kun ville have mindre visuel betydning for området, men at rampen ville have stor betydning for handicappede og gangbesværedes adgang til diget. Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærkede indledningsvist, at det fremgik af bemærkningerne til kystloven af 1994, og i øvrigt fulgte af hidtidig

praksis, at det ville være muligt at etablere mindre foranstaltninger til støtte for friluftslivet og turismen inden for strandbeskyttelseslinjen, under hensyntagen til omgivende natur, og under forudsætning af, at faciliteterne benyttes til almene eller offentlige formål. Herefter fandt et samlet nævn, at der forelå et sådan særligt tilfælde der kunne begrunde dispensation. Herved havde nævnet lagt vægt på, at sikringen af handicappedes ret til adgang til naturen på lige fod med den øvrige offentlighed udgjorde et væsentligt samfundsmæssigt hensyn, og at der ikke var andre alternative adgange til diget. Nævnet lagde endvidere vægt på, at det ansøgte var søgt indpasset i det omgivende kystlandskab, og at rampen skulle placeres i nærheden af eksisterende bebyggelse, der i forvejen udgjorde væsentlige forstyrrelser i det bagvedliggende kystlandskab. Da Kystdirektoratet ikke havde foretaget en vurdering af påvirkningen på Natura 2000-områder eller eventuelle bilag IV-arter efter habitatreglerne ophævede og hjemviste nævnet afgørelsen, med henvisning til disse vurderinger skulle foretages af Kystdirektoratet som førsteinstansen, før der blev meddelt dispensation.

Kommentar: Afgørelsen understreger, at hensyn til handicappedes adgang til naturen er så tungtvejende et hensyn, at der kan dispenseres fra strandbeskyttelseslinjen til indretninger, der ellers vil blive afvist. Men da Kystdirektoratet ikke havde foretaget vurdering efter habitatbekendtgørelsen, og disse vurderingen skal foretages af førsteinstansen før dispensation kan meddeles, var nævnet nødsaget til at hjemvise afgørelsen på linje med **MRF 2024.279 Mfk**.



Ophævelse og hjemvisning af afslag på dispensation i sag om etablering af handicaprampe i Lolland Kommune

Sag: 21/13688

Dato: 18. november 2024

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

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Kystdirektoratets afgørelse af 19. oktober 2021 om afslag på dispensation til etablering af en handicaprampe, der fører til stien på det sydlollandske dige inden for strandbeskyttelseslinjen på matr. nr. [Matrikelnummer1], [Matrikelnummer2] og [Matrikelnummer3], og hjemviser sagen til fornyet behandling i direktoratet.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

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

Afgørelsen er truffet af nævnet, jf. § 1 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, der i overensstemmelse med naturbeskyttelseslovens § 78, har behandlet sagen i nævnets læge afdeling, jf. § 3, stk. 1, nr. 10, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 15. november 2021 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af Lolland Kommune.

Klager har navnlig anført, at

- rampen vil have mindre visuel betydning for området,
- etableringen af rampen vil have stor betydning for handicappede og gangbesværede, og
- adgangen ikke kan etableres andre steder.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.3.

2. Sagens oplysninger

2.1 Ejendommen og området

Matr. nr. [Matrikelnummer1], [Matrikelnummer2] og [Matrikelnummer3] ligger ca. 600 m øst for Kramnitse Havn på den sydvestlige del af Lolland.

Kystlandskabet bliver på matr. nr. [Matrikelnummer1] og [Matrikelnummer3] skærmet af et ca. 10 m bredt læbælte. Kystværts læbæltet ligger en ca. 3 m bred gangsti, placeret på det sydlollandske dige, der forløber fra Kramnitse Havn i vest til Rødby Havn i øst. Matr. nr. [Matrikelnummer2] ligger nærmest havet og fremstår som et åbent kystlandskab, som primært består af åbne græsearealer med stedvis beplantning og enkelte stiforbindelser, der fører fra stien på diget til strandarealet. Landværts læbæltet ligger der en rasteplads på den sydlige side af [Vej1], hvor der er placeret et handicaptoliet. Ved handicaptoliet og ca. 80 m mod øst er der etableret to trapper, der giver adgang til diget. På den nordlige side af [Vej1] ligger der et velkomstcenter i forbindelse med et omkringliggende sommerhusområde med bl.a. udlønningsbureau. Den ansøgte handicaprampe skaber adgang fra rastepladsen til gangstien på diget.

Området, hvor handicaprampen er ansøgt opført, er beliggende inden for den oprindelige 100 m-strandbeskyttelseslinje. Store dele af matr. nr. [Matrikelnummer2] samt en del af matr. nr. [Matrikelnummer4] består af strandeng, som er beskyttet efter naturbeskyttelseslovens § 3.

Nærmeste Natura 2000-område mod øst er nr. 173 Smålandsfarvandet nord for Lolland, Guldborg Sund, Bøtø Nor og Hyllekrog-Rødsand (habitatområde H152 og fuglebeskyttelsesområde F82, F83, F85 og F86),[4] ca. 12 km fra den ansøgte

placering. Nærmeste Natura 2000-område mod vest er nr. 251 Femern Bælt (habitatområde H260),^[5] ca. 10 km fra den ansøgte placering.

2.2 Den påklagede afgørelse

Kystdirektoratet har den 19. oktober 2021 i medfør af naturbeskyttelseslovens § 65 b, stk. 1, jf. § 15, stk. 1, meddelt afslag på dispensation til etablering af en handicaprampe, der fører til stien på det sydlollandske dige ved Kramnitse inden for strandbeskyttelseslinjen på matr. nr. [Matrikelnummer1], [Matrikelnummer2] og [Matrikelnummer3].

Det fremgår af afgørelsen, at klager (Lolland Kommune, Park og Vej) har ansøgt om dispensation til at etablere i alt tre handicapramper, der giver adgang til det sydlollandske dige inden for strandbeskyttelseslinjen. Om baggrunden for ansøgningen fremgår det, at handicapramperne skal lette adgangen til diget for handicappede, gangbesværede mv., idet alle har ret til adgang til naturen. Det fremgår videre af ansøgningen, at det er et politisk ønske, at ældre, handicappede og gangbesværede skal prioriteres på lige fod med personer uden gangbesvær.

Om handicaprampen fremgår det, at den skal etableres som en zigzag-sti med et 2 m bredt færdselsareal og yderligere ca. 0,5 m til sideanlæg på begge sider af færdselsanlægget. Rampen vil efter det oplyste blive etableret som en sti med grusbelægning og opbygget af jordmaterialer på siden af diget.

Klager har modtaget tilladelse fra [Forening1] til at etablere handicaprampen på diget med vilkår om, at rampen opbygges som en jordrampe med en kerne af ler og afsluttes med et lag af slotsgrus, at rampen udføres i henhold til tilsendte tegninger, og at rampen er let tilgængelige for drift og vedligeholdelse.

Videre fremgår det af afgørelsen, at handicaprampen ønskes placeret ved Kramnitse, således at der bliver adgang til diget for gangbesværede og kørestolsbrugere i forbindelse med adgang til købmand, toiletbygning og det nye velkomstcenter, som blev etableret i 2020 på den anden side af [Vej1] lige over for stedet, hvor rampen ønskes etableret. Derudover har klager fremhævet, at stranden på dette sted har det Blå Flag.

Klager har yderligere i ansøgningen anført, at der er to eksisterende stejle trappeopgange til diget, men at disse ikke kan anvendes af kørestolsbrugere eller

personer med gåhandicap. Klager har videre bemærket, at [Vej1] i retning af havnen mod nordvest ikke er særlig trafiksikker, og at bredden på vejen ikke muliggør etablering af sti eller fortov langs med denne.

Af ansøgningen fremgår det videre, at klager med etablering af rampen vil forsøge at bevare beplantningen mellem dige og vej og mellem vej og p-plads, og at der muligvis vil blive beplantet efterfølgende, så rampen ikke visuelt vil syne af meget i området.

Kystdirektoratet har anført, at det fremgår af lovbemærkningerne til en ændring af naturbeskyttelsesloven i 1994 (kystloven),^[6] at det vil være muligt at opnå dispensation fra strandbeskyttelseslinjen til at etablere mindre foranstaltninger til støtte for friluftslivet og dermed til fremme af turismen. Mindre foranstaltninger er f.eks. toiletbygninger, informationstavler og skilte samt andre beskedne opholdsfaciliteter. Direktoratet har bemærket, at det er en forudsætning for at opnå dispensation, at anlægget placeres og udføres under hensyntagen til den omgivende natur.

Det er Kystdirektoratets vurdering, at der med den ansøgte zigzag-handicaprampe ved Kramnitse ikke er tale om en mindre foranstaltning. Direktoratet har endvidere vurderet, at der ikke er tale om et særligt tilfælde, der kan begrunde en dispensation fra strandbeskyttelseslinjen.

Kystdirektoratet har desuden vurderet, at etablering af den ønskede rampe vil medføre et væsentligt landskabeligt indgreb i området henset til rampens dimensioner, nødvendige terrænreguleringer, og at der på arealet, hvor rampen ønskes etableret, ikke i forvejen er en eksisterende sti. Direktoratet har lagt vægt på, at der kommer andre adgangsmuligheder til diget for handicappede og gangbesværede med to kommende handicapramper ved Rødby Havn, og at der ved mindre tilstandsændringer umiddelbart kan laves handicapadgang ved Kramnitse Havn på en eksisterende sti. Direktoratet har yderligere lagt vægt på den korte afstand fra den ønskede placering af rampen til Kramnitse Havn, hvor der ligeledes er parkeringsmuligheder.

Det forhold, at der er to eksisterende trappeopgange ved den ansøgte rampe har ikke ændret Kystdirektoratets vurdering, da rampen ønskes placeret på et areal, hvor der ikke er en eksisterende sti. Det ansøgte vil derfor kræve væsentlige terrænændringer i forhold til den eksisterende topografi på landsiden af diget. Det er direktoratets vurdering, at en dispensation vil skabe en uheldig

præcedenseffekt i strid med lovens formål, idet andre vil kunne få en forventning om, at der kan meddeles dispensation til tilsvarende anlæg.

2.3 Klagens indhold

Klager har anført, at etablering af rampen, der giver adgang til diget, vil have mindre visuel betydning for området, idet den indbygges i det eksisterende dige og opbygges i grus. Videre vil den eksisterende beplantning medføre, at rampen ikke vil være skæmmende i området, men blot indgå som en naturlig del af det eksisterende dige. Det er ligeledes klagers opfattelse, at terrænreguleringen i forbindelse med rampens etablering ikke vil have visuel betydning i området, idet rampen ikke vil blive højere end det eksisterende dige, men blot vil medføre en terrænregulering på landsiden af diget.

Endvidere har klager anført, at etableringen af rampen vil have stor betydning for handicappede og gangbesværedes adgang til diget, hvor det nye velkomstcenter med bl.a. udlejningsbureau vil være et knudepunkt for turismen i området. I den forbindelse har klager bemærket, at der vil blive etableret forbedrede toiletvilkår for handicappede, og at rampen vil være med til at skabe mulighed for, at området bindes sammen med adgang til diget, Kramnitse Havn, og fra havneområdet via diget til velkomstcenter og toiletforhold. Denne adgang er ifølge klager kun mulig, hvis den ansøgte rampe bliver etableret og kan ikke, som anført af Kystdirektoratet, etableres fra havneområdet.

I forlængelse heraf har klager bemærket, at vejen, der fører fra havneområdet til velkomstcenter og handicaptoiletter, ikke er trafiksikker, idet fodgængere må færdes på kørebanen, som har en ringe bredde. Det er klagers opfattelse, at etablering af en rampe fra havneområdet ikke vil løse problemet med adgang til velkomstcenter og handicaptoilet henset til vejen og områdets karakter.

Klager har sammen med klagen fremsendt en visualisering i form af et computerredigeret foto, som ifølge klager illustrerer, hvordan rampen vil blive opbygget på siden af det sydlolandske dige.

2.4 Kystdirektoratets bemærkninger til klagen

Kystdirektoratet har i bemærkninger til klagen af 6. december 2021 bemærket, at visualiseringen, der er vedlagt klagen, ikke umiddelbart illustrerer det ansøgte

forløb af rampen.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

I sagens behandling har Miljø- og Fødevareklagenævnets medlemmer deltaget: Julie Marie Bjerggaard Jørgensen (formand), landsdommer Annette Nørby og landsdommer Olaf Tingleff samt de læge medlemmer Lene Hansen, Kristian Pihl Lorentzen og Jens Vibjerg.

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

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

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

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

Det fremgår af lovbemærkningerne til ændring af naturbeskyttelsesloven i 1994 (kystloven), at det i overensstemmelse med hidtidig praksis vil være muligt at etablere mindre foranstaltninger til støtte for friluftslivet og dermed til fremme af turismen. Der vil således som hidtil kunne tillades opstilling af toiletbygninger, informationstavler og skilte samt andre, til opfyldelse af friluftsfunktionen nødvendige, beskedne opholdsfaciliteter.[7] Ifølge vejledningen sigtes der endvidere til bl.a. stier og mindre parkeringsarealer.[8] Det forudsættes, at anlægget placeres og udføres under hensyntagen til den omgivende natur, og at faciliteterne skal benyttes til et alment eller offentligt formål.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder efter en samlet vurdering, at der er tale om et sådant særligt tilfælde, der kan begrunde en dispensation til etablering af den ansøgte handicaprampe.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har lagt vægt på, at sikring af handicappedes adgang til naturen på lige fod med øvrige dele af offentligheden er et væsentligt samfundsmæssigt hensyn, og at der ikke er nærtliggende alternative adgange. Nævnet har endvidere lagt vægt på, at den ansøgte handicaprampe er søgt indpasset i det omgivende kystlandskab. Samtidigt har nævnet lagt vægt på, at handicaprampen vil blive opført landværts det sydlollandske dige i naturlig tilknytning til allerede eksisterende bebyggelse, herunder velkomstcenter og handicaptoilet, og at disse bygninger i sammenhæng med [Vej1] og den tilhørende rasteplads i forvejen udgør væsentlige forstyrrelser af det bagvedliggende kystlandskab.

Dispensationsmuligheden i § 65 b, stk. 1, skal dog administreres under hensyntagen til internationale forpligtelser, herunder habitatdirektivet.^[9]

Det følger af habitatbekendtgørelsens^[10] § 6, stk. 1, 1. pkt., jf. § 7, stk. 2, nr. 1, at der ikke kan gives dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 15, stk. 1, hvis det ansøgte projekt i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter, kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt. Vurderingen skal fremgå af afgørelsen, jf. bekendtgørelsens § 6, stk. 4.

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

Miljø- og Fødevareklagenævnet konstaterer, at Kystdirektoratet ikke har foretaget en vurdering af, om det ansøgte kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt eller medføre beskadigelse eller ødelæggelse af plantearter eller af yngle- eller rasteområde for de dyrearter, der fremgår af habitatdirektivets bilag IV.

Idet ovenstående er en forudsætning for, at der kan meddeles dispensation til det ansøgte, hjemviser Miljø- og Fødevareklagenævnet sagen med henblik på, at

Kystdirektoratet skal foretage de påkrævede vurderinger efter habitatbekendtgørelsen og meddele dispensation, såfremt vurderingen ikke er til hinder herfor.

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Kystdirektoratets afgørelse af 19. oktober 2021 om afslag på dispensation til etablering af en handicaprampe, der fører til stien på det sydlollandske dige inden for strandbeskyttelseslinjen på matr. nr. [Matrikelnummer1], [Matrikelnummer2] og [Matrikelnummer3], og hjemviser sagen til fornyet behandling i direktoratet.

[1] Lovbekendtgørelse nr. 927 af 28. juni 2024 om naturbeskyttelse.

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

900 af 21. juni 2022 om ændring af museumsloven, lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet og

forskellige andre love.

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

[4] Link til Natura 2000-plan 2022-27: <https://mst.dk/media/lmtb5dga/n173-natura-2000-plan-2022-27-smaalandsfarvandet-nord-for-lolland-guldborg-sund-boetoe-nor-og-hyllekrog-roedsand.pdf>.

[5] Link til Natura 2000-plan 2022-27: <https://mst.dk/media/wjndag23/n251-natura-2000-plan-2022-27-femern-baelt.pdf>.

[6] Lov nr. 439 af 1. juni 1994 om ændring af lov om planlægning og lov om naturbeskyttelse (Beskyttelse af kystområderne).

[7] Lovforslag nr. 191 om ændring af lov om planlægning og lov om naturbeskyttelse, bemærkninger til § 2, nr. 2.

[8] Skov- og Naturstyrelsens vejledning om 300 m strandbeskyttelses- og klitfredningszone.

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

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

Lovområder:

NBL - beskyttelseslinier