

MRF 2024.319

Vestre Landsrets dom af 8. oktober 2024, 3. afd., sag BS-30385/2023-VLR
(Helle Kroager Rasmussen, Anne Hedegaard Toft og Lars Viereck (kst.))

Slots- og Kulturstyrelsen (adv. Daniella Gabris) mod F (adv. Christina Nissen)

Ikke grundlag for at underkende gyldigheden af Kulturarvsstyrelsens afslag på lovliggørende dispensation og lovliggørelsespåbud efter museumsloven om fjernelse af en i 2001 etableret terrasse og hæk ved det bebyggede voldsted Lynderupgård, da tilstandsændringen var over bagatelgrænsen efter museumslovens § 29 e, stk. 1. Afvist retsfortabende myndighedspassivitet.

Voldstedet ved Lynderupgaard blev i 1973 fredet som fortidsminde. F overtog ejendommen i 1995 og fik i 2001 tilladelse til at renovere den, i hvilken forbindelse F etablerede en terrasse. Ved tilsyn i 2010 havde Kulturarvsstyrelsen ikke bemærkninger til terrassen, men i oktober 2018 konstaterede styrelsen ved et tilsyn, at der ved broen ved voldgraven var etableret en terrasse med havemøbler og plantekrucker og var plantet træer og hæk ved hjørnerne af terrassen. Da styrelsen mente, at der var tale om en ulovlig tilstandsændring i strid med museumslovens § 29 e, meddelte styrelsen efter varsel påbud om fysisk lovliggørelse i december 2018, således at terrassen med havemøbler og plantekrucker og de plantede træer og hæk blev fjernet, hvilket i januar 2019 blev revideret med en ny frist. Dette påbud blev af F påklaget til Miljø- og Fødevarerklagenævnet, som i maj 2019 afviste klagen pga. overskridelse af klagefristen, hvilket efter genoptagelse blev fastholdt i december 2019 (j.nr. 19/04917). I juli 2019 anlagde F retssag om påbuddets gyldighed. Mens sagen verserede, ansøgte F i september 2022 om lovliggørende dispensation vedrørende terrassen, træerne og hækken, hvilket Slots- og Kulturstyrelsen afslog i december 2022. I retssagen nedlagde F påstande om, (1) at lovliggørelsespåbuddet fra 2019 var ugyldigt, (2) at styrelsens afslag på dispensation i 2022 ligeledes var ugyldigt, og (3) at de påståede ulovlige tilstandsændringer i form af terrasse og hæk var lovlige, subsidiært at styrelsen skulle meddele lovliggørende dispensation. Slots- og Kulturstyrelsen påstod frifindelse. Under sagen blev udmeldt syn og skøn. Til støtte for de to første påstande gjorde F bl.a. gældende, at terrassen og hækken var af underordnet betydning, og henviste til forarbejderne til museumslovens § 29 e, stk. 1, og det forhold, at der helt tilbage i 1950'erne havde været terrasse og beplantning. I forhold til den tredje påstand om lovliggørende dispensation gjorde F bl.a. gældende, at der efter

forarbejderne til museumslovens § 29 j forelå et særligt tilfælde under hensyn til Lynderupgaards anvendelse som privat beboelse, og at terrassen var indpasset i voldanlægget, samt at der forelå myndighedspassivitet, da myndighederne siden 2001 havde været bekendt med indretningerne. Slots- og Kulturstyrelsen gjorde til støtte for påstanden om frifindelse bl.a. gældende, at de af F etablerede indretninger ikke kunne anses af underordnet betydning, og at der ikke var grundlag for dispensation, ligesom retsfortabende passivitet blev afvist. Byretten lagde til grund, at der siden 1952 havde været et opholdsareal/terrasse på voldstedet placeret umiddelbart nord for den nuværende terrasse, og at parterne var enige om, at tilladelsen til renovering i 2001 omfattede en gangbro over voldgraven i forlængelse af terrassen, men at den nuværende terrasse var væsentlig større end terrassen ved fredningen i 1973, og at rodnettet fra hækken havde bredt sig og skadet kulturlaget. Byretten afviste derfor, at ændringen var af underordnet betydning. Herefter afviste byretten, at der i forhold til hækken var grundlag for dispensation efter museumslovens § 29 j. Derimod fandt byretten, at terrassens tilknytning til gangbroen var en forbedring af fortidsmindet, og da der siden 1952 havde været terrasse, der kun i meget begrænset omfang påvirkede fortidsmindet, hvorfor betingelserne for dispensation var opfyldt, således at Slots- og Kulturstyrelsen blev tilpligtet at meddele lovliggørende dispensation til terrassen. Styrelsen ankede dommen til landsretten, hvor F påstod stadfæstelse, og parterne i det væsentlige gentog deres anbringender. Landsretten lagde til grund, at terrassen var etableret i 2001 i forbindelse med renoveringen, og at terrassen mht. placering, størrelse og udformning adskilte sig fra den tidligere terrasse, og da terrassen var forsænket, havde den krævet jordarbejder og fysisk indgreb i fortidsmindet. Landsretten afviste derfor, at forholdet var af underordnet betydning, ligesom lovliggørende dispensation blev

afvist med, at ændringerne i høj grad vil medføre forringelse af den historiske og oplevelsesmæssige værdi af fortidsmindet. Passivitetsindsigelsen blev afvist med den begrundelse, at perioden

på 17 år ikke var tilstrækkelig til, og at myndighederne ikke kunne bebrejdes, at det først var i 2018, at styrelsen blev bekendt med forholdene, hvorefter Slots- og Kulturstyrelsen blev frifundet.

