

MRF 2024.294

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 2. december 2024, j.nr. 22/00224

Stadfæstet afslag på lovliggørende dispensation fra strandbeskyttelseslinjen til ændringer i facade- og tagkonstruktion samt altan i beboelsesejendom, der havde stået tom i flere år. Lempeligere dispensationspraksis om bygningsmæssige ændringer i helårsbeboelse fandt ikke anvendelse, da bygningens bruttoareal oversteg 250 m².

Kystdirektoratet meddelte efter varsel i december 2021 E som ejer af en ejendom afslag på lovliggørende dispensation fra strandbeskyttelseslinjen til bygningsmæssige ændringer i form af ændret facade- og tagkonstruktion samt altan i et enfamiliehus på 295 m² beliggende 280 meter fra strandbeskyttelseslinjen i Fåborg Kommune. Direktoratet meddelte samtidig påbud om, at E skulle tilbageføre tilstanden til før ombygningen, og at altanen skulle fjernes. Det var direktoratets vurdering, at der ikke kunne meddeles dispensation til det ansøgte, idet forholdet ikke var omfattet af den lempeligere praksis for bygningsmæssige ændringer af helårsboliger under 250 m², da der ikke forelå et særligt tilfælde efter den almindelige restriktive dispensationsregel, og da ændringerne medførte, at bygningen ville fremtræde væsentligt mere synligt i kystlandskabet. Direktoratet havde endvidere inddraget i vurdering af lovliggørelse, at direktoratet imens ombygningerne pågik, behandlede en anden sag om indretning af bolig i en anden bygning på samme ejendom ejet af E, hvormed E burde have vidst, at forholdet krævede dispensation. Afslaget på dispensation blev påklaget af E, der navnlig gjorde gældende, at E havde erhvervet bygningen som ubeboelig,

og at lovliggørelse burde vurderes ift. det alternativ, at bygningen skulle nedrives. E gjorde endvidere gældende, at bygningen var beliggende i de bagerste 20 m af den udvidede strandbeskyttelseslinje, og at bygningsændringerne var minimale sammenlignet med andre kystnære bygninger i området, der fremstod væsentlig mere skæmmende. Et enstemmigt Miljø- og Fødevareklagenævn (læge nævn) fandt indledningsvist, at forholdet ikke var omfattet af den lempeligere praksis om bygningsmæssige ændringer af helårsboliger, allerede fordi bygningens bruttoareal oversteg 250 m². Et enstemmigt nævn fandt herefter, at der ikke forelå et sådant særligt tilfælde der kunne begrunde lovliggørende dispensation, da ændringen udgjorde en væsentlig ændring af bygningens kysvendte facade, der efter renoveringen fremstod mere markant i kystlandskabet. At E's ejendom lå i udkanten af strandbeskyttelseslinjen ændrede ikke herved, idet nævnet bemærkede, at strandbeskyttelseslinjen også tilsigtede at beskytte de bagvedliggende kystlandskaber. På denne baggrund stadfæstede nævnet direktoratets afslag på lovliggørende dispensation med bemærkning om, at Kystdirektoratet herefter måtte fastsætte en ny frist for lovliggørelse.

Kommentar: Kystdirektoratets afgørelse omfattede dels et afslag på lovliggørende dispensation og dels et lovliggørelsespåbud efter naturbeskyttelseslovens § 73, stk. 5. Der er imidlertid ikke klageadgang over lovliggørelsespåbud, jf. naturbeskyttelseslovens § 78, stk. 1, hvorfor det er velbegrundet, at nævnet ikke stadfæstede lovliggørelsespåbuddet, selv om udgifter til lovliggørelse må anses som et obligatorisk kriterium i sager om lovliggørende dispensationer. Det er uklart om nævnets afgørelse i denne sag fra Fåborg er udtryk for, at nævnet ikke længere vil stadfæste lovliggørelsespåbud, som det bl.a. skete i **MRF 2022.199 Mfk** og **MRF 2024.61 Mfk**. Praksis er dog uklar, da klagenævnet i **MRF 2022.81 Mfk**, **MRF 2022.87 Mfk** og **MRF 2022.290 Mfk** afviste, at der kunne klages over lovliggørelsespåbud.



Stadfæstelse af afslag på lovliggørende dispensation i sag om ændret facade- og tagkonstruktion samt altan inden for strandbeskyttelseslinjen i Faaborg-Midtfyn Kommune

Sag: 22/00224

Dato: 2. december 2024

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

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Kystdirektoratets afgørelse af 9. december 2021 om afslag på lovliggørende dispensation til ændret facade- og tagkonstruktion samt altan inden for strandbeskyttelseslinjen på matr. nr. [Matrikelnummer1], beliggende [Adresse1], 5600 Faaborg.

Kystdirektoratet fastsætter en ny frist for påbuddets efterkommelse.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet^[1] og gebyrbekendtgørelsens § 2, stk. 6.^[2] 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, stk. 4, 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 2. januar 2022 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af ejendommens ejere.

Klager har navnlig anført, at

- et større lysindfald er nødvendigt for ophold i boligens eneste reelle stue,
- påvirkningen på kystlandskabet må vurderes i forhold til alternativet, som var nedrivning og genopførsel af en ny og moderne bolig, som ville skabe asymmetri blandt ældre ejendomme på vejen,
- ændringen af boligen må anses for minimal sammenlignet med andre bygninger nær kysten, og
- boligen er placeret i de bagerste meter af den udvidede del af strandbeskyttelseslinjen.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.3.

2. Sagens oplysninger

2.1 Ejendommen og området

Den omhandlede ejendom, som er beliggende i landzone, har et samlet areal på 2.012 m² og er i sin helhed beliggende inden for den udvidede strandbeskyttelseslinje ca. 275 m fra kysten.

Ifølge Bygnings- og Boligregistret (BBR) består ejendommen på matr. nr. [Matrikelnummer1] af et fritliggende enfamilieshus med et bebygget areal på 185 m² og et samlet boligareal på 295 m² med en udnyttet tagetage på 110 m². Foruden boligen er der på ejendommen registreret et udhus på 6 m². Boligen er kendetegnet ved at være et ældre vinkelhus med stråtag.

Ejendommen er i øvrigt beliggende i et område præget af åbne landbrugsarealer med spredt bebyggelse og med enkelte boliger på kommunevejen [Vej1]. Mellem boligen på ejendommen og kysten er der beliggende to mindre bygninger på matr. nr. [Matrikelnummer2], som i BBR er registreret som udhuse på henholdsvis 18 m² og 22 m². Derudover forekommer der ikke anden bebyggelse

mellem boligen og kysten. Syd, sydvest og sydøst for ejendommen er der registreret strandeng, eng og mose omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3.

Ejendommen er beliggende ca. 4,4 km nord for Natura 2000-område nr. 127 Sydfynske Øhav (fuglebeskyttelsesområde F71 og habitatområde H111).[3]

2.2 Den påklagede afgørelse

Kystdirektoratet har den 9. december 2021 i medfør af naturbeskyttelseslovens § 65 b, stk. 1, jf. § 15, meddelt afslag på lovliggørende dispensation til ændret facade- og tagkonstruktion samt altan inden for strandbeskyttelseslinjen på matr. nr. [Matrikelnummer1] beliggende [Adresse1], 5600 Faaborg. I samme afgørelse har direktoratet udstedt påbud om, at facade- og tagkonstruktion skal føres tilbage til den tilstand, det havde før ombygningen, og at altanen skal fjernes senest den 1. april 2022.

Det fremgår af afgørelsen, at Kystdirektoratet den 11. oktober 2021 har modtaget en anonym anmeldelse af, at der på ejendommen er blevet opført en stor karnap/kvist af glas samt en altan ud mod vandet. Direktoratet har som følge af anmeldelsen partshørt klager over forholdene den 25. oktober 2021, hvorved direktoratet samtidigt varslede påbud om lovliggørelse.

Videre fremgår det af afgørelsen, at klager og Kystdirektoratet har holdt møde på ejendommen den 18. november 2021, hvorefter klager den 30. november 2021 har fremsendt en ansøgning om retlig lovliggørelse af tilstanden, som den er i dag.

Det fremgår af afgørelsen, at bygningsændringerne efter oplysning fra klager er foretaget for at skabe lysindfald på tagetagen, hvilket gør ejendommens førstesal anvendelig som bolig. Før ombygningen fremstod tagetagen mørk og mindre attraktiv som opholdsrum, selvom tagetagen allerede var indrettet til boligformål.

Kystdirektoratet har bemærket, at det ansøgte ligger inden for strandbeskyttelseslinjen og derfor forudsætter en dispensation efter naturbeskyttelsesloven. Dertil har direktoratet anført, at en ansøgning om lovliggørende dispensation af allerede etablerede anlæg som udgangspunkt skal vurderes på samme måde som i de tilfælde, hvor der er indsendt en forudgående ansøgning.

Det fremgår af afgørelsen, at Kystdirektoratet i sagen har fundet anledning til at vurdere ombygningen ud fra de ydre, bygningsmæssige ændringer af boligen samt det forøgede boligareal, der er fremkommet som følge af facadens ændring.

I forlængelse af ovenstående har Kystdirektoratet henvist til lovbemærkningerne til kystloven,[4] hvorefter der forudsættes en lempeligere administration, når der er tale om til- og ombygninger af helårshuse, hvorved det samlede bruttoetageareal ikke overstiger 250 m², og huset er beliggende indenfor den udvidede del af strandbeskyttelseszonen, 100 m til 300 m fra kysten. Dette gælder alene, hvis boligen ved ikrafttrædelsen af den udvidede beskyttelseszone havde status af helårshus.

Kystdirektoratet har bemærket, at allerede fordi boligen før ombygning af facade og tagetage havde et boligareal på mere end 250 m² er ansøgningen ikke omfattet af den lempeligere praksis. Det er på den baggrund direktoratets opfattelse, at ansøgningen skal behandles efter den restriktive dispensationsadgang i naturbeskyttelseslovens § 65 b, stk. 1.

Det er Kystdirektoratets vurdering, at der i sagen ikke er fremkommet sådanne særlige omstændigheder, der kan føre til en dispensation. Ved denne vurdering har direktoratet lagt vægt på, at boligen er væsentligt større end 250 m², hvorfor selv en mindre udvidelse af boligarealet er i strid med administrativ praksis.

Videre har Kystdirektoratet vurderet, at de ydre bygningsmæssige ændringer er markante og påvirker boligens fremtræden og oplevelsen af kystlandskabet. Dertil har direktoratet lagt vægt på, at ombygningen medfører, at boligen får facade i to etagers højde i vinklen i stedet for det tidligere saddeltag, der var medvirkende til at "trykke" bygningen landskabeligt. Det er direktoratets vurdering, at boligen herefter fremtræder væsentligt mere synligt i kystlandskabet.

Det er på baggrund af ovenstående Kystdirektoratets samlede vurdering, at der ville være meddelt et afslag på en forudgående ansøgning om dispensation til de foretagne ombygninger, og at der ikke i øvrigt er forhold, der taler for en lovliggørende dispensation. Direktoratet har inddraget i vurderingen, at forholdet er nyt, og at ombygningen er foretaget imens, direktoratet har behandlet en anden sag om indretning af bolig i udhus på ejendommen. Klager har derfor ifølge direktoratet ikke været i tvivl om, at ændringerne forudsatte en dispensation.

Under henvisning til at der meddeles afslag på det ansøgte, har Kystdirektoratet ikke foretaget en vurdering af det ansøgtes påvirkning af det nærliggende Natura 2000-område eller af dyre- og plantearter, som fremgår af habitatdirektivets bilag IV.

2.3 Klagens indhold

Klager har indledende anført, at klager erhvervede ejendommen med henblik på enten nedrivning eller renovering af ejendommens bebyggelse, idet der var tale om et gammelt "spøgelseshus", som havde været til salg i 6 til 8 år. Klager besluttede herefter at igangsætte et omfattende renoveringsarbejde på hele ejendommen, som et kompromis mellem at bevare noget gammelt og behovet for nutidige ændringer, så huset er beboeligt.

Klager har oplyst, at boligen forud for renovering havde en uheldig, usammenhængende planløsning med en udpræget mangel på lysindfald. Stuen mod nordvest på boligens førstesal, hvor der er foretaget ændringer i facaden, var ifølge klager stor, dyb og mørk, hvorfor et større lysindfald hurtigt blev nødvendigt for ophold i stuen. Stuen er desuden den eneste reelle stue i boligen, som klager kan anvende i længere tid, idet ophold i den ældste del af huset påvirker klagers helbred.

Ændringen af facaden er efter klagers opfattelse en nænsom, minimal og skånsom løsning på behovet for at skabe lys i boligen i overensstemmelse med bygningsreglementet. Ifølge klager må vurderingen af ændringerne desuden sættes i perspektiv til alternativet, som er nedrivning og genopførsel af et moderne, energivenligt hus, hvilket vil skabe asymmetri blandt de ældre, renoverede ejendomme for enden af [Vej1].

Videre har klager bemærket, at klagers ejendom ligger ca. 280 m fra kysten, dvs. i de bagerste 20 m af strandbeskyttelseslinjen, og at ændringen på boligen set fra kysten må betragtes som minimal sammenlignet med andre kystnære bygninger på [Vej1] og i området i øvrigt. Klager har i den forbindelse fremsendt billeder af andre ejendomme i nærområdet set fra kysten, som efter klagers opfattelse er væsentligt mere skæmmende for kystlandskabet.

I forlængelse heraf har klager bemærket, at klagers bolig er beliggende for enden af [Vej1], som er et lille naturskønt område, uden gennemgående trafik eller forbipasserende udover lokale og sommerhusgæster.

Derudover har klager bemærket, at al renovering af bygningen er foretaget på soklen, og at udvidelsen i antallet af kvadratmeter på førstesalen er minimal.

Klager har på ovenstående baggrund anmodet Miljø- og Fødevareklagenævnet om at antage et mere nuanceret syn på sagen under hensyn til behovet for lysindfald, bygningsreglementets krav om vinduespartiernes mindsteareal for boligkvadratmeter, klagers helbredsmæssige tilstand, og at situationen har store økonomiske konsekvenser for klagers familie.

2.4 Kystdirektoratets bemærkninger til klagen

Kystdirektoratet har den 6. januar 2022 bemærket, at de ejendomme fra nærområdet, som fremgår af de af klager fremsendte billeder, alle er beliggende uden for strandbeskyttelseslinjen, herunder i sommerhusområder, som er konkret undtaget fra strandbeskyttelseslinjen.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

Følgende medlemmer af Miljø- og Fødevareklagenævnet har deltaget i sagens behandling: Birgitte Egelund Olsen (formand), landsdommerne Annette Nørby og 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, udstykning, matrikulering og arealoverførsel, hvorved der fastlægges skel.

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

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.

Ved vurderingen af, om et allerede etableret forhold kan lovliggøres, skal Miljø- og Fødevareklagenævnet vurdere, hvorvidt der ville være blevet dispenseret hertil, såfremt der var ansøgt herom på forhånd, eller om der i øvrigt er særlige forhold som kan begrunde en efterfølgende dispensation. I den forbindelse kan hensynet til en ejers eventuelle berettigede forventning og/eller gode tro, det samfundsmæssige værdispild og proportionalitetsprincippet indgå. Heroverfor står formålet med forbudsbestemmelsen vedrørende strandbeskyttelseslinjen samt hensynet til retshåndhævelsen og præcedens.

Efter den tidligere planlovs § 36, stk. 1, nr. 9,^[5] kan et helårshus i landzone til eller ombygges uden landzonetilladelse, hvis husets bruttoetageareal ikke derved vil komme til at overstige 250 m². I bemærkningerne til kystloven, hvorved naturbeskyttelseslovens kystbeskyttelseszone blev ændret fra 100 m til 300 m, er det forudsat, at der i samme omfang dispenseres fra strandbeskyttelsen, såfremt placering og omfang kan accepteres ud fra landskabelige hensyn. Det er forudsat i lovforslagets bemærkninger, at der er tale om huse, der ved ikrafttrædelsen af de nye beskyttelseszoner henligger som helårshuse.^[6] Miljø- og Fødevareklagenævnet har endvidere fastslået i nævnets praksis, at lovbemærkningerne må forstås således, at den lempeligere praksis alene er gældende for arealer inden for den udvidede strandbeskyttelseslinje (fra 100 m til 300 m).^[7]

Allerede fordi boligens bruttoetageareal inden den ansøgte bygningsændring oversteg 250 m², er Miljø- og Fødevareklagenævnet enig med Kystdirektoratet i, at det ansøgte ikke er omfattet af den lempeligere administration af strandbeskyttelseslinjen for helårshuse i den udvidede del af beskyttelseslinjen.

Den ansøgte bygningsændring skal derfor vurderes efter den almindelige, restriktive dispensationsadgang i naturbeskyttelseslovens § 65 b, stk. 1.

Et enig Miljø- og Fødevareklagenævn finder, at der ikke foreligger et sådant særligt tilfælde, der kan begrunde en lovliggørende dispensation til den ændrede facade- og tagkonstruktion samt den etablerede altan.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har lagt vægt på, at praksis på området er restriktiv, og at der er foretaget en væsentlig ændring af boligens kystvendte facade, som efter renoveringen fremstår mere markant i kystlandskabet.

Det af klager anførte om, at boligen er beliggende ganske få meter fra strandbeskyttelseslinjens udkant og derfor ikke kan ses tydeligt fra kysten, kan

efter Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering ikke føre til et andet resultat. Nævnet har herved inddraget hensynet til at undgå en uønsket præcedensvirkning i andre lignende sager, og at strandbeskyttelseslinjen også tilsigter at beskytte de bagvedliggende kystlandskaber.

Det er derudover Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at der ikke med klagen i øvrigt er fremkommet forhold, der kan føre til et andet resultat.

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Kystdirektoratets afgørelse af 9. december 2021 om afslag på lovliggørende dispensation til ændret facade- og tagkonstruktion samt altan inden for strandbeskyttelseslinjen på matr. nr. [Matrikelnummer1], beliggende [Adresse1], 5600 Faaborg.

[1] 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.

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

[3] Link til Natura 2000-plan 2022-27: <https://mst.dk/media/g0ohlt0k/n127-natura2000-plan-2022-27-sydfynske-oehav.pdf>.

[4] Lov nr. 439 af 1. juni 1994 om ændring af lov om planlægning og lov om naturbeskyttelse (Beskyttelse af kystområderne). Loven angår Danmarks kyststrækninger og omtales derfor som "kystloven".

[5] Lovbekendtgørelse nr. 1529 af 23. november 2015 om planlægning med senere ændringer.

[6] Lovforslag nr. 191 af 4. februar 1994 til lov om ændring af lov om planlægning og lov om naturbeskyttelse (beskyttelse af kystområderne), bemærkninger til § 2, nr. 2. Lovforslaget er endeligt vedtaget ved lov nr. 439 af 1. juni 1994 (kystloven).

[7] Se eksempelvis Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 26. februar 2020 i sagsnr. 19/08322 og Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 15. december 2023 i sagsnr. 21/12291.

Lovområder:

NBL - beskyttelseslinier