Kommentar: Det er forholdsvis sjældent, at der i sager om lovliggørelsespåbud er en mere indgående prøvelse af, om bagatelgrænsen for tilstandsændringer er overskredet, jf. i dette tilfælde museumslovens § 29 e, stk. 1, som ændret ved lov nr. 900 af 21. juni 2022. Dommen indeholder en fyldig gengivelse af forarbejderne, mens selve resultatet næppe er overraskende. Byrettens og landsrettens forskellige vurdering af lovliggørende dispensation til terrassen er dog lidt bemærkelsesværdig. Byretten fandt, at terrassen forbedrede fortidsmindet, mens landsretten fandt, at terrassen forringede den historiske og oplevelsesmæssige værdi af fortidsmindet, uden at det er muligt af dommen at finde en forklaring på de meget forskellige vurderinger, der dog muligvis kan forklares med, at landsretten fremhæver, at terrassen var forsænket og havde krævet jordarbejder, hvilket dog ikke har så meget med den oplevelsesmæssige værdi af fortidsmindet at gøre. Når dette sammenholdes med, at der nu er gået over 20 år, siden terrassen blev etableret forsænket, synes den bærende betragtning fra landsretten at være retshåndhævelse og i mindre grad hensynet til fortidsmindet, da en fysisk fjernelse af en forsænket terrasse nødvendigvis vil kræve nye indgreb.



RETEN I VIBORG DOM

afsagt den 7. juni 2023

Sag BS-30376/2019-VIB

A

(advokat Christina Nissen)

mod

B

(Kammeradvokaten v/ advokat Pernille Fromholt Viggers)

Denne afgørelse er truffet af dommer Kristian Palmann Jensen.

Sagens baggrund og parternes påstande

Retten har modtaget sagen den 5. juli 2019.

Sagen drejer sig om gyldigheden af sagsøgtes, B, afgørelser af den 10. januar 2019 og 10. december 2022 vedrørende påbud om lovliggørelse og delvist afslag på dispensation vedrørende tilstandsændringer på det beskyttede voldsted Gård. Tilstandsændringerne, som der er uenighed om, vedrører en terrasse og to mindre hække. Sagen vedrører endvidere spørgsmålet, om tilstandsændringerne ikke kan kræves lovliggjort på grund af passivitet fra myndighedernes side.

Sagsøgeren, A, har nedlagt følgende påstande:

Påstand 1

Bs afgørelse af 10. januar 2019 i sagsnr. 18/09400-12 om revideret påbud om lovliggørelse ved fortidsminde (fortidsmindet 1809:74) er ugyldig.

Påstand 2

Den del af B s afgørelse af 10. december 2022 i sagsnr. 22-13775-4 om afgørelse på ansøgning om lovliggørende dispensation til tilstandsændringer på det beskyttede voldsted Gård , der vedrører den på fortidsmindet 1809:74 etablerede terrasse og hæk, er ugyldig.

Påstand 3Principal:

De af B påståede ulovlige tilstandsændringer i form af den på fortidsmindet 1809:74 etablerede terrasse og hæk er lovlige.

Subsidiært:

B er forpligtet til at meddele lovliggørende dispensation til den på fortidsmindet 1809:74 etablerede terrasse og hæk.

B har nedlagt påstand om frifindelse.

Oplysningerne i sagen

Voldstedet på Gård blev meddelt fredet den 29. oktober 1973 som fortidsminde 1809:74. Følgende fremgår af fredningsteksten:

"...

Voldstedet består af en lav firkantet banke, der måler ca. 65 x 45 m. Banken er omgivet af vandfyldte grave, der er fra ca. 12-15 m brede. I det nordøstlige hjørne er gravene delvis tilgroede. Den vestre grav snævrer lidt ind ud for bankens nordvestlige hjørne, hvorfra der går en mindre lav græsklædt opfyldning ud i graven. Over gravene i nord og syd fører ca. 10 m brede dæmninger. På banken, der har kampestenssatte kanter, ligger den i henhold til bygningsfredningsloven i klasse A fredede hovedbygning. I øvrigt benyttes banken som have og gårdsplads. Grænsen for det fredede areal går langs gravenes ydre overkanter. Den eksisterende bebyggelse samt dæmningerne over gravene berøres ikke af denne fredning.

..."

Der er fremlagt billeder af Gård og voldstedet fra 1952 og frem til 2018.

A overtog Gård i 1995. C meddelte den 7. maj 2001 A tilladelse til renovering af ejendommen i overensstemmelse med et udarbejdet projekt. A har herefter ved deres arkitekt den 30. august 2001 og den 13. november 2001 anmodet C

om accept af diverse ændringer, herunder etablering af bl.a. en terrasse på vestsiden og en gangbro over voldgraven vest for hovedbygningen.

Det fremgår af billeder fra 2002 og 2004, at der nu var etableret en terrasse med beplantning vest for hovedbygningen og en gangbro over voldgraven i forlængelse af terrassen. Det er ved billeder dokumenteret, at der i dag fortsat er den samme terrasse, og at der på henholdsvis nord- og sydsiden af terrassen er plantet en hæk, som går langs terrassen fra hovedbygningen og mod vest.

B meddelte den 16. november 2018 A varsel om påbud og partshøring vedrørende nærværende fortidsminde, og B traf den 20. december 2018 afgørelse om at påbyde A, at ændringen med etablering af terrasse med havemøbler, plantekrucker med videre og plantede træer og hæk skal bringes i orden.

B traf den 10. januar 2019 afgørelse om et revideret påbud om lovliggørelse ved fortidsminde. Påbuddet var uændret, idet der dog blev fastsat en ny frist til den 15. april 2019 til at bringe ændringerne i orden. B fastholdt sin afgørelse ved mail af den 29. marts 2019.

D fra B har i mail af den 28. januar 2019 til E oplyst, at der den 23. september 2010 var periodisk tilsyn med fortidsmindet Gård, og at det fremgår af tilsynsrapporten, at fortidsmindet blev fundet, som beskrevet, og at tilsynsresultatet var "Intet af bemærke".

Den 21. september 2022 ansøgte A om dispensation fra museumslovens § 29 e, stk. 1, jf. § 29 j, stk. 1.

B traf herefter den 10. december 2022 afgørelse om, at der ikke meddeles lovliggørende dispensation vedrørende etablering af terrasse og plantning af træer og hække. Opstilling af havemøbler og plantekrucker betragtes som forhold af underordnet betydning og nødvendiggør ikke en dispensation.

Der er under sagen udmeldt syn og skøn, og skønsmand F har afgivet skønserklæring af den 6. juli 2021.

Forklaringer

G har forklaret, at han tidligere var ejer af Gård. Den blev solgt den 1. juli 2022. Selskabet havde ejet gården siden 1995. Han var uddannet tømrer. Selskabet købte gården, efter at de havde solgt deres virksomhed i Løgstør. De ville gerne bo på et gammelt kultursted. Gården var lidt i forfald, da de købte den. De havde boet der fra sommeren 1996 til sommeren 2022.

Selskabet havde renoveret gården. Da de købte gården, var der tre rum i stuen, som de gerne ville lægge sammen. Terrassedøren var sat i et vinduesfag i det nordvestlige hjørne. C

ville gerne have flyttet terrassedøren til, hvor den er nu. Den tidligere terrasse var bygget op af cementsten, og terrassen passede ikke ind efter renoveringen. Den gamle terrasse var nok lidt mindre, men det var næsten det samme areal. Der var beplantning rundt om den gamle terrasse. Den nye terrasse blev placeret imellem de to gamle stauder, som var der, da de købte ejendommen.

De startede renoveringen i 1995, og de brugte 15 medarbejdere i 3 år på at gennemføre renoveringen. Terrassen var involveret i 2. etape af renoveringen, og den blev etableret omkring år 2000. De renoverede samtidig stuehuset i vestfløjen. Deres arkitekt havde kontakten til B og C

. Gården lå noget over voldstedet, og der blev derfor lavet en trappe ned til terrassen. De fik lov til at lave broen over voldgraven. Arkitekten havde løbende byggemøder med C, og C var ude at se gården ca. en gang om måneden.

H fra C havde drukket kaffe på den nye terrasse, da den var etableret. H havde også vist renoveringen frem for sine kolleger. H og arkitekten havde aldrig nævnt, at der skulle søges tilladelse. Det var naturligt, at terrassen skulle følge med terrassedøren. Han havde ikke selv undersøgt, om der skulle søges tilladelse til terrassen. De havde søgt om tilladelse til alt andet.

Hans kone var til stede under tilsynet i 2010. Han hørte ikke efterfølgende fra B. Der var ingen opfølgning. De havde fjernet træerne ved terrassen i 2020. Træerne var blevet for store, og de tog udsigten.

I har forklaret, at Gård havde været hans barndomshjem. Hans familie havde ejet gården i et par hundrede år. Han havde boet på gården fra 1947. Han var kommet på gården frem til 1981, hvor familien solgte gården. Han havde dog fortsat jagten på ejendommen efterfølgende. De havde løbende renoveret ejendommen, men det var svært at skaffe penge nok til en tilstrækkelig renovering.

I hans barndom var der en dør ud i det nordvestlige hjørne. Der var trin op til døren. Terrassen var af cement, og under terrassen var der et stort brænderum. Der var også et jerngelænder. Der var etableret beplantning for at skabe læ på hjørnet af bygningen. Familien havde ikke ændret på terrassen i ejertiden.

Foreholdt ekstraktens side 284, har han forklaret, at der fortsat blev fyret med brænde i 1981, og brændekælderen var fortsat i funktion. Der var den samme

terrasse i hele hans barndom og frem til 1981. Der havde altid været en terrasse. Han havde sidst været på Gård i onsdags. Der var to hække i dag.

J har forklaret, at han var uddannet arkæolog. Han havde været ansat som konsulent i B siden 2008. Han havde arbejdet med overtrædelse- og dispensationssager siden 2011. Han havde fulgt nærværende sag på sidelinjen. Han kendte til den oprindelige anmeldelse fra 2018, men det var en kollega, som havde behandlet sagen. Der blev siden søgt om dispensation efter lovændringen i 2022. Han havde skrevet under på den nye afgørelse, men det var en kollega, som havde lavet forarbejdet. Han havde kun været på Gård i forbindelse med syn og skøn i nærværende sag.

Kulturlaget var et udtryk for jorden under overfladen. Der kunne være spor i kulturlaget efter tidligere tider særligt ved fredede områder. Når der plantes lidt større planter, så vil rodnettet brede sig, og jordlagene vil blive beskadiget med tiden. De historiske kulturlag ville ligeledes blive beskadiget. Hvis man rev hækkene op med rødderne, ville man efterlade et krater. Det var derfor bedre at beskære hækkene ved jordoverfladen.

Tilsyn i 2010 blev udført af forskellige museer på deres vegne. Det var Holstebro Museum, som udførte tilsynet på Gård. Når der ikke var noget at bemærke, så foretog de sig ikke yderligere. De fik ikke en besked om, at der var grundlag for yderligere. Hvis der havde været en ændring, så ville de automatisk få besked herom.

Han hørte første gang om terrassen i 2018 ved en henvendelse fra en advokat. Han vidste ikke præcist, hvad der var sket efterfølgende. Man ville normalt kontrollere historikken efterfølgende. Enhver etablering af nye træer eller anden bevoksning vil man ikke give tilladelse til, da det ødelægger kulturlagene.

Parternes synspunkter

A har i sit påstandsdokument anført:

"...

3 ANBRINGENDER

3.1 Tilstanden er lovlig - ændringerne er af underordnet betydning

Til støtte for den nedlagte påstand 1, påstand 2 samt den principale påstand 3 gøres det overordnet gældende, at tilstanden af voldstedet i form af den etablerede terrasse samt hæk uden dispensation er lovlig, idet ændringerne er af underordnet betydning, jf. museumslovens § 29e, stk. 1, 1. pkt.

Baggrunden for ændringen af museumslovens § 29e, stk. 1, 1. pkt. fremgår af lovforslag nr. 135 af 23. februar 2022. Af bemærkningerne til § 1, nr. 1 fremgår følgende:

"Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at der ikke vil skulle søges om dispensation efter museumslovens § 29 j, stk. 1, når der er tale om ændringer af underordnet betydning, jf. regler fastsat i medfør af den foreslåede § 29 e, stk. 6.

Det betyder, at der fortsat ikke må foretages ændringer i tilstanden af fortidsminder, medmindre ændringerne er af underordnet betydning.

Bestemmelsen er ny og har til formål at udvise større fleksibilitet i forhold til at imødekomme private beboeres behov og almene offentlige behov. Endvidere vil ændringen medføre administrative lettelser for ejere og myndigheder.

Ændringer af underordnet betydning er generelt kendetegnet ved beskedne, midlertidige og reversible forhold. Der er således tale om ændringer, der kun medfører ubetydelige fysiske indgreb på fortidsmindet, og som kun i ringe grad påvirker den visuelle oplevelse.

Vurdering af ændringer af underordnet betydning vil variere alt efter fortidsmindets type, jf. lovens bilag 1, og vil blive vurderet lempeligere på f.eks. nyere voldsteder med beboelse og forsvarsanlæg, som er i privat eller offentlig anvendelse samt broer i fortsat funktion.

Eksempler på ændringer af underordnet betydning kan bl.a. være sæsonvis at opstille et mindre antal havemøbler, trampoliner og tilsvarende genstande på terræn, hvis disse ikke vurderes at skade fortidsmindets konstruktion, kulturlag eller bevarende vækstlag. Det kan også f.eks. være udskiftning af eksisterende beplantning på terræn, hvis disse ændringer ikke vurderes at skade fortidsmindets konstruktion eller kulturlag. Tilsvarende kan bygningsdele over terræn renoveres, hvis bygningen ikke har historisk sammenhæng med fortidsmindet. På vejbroer og dæmninger kan eksisterende asfaltbelægning og anden belægning, der ikke har historisk sammenhæng med fortidsmindet, vedligeholdes og udskiftes."

(mine understregninger)

Det gøres herefter gældende, at etablering af terrasse samt hæk på det beskyttede fortidsminde ikke kræver dispensation fra museumslovens § 29e, stk. 1, da forholdene kan betragtes som værende af underordnet betydning.

Det bemærkes, at der er tale om sæsonbetonet anvendelse, der på ingen måde kan antages at skade fortidsmindets konstruktion, kulturlag eller vækstlag.

Yderligere henvises der til bekendtgørelse nr. 1321 af 26. september 2022 om ændringer af underordnet betydning på beskyttede fortidsminder, der er udstedt med hjemmel i museumslovens § 29e, stk. 6. Bekendtgørelsen trådte i kraft den 30. september 2022 og indeholder regler om, hvilke ændringer i tilstanden af et fortidsminde, der anses for at være af underordnet betydning. Ændringer, som fremgår af bekendtgørelsen, kræver således ikke dispensation efter museumslovens § 29j, stk. 1.

Opmærksomheden henledes særligt på bekendtgørelsens § 4, stk. 1, nr. 2 og 3, der vedrører fortidsminder i haver til privat beboelse, og som er sålydende:

"§ 4. For fortidsminder, der er beliggende i haver til ejendomme, der anvendes til privat beboelse som helårsboliger, flexboliger eller fritidsboliger, er følgende ændringer desuden af underordnet betydning, jf. dog stk. 2:

(...)

2) Sæsonvis opstilling af fritstående havemøbler, legeredskaber eller haveelementer, der ikke er gravet ned eller på anden måde fæstnet i jorden, hvis de fritstående havemøbler, legeredskaber eller haveelementer placeres på vandret terræn og kun i ringe grad påvirker den visuelle oplevelse af fortidsmindet fra et offentligt tilgængeligt areal.

3) Udskiftning af lovlig anlagt mindre beplantning som siv, halvgræsser, græsser, urter, dværgbuske og buske med tilsvarende mindre beplantning, hvis der maksimalt graves 20 centimeter ned fra jordoverfladen, og udskiftningen ikke beskadiger fortidsmindets konstruktion eller kulturlag."

Det bemærkes, at fortidsmindet grænser op til haveanlægget. Bekendtgørelsen bekræfter således, at etablering af terrasse samt hæk udgør forhold af underordnet betydning i henhold til museumslovens § 29e, stk. 1, 1. pkt. Forholdene kan derfor bevares uden dispensation.

Der henvises desuden til bekendtgørelsens § 2, stk. 1, nr. 2, litra a, at der med *"ændringer, der er lovligt etableret, opsat eller anlagt"* forstås *"ændringer i tilstanden af de fortidsmindetyper, der fremgår af museumslovens bilag 1, kapitel 2, som er foretaget, før beskyttelsen er meddelt til ejer."*

Fortidsmindet på Gård er omfattet af museumslovens bilag 1, kapitel 2 og fredet den 29. oktober 1973, jf. bilag 4. Da der ifølge skønsrapporten kan dateres et terrasseanlæg samt beplantning helt tilbage til 1950'erne, er forholdene lovligt etablerede, jf. herved også museumslovens § 29e, stk. 3. Eventuelle senere ændringer af terrasseanlægget og beplantningen,

selvom disse er foretaget efter beskyttelsen er meddelt ejeren, er derfor af underordnet betydning, jf. museumslovens § 29e, stk. 1, 1. pkt.

3.2 Dispensation kan meddeles

Til støtte for den nedlagte påstand 1, påstand 2 samt den subsidiære påstand 3 gøres det overordnet gældende, at der er grundlag for meddelelse af dispensation til den etablerede terrasse samt hæk i medfør af museumslovens § 29j, stk. 1.

Voldstedet blev fredet den 29. oktober 1973, jf. bilag 4. Terrasseanlægget er ikke udvidet siden dette tidspunkt.

Der er under sagen gennemført syn og skøn, der fastslår, at terrassen er flyttet fra sin oprindelige til sin nuværende placering på et tidspunkt i perioden 1959-1986.

Ansøgningen om dispensation blev fremsat under henvisning til, at forholdet muliggør nutidig, etableret anvendelse, jf. museumslovens § 29j, stk. 3, nr. 2, der blev indsat ved lov nr. 900 af 21. juni 2022 om ændring af museumsloven mv. Om museumslovens § 29j, stk. 3, nr. 2 fremgår følgende af lovforslag nr. 135 af 23. februar 2022, bemærkningerne til § 1, nr. 3:

"Det foreslås, at der i museumslovens § 29 j indsættes et nyt stk. 3, hvorefter det ved vurderingen af, om der foreligger et særligt tilfælde efter stk. 1, hvor der kan gøres undtagelse fra § 29 e, stk. 1, bl.a. kan tillægges positiv vægt på seks angivne forhold.

De seks forhold er ikke kumulative og er i udgangspunktet ligestillede. De oplyste forhold er ikke udtømmende, idet der kan være andre forhold, der efter konkret vurdering kan tillægges positiv vægt ved vurderingen af, om der foreligger et særligt tilfælde i medfør af § 29 j, stk. 1, hvor der kan gøres undtagelse fra § 29 e, stk. 1.

(...)

For så vidt angår den foreslåede bestemmelse i § 29 j, stk. 3, nr. 2, kan det ved vurderingen af, om der foreligger et særligt tilfælde efter stk. 1, hvor der kan gøres undtagelse fra § 29 e, stk. 1, tillægges positiv vægt, at forholdet muliggør nutidig og etableret anvendelse.

En række beskyttede fortidsminder har i dag en anvendelse, der ikke er en del af fortidsmindets oprindelige funktioner. Denne anvendelse vil ofte være etableret allerede forud for fredningens

ikrafttræden typisk i form af privat beboelse eller offentlig anvendelse og/eller som udflugtssted.

Der vil ofte være tale om ønsker om ændringer, som er foranlediget af private behov, der ikke nødvendigvis er lovkraft om.

Ønsker om ændringer foranlediget af nutidig og etableret anvendelse vil således især være gældende i forbindelse med behov affødt af fortidsmindernes aktuelle og lovlige brug. Forholdet er i særdeleshed gældende for kategorierne bebyggede (middelalderlige) voldsteder og nyere tids forsvarsanlæg. Tilsvarende kan være gældende for andre typer af fortidsminder, der er i fortsat aktiv anvendelse med deres oprindelige funktioner (typisk broer og (vej-)dæmnin-ger).

Formålet med ændringen er at kunne udvise større fleksibilitet i forhold til at imødekomme privat beboelse samt almene, offentlige behov. Ændringernes omfang vil skulle være begrænset i både omfang og udtryk og vil i udgangspunktet skulle være reversibel.

Det skal dog fortsat tillægges stor vægt, at den aktuelle ændring i videst mulige omfang tilgodeser hensynet til fortidsmindets bevaringsværdier. Det er derfor blandt andet vigtigt, at de fysiske indgreb i fortidsmindet minimeres og planlægges uden for fortidsmindets særligt sårbare dele.

(...)

Ændringen har dog også til hensigt på et mindre antal fortidsminder at skabe lidt videre rammer for dispensationer til forhold, der understøtter nutidigt og allerede etableret anvendelse forud for, at der ansøges om dispensation."

(mine understregninger)

Gård benyttes til privat beboelse, hvorfor der har været et naturligt behov for at indrette en terrasse og have på fortidsmindet, så ejendommen lever op til de krav til udendørsrum, som en "sædvanlig" og "almindelig" familie har. Terrassen har en stor brugsværdi for ejerne og brugerne af Gård og har altid haft det (ifølge skønsrapporten kan der dateres en terrasse helt tilbage til 1950'erne).

Terrassen på fortidsmindet er udført så skånsomt som muligt og til mindst mulig dominans for ejendommen, idet den er opført i niveau med græsset omkring og i øvrigt i stilmæssig sammenhæng med ejendommen.

Det understreges, at det fremgår af lovforslag nr. 135 af 23. februar 2022, at lovændringen har til hensigt at skabe videre rammer for dispensationer til forhold, der understøtter en nutidig og allerede etableret anvendelse.

Det skal herefter sammenfattende gøres gældende, at den etablerede terrasse samt hæk opfylder betingelserne for at opnå dispensation efter museumslovens § 29 j, stk. 1.

3.3 Myndighedspassivitet

For det tilfælde, retten mod forventning måtte finde, at tilstanden ikke er lovlig og/eller at der ikke kan meddeles dispensation, gøres det yderligere til støtte for de nedlagte påstande 1, 2 og 3 gældende, at ^B

har udvist en sådan myndighedspassivitet, at retten til at kræve fysisk lovliggørelse af tilstandsændringer på det beskyttede voldsted ^{Gård} (fortidsmindet 1809:74) er fortabt.

^B (daværende ^C) har lang tid forud for påbuddets meddelelse, været i besiddelse af billedmateriale, som viser terrassens eksistens (bilag 13).

^B er eller burde senest i 2001 være blevet bekendt med voldstedets anvendelse som terrasse samt den tilpasning af flisebelægningen, som blev foretaget i forbindelse med flytningen af havedøren, hen- set til ^B s involvering i renoveringen af ^{Gård} i 2001.

I referat fra gennemgang af den 13. september 2001 (bilag 16), ses terrassen nævnt flere steder i henholdsvis afsnittet om broen over voldgraven (side 2) og i afsnittet om det nye stenhuse (side 2). Referatet er sendt til ^B, som angivet på referatets side 2. ^B har ikke i forbindelse med renoveringen påtalt forholdet eller oplyst overfor ^A, at tilstandsændringerne af terrassen kræver særskilt tilladelse.

Dertil blev der den 23. september 2010 foretaget et tilsyn af fortidsmindet 1809:74 på ^{Gård}, hvor det netop var formålet, at undersøge, hvorvidt der er sket overtrædelser af fortidsmindet. Selve genstanden for tilsynet har netop været voldstedet, og dermed må terrassen også være blevet besigtiget i forbindelse med tilsynet. I tilsynsrapporten angives dog, at der intet var at bemærke, idet fortidsmindet blev fundet som beskrevet.

^B har således været bekendt med tilstandsændringer på det beskyttede voldsted ^{Gård} (fortidsmindet 1809:74).

^A har på baggrund af ^B s passivitet haft grund til at tro, at ^B s manglende reaktion på til-

standsændringerne er udtryk for accept af ændringerne af terrassen på Gård . A har i perioden fra overtagelse af Gård og indtil modtagelsen af B s afgørelse været i løbende kontakt med B , uden at det er blevet oplyst, at ændringerne af terrassen kræver særskilt tilladelse.

Allerede under renoveringen af Gård i 2001 har A været i god tro omkring terrassens lovlighed. I korrespondancen mellem B og arkitekt K nævnes fornyelsen af terrassen flere gange, både i brev af 30. august 2001 (bilag 15) og i referat fra gennemgang den 13. september 2001 (bilag 16).

Det fremgår ikke af denne korrespondance, at etableringen af den nye terrasse krævede særskilt tilladelse. Eftersom terrassen er omtalt løbende i forbindelse med renoveringsarbejdet, har A med god grund forudsat, at etablering af terrassen var omfattet af tilladelsen til renoveringen af den 7. maj 2001 (bilag 14). B har intet foretaget sig for at ændre A ' opfattelse af lovligheden af terrassens nuværende udformning.

A ' gode tro underbygges dog især af tilsynet med fortidsmindet, foretaget den 23. september 2010. Det fremgår af tilsynsførende L s mail af den 25. januar 2019, at hun havde kontakt til ejerne af Gård (bilag 19). A har kendt til tilsynet, og har ikke i forlængelse heraf modtaget en reaktion på terrassens udformning fra B

A har således været i god tro omkring lovligheden af terrassen på Gård , og har med rette indrettet sig i tillid hertil.

Hensynet bag museumslovens bestemmelser er et ønske om at sikre dansk kulturarv. Voldstedet har dog i minimum 70 år været anvendt til haveanlæg, terrasse samt øvrige ophold for beboerne af Gård . Fortsat anvendelse strider dermed ikke imod de hensyn, som museumsloven og den almene interesse i reetablering har til formål at varetage.

Hensynet til A overfor hensynet til en evt. almen interesse i reetablering, fører, særligt i lyset af den udviste myndighedspassivitet, til, at retten til at kræve reetablering er fortabt.

3.4 Reetablering

Det følger af B s afgørelse af 10. januar 2019, at A skal bringe ændringen af tilstanden i orden ved at:

- Fælde træer og hæk ved jordoverfladen på en måde, der ikke beskadiger fortidsmindet.
- Fjerne den etablerede terrasse uden at grave ned i fortidsmindet.
- Fjerne deponerede havemøbler, plantekrukker og lignende (bortfaldet efter ^B s afgørelse af 10. december 2022)

I den afgivne skønserklæring konkluderede skønsmanden, at der altid har været terrasse på voldstedets vestlige banke, så langt skønsmanden har kunnet undersøge sagen tilbage. Det kan endvidere konstateres ud fra skønserklæringen og fotos, at der har været beplantning på voldstedets vestlige banke i varierende grad gennem årene.

Skønsmanden har under besvarelsen af spørgsmål 3 i skønserklæringen anført, at der i perioden mellem 1959 til 1986 er fjernet en terrasse og anlagt en større terrasse. Det kan imidlertid ikke nærmere bestemmes, hvornår denne ændring er sket. Ændringen kan derfor godt være sket før fredningen i 1973.

Af museumslovens § 29q, stk. 2 fremgår udelukkende, at det kan påbydes ejerne at genoprette den hidtidige tilstand. Det er dog ikke muligt at fastslå, hvilken tilstand, der skal reetableres til, idet det ikke er muligt for skønsmanden at konstatere, hvordan terrassen var udformet på tidspunktet for fredningen.

Måtte retten herefter mod forventning finde, at tilstanden er lovlig og/eller at der ikke kan meddeles dispensation, hvorefter tilstanden skal reetableres, gøres det gældende, at krav om efterlevelse af dommen de facto skal bortfalde, idet der er tale om en praktisk umulighed.

..."

^B har i sit påstandsdokument anført:

"...

5. ANBRINGENDER

5.1 ^B s afgørelser er lovlige og gyldige

Til støtte for påstanden om frifindelse gøres det overordnet gældende, at ^B s afgørelser af 10. januar 2019 og 10. december 2022 er lovlige og gyldige.

De indbragte afgørelser er ikke truffet på et mangelfuldt eller fejlagtigt grundlag, og afgørelserne er ikke behæftet med fejl eller mangler, som medfører, at afgørelserne er ugyldige.

Der er ikke under retssagen fremkommet væsentlige nye oplysninger af betydning for sagen.

B har med rette fundet, at de omhandlede forhold på voldstedet ikke udgør forhold af underordnet betydning, og der er ikke grundlag for at tilsidesætte B's vurdering af, at der ikke er tale om særlige tilfælde, som kan begrunde dispensation.

5.2 Der er tale om ulovlige forhold (tilstandsændringer)

Sagsøger gør gældende, at den etablerede terrasse mv. ikke er en tilstandsændring i museumslovens forstand. Dette bestrides.

Den ulovlige tilstandsændring består i, at der – uden forudgående dispensation – er blevet etableret en terrasse, hvor der ved hjørnerne er plantet hæk af buksbom. Det fremgår tydeligt af sagens dokumenter, herunder bilag 9 og fotos i bilag J, side 5-6, at terrassens placering, udformning, størrelse og belægning mv. er blevet ændret i forhold til den tidligere terrasse/det tidligere opholdsareal, som frem til ca. 2000 var placeret ud for "det nye hus".

Der er derved utvivlsomt tale om en tilstandsændring i museumslovens forstand, hvilket ligeledes bekræftes i skønsmandens besvarelse af skønste-maet. I skønserklæringen af 6. juli 2021 har skønsmanden, side 3, oplyst, at terrassen i dag er placeret centreret foran den del af bygningen, som er be-nævnt "det nye hus" (opført omkring 1870). Den nuværende placering sva-rer ikke til den terrasse/det opholdsareal, som eksisterede på ejendommen forud for fredningen (i perioden cirka år 1952 til cirka 1981). Der henvises endvidere til skønsmandens illustration heraf, jf. skønserklæringens side 13 (benævnt "bilag 100"), terrassens placering vist i 1954.

Det bemærkes for fuldstændighedens skyld, at B ikke har oplysninger om, at der skulle være ansøgt om dispensation til etab-lering af den af skønsmanden omtalte og skitserede "røde terrasse", der ifølge skønsmanden første gang kan konstateres på fotos optaget mellem 1982 og 1986, jf. svaret på spørgsmål 2. Nærværende sag handler dog ikke om "den røde terrasse", men derimod om den terrasse, som blev anlagt ca. 2001, og som i størrelse/udformning og placering adskiller sig fra både "den blå" og "den røde" terrasse, jf. svaret på spørgsmål 3 og skønsmandens bi-lag 100.

Det forhold, at det f.eks. fremgår af B s beskrivelse af fredningen, at det fredede areal kan *benyttes som have og gårdsplads i samme omfang som hidtil*, medfører ikke, at sagsøger derved er berettiget til at foretage fysiske ændringer af arealet.

Det er således uden betydning, om (andre) arealer ved bygningsmassen hidtil (og forud for 1973) har været anvendt som terrasse/opholdsareal, og at den nye indretning således i princippet tjener samme formål. Den nye terrasse har et omfang og en placering, som ikke kan genfindes nogetsteds i sagens akter eller i de af sagsøger fremsendte dokumenter, hvilket tilsvarende er blevet bekræftet ved det gennemførte syn og skøn.

5.3 Tilstandsændringerne er ikke forhold af underordnet betydning

Sagsøger har efter B s afgørelse af 10. december 2022 gjort gældende, at den etablerede terrasse og tilhørende hæk ikke kræver dispensation fra § 29 e, stk. 1, da der er tale om ændringer af underordnet betydning. Dette bestrides.

Ændringer af underordnet betydning er karakteriseret ved at være beskedne, midlertidige og reversible, jf. bekendtgørelse om ændringer af underordnet betydning, § 1, stk. 3. Dertil kommer, at ændringerne kun må medføre ubetydelige fysiske indgreb på fortidsmindet og kun i ringe grad må påvirke den visuelle oplevelse af fortidsmindet.

Af bekendtgørelsens § 1, stk. 4, fremgår endvidere, at "terrasser" som udgangspunkt ikke betragtes som ændringer af underordnet betydning.

Sagsøger har til støtte for synspunktet henvist til, at terrassen anvendes sæsonbetonet og henvist til bekendtgørelsens § 4, stk. 1, nr. 2, som omhandler sæsonvis opstilling af fritstående havemøbler, legered-skaber eller haveelementer, der " [...] ikke er gravet ned eller på anden måde fæstnet i jorden".

Da den etablerede terrasse og hæk er fæstnet i jorden, kan ændringerne ikke være omfattet af § 4, stk. 1, nr. 2, og ændringerne er dermed ikke af underordnet betydning.

Det bestrides desuden, at den etablerede terrasse og hæk er lovligt eksisterende ændringer omfattet af bekendtgørelsens § 4, stk. 1, nr. 3, hvorefter der er tale om en ændring af underordnet betydning ved udskiftning af lovligt anlagt mindre beplantning som siv, halvgræsser, græsser, urter m.fl., der maksimalt graves 20 centimeter ned fra jordoverfladen.

Det er en forudsætning for anvendelse af undtagelsen i § 4, stk. 1, nr. 3, at udskiftningen ikke beskadiger fortidsmindets konstruktion eller kulturlag.

B har i afgørelsen af 10. december 2023 anført, at hækkenes rodnet udvikler sig ned i fortidsmindets kulturlag.

Allerede fordi hækkenes rodnet beskadiger fortidsmindets kulturlag, er hækkene ikke omfattet af undtagelsen i § 4, stk. 1, nr. 3. Det bemærkes her- til, at undtagelsen må fortolkes indskrænkende.

Endeligt bestrides det, at terrasse og hæk skulle være lovligt eksisterende forhold, som følge af det anførte i skønserklæringen om, at der forud for fredningen i 1973 var etableret en terrasse/opholdsareal ud for "det nye hus". Den daværende terrasse var derimod placeret på et helt andet sted end terrassen, som blev etableret i cirka 2001, og som retssagen omhandler, jf. hertil skønsmandens bilag 100 og det tidligere anførte i processkrift A, s. 2.

5.4 Der er tale om en ulovlig tilstandsændring, der ikke kan dispenseres til

B kan i *særlige tilfælde* give dispensation fra forbudet i lovens § 29 e, stk. 1, mod at foretage ændringer i tilstanden af fortidsmindet, jf. § 29 j, stk. 1. B's praksis for dispensation til tilstandsændringer administreres restriktivt.

B har ved afgørelsen af 10. december 2022 (bilag 27) på baggrund af sagens oplysninger med rette fundet, at der ikke er tale om et sådant særligt tilfælde, der kan begrunde dispensation.

B har særligt lagt vægt på, at ændringerne medfører fysiske såvel som visuelle indgreb i fortidsmindets beskyttelsesværdier, og at en lovliggørende dispensation derfor ikke er forenelig med museums-lovens beskyttelsesbestemmelser, samt at ændringerne i høj grad vil medføre en forringelse af både den historiske og den oplevelsesmæssige værdi af fortidsmindet.

Der er ikke grundlag for at tilsidesætte B's skønsmæssige vurdering.

Til det anførte om lovændringen i 2022 bemærkes, at formålet med lovændringen har været at skabe et mere gennemsigtigt administrationsgrundlag, men det har ikke været hensigten fuldstændig at ændre den hidtidige praksis for B's vurdering.

Lovændringen medførte bl.a., at der på et mindre antal fortidsminder skabtes videre rammer for forhold, der understøtter nutidig og allerede etableret anvendelse, f.eks. i form af adgang for personer med fysisk funktionsnedsættelse. Lovændringen kan derimod ikke udstrækkes til også at omfatte terrasser og hækplanter i et tilfælde som det foreliggende, hvor ændringerne medfører væsentlige fysiske såvel som visuelle indgreb i fortidsmindets beskyttelsesværdier.

Det forhold, at terrassen har brugsværdi for ejerne, og at den ifølge sagsøger svarer til de krav, som en almindelig familie har til et udendørsrum, kan heller ikke begrunde en dispensation.

Det bestrides, at terrassen ikke er blevet "udvidet" siden fredningen i 1973. Skønsmanden oplyser derimod, at " [...] En større terrasse kan konstateres første gang på fotos optaget mellem 1982 og 1986. Denne terrasse består, ifølge mine undersøgelser, indtil 2001, hvor nuværende terrasse anlægges." Herefter konkluderer skønsmanden, at det ikke med sikkerhed kan oplyses, hvornår den større terrasse blev anlagt i perioden mellem 1959 og 1986. Beplantningen ved terrassen er tilsvarende blevet væsentligt ændret siden fredningen i 1973, jf. skønsmandens bilag 100.

5.5 Tilstandsændringerne er ikke tidligere tilladt

Sagsøger anfører, at der i 2001 er ansøgt om tilladelse til at flytte en hidtil eksisterende havedør ud til den eksisterende terrasse, og at terrassebelægningen på samme tidspunkt blev "tilpasset/restaureret". Sagsøgeren anfører, at den gennemgribende renovering af ejendommen skete efter nær dialog med daværende ^C, og at der i 2001 (bilag 14) er givet principiel tilladelse til renoveringsarbejderne.

^B bestrider, at der i forbindelse med bygningsrestaureringen – hverken direkte eller indirekte – er givet tilladelse til den etablerede terrasse mv. I bilag 14, der er fra den 7. maj 2001, fremgår det, at de ansøgte byggearbejder i hovedtræk omfatter "etablering af en ny hovedtrappe, ny hovedindgang, flytning af havedør og etablering af en stor stue i stueetagen. Endvidere ønskes en nyere spindeltrappe i stuehuset nedtaget." En ny placering af opholdsareal/terrasse omtales ikke, og senere omtale af terrasse, jf. bilag 15 og bilag 16, kan ikke anses for dispensation fra fortidsmindebeskyttelsen i natur-beskyttelsesloven, nu museumsloven.

De fremlagte dokumenter vedrører som anført en ansøgning om et større ombygningsprojekt af den bebyggede del af fortidsmindet og således ikke sagsbehandling vedrørende tilstandsændringer andre steder.

5.6 Retten til at kræve forholdene lovliggjort er ikke tabt

Sagsøger anfører, at ^B (eller dennes forgængere/repræsentanter) tidligere har besigtiget ejendommen, uden at dette har ført til påtale af den nye terrasse. Der henvises til et tilsynsbesøg i 2010 fra museumsinspektør ^L (bilag 18-19).

Der er imidlertid ikke grundlag for at antage, at tilsynsbesøget i 2010 (bilag 18-19) omfattede den omhandlede terrasse (eller området omkring dette areal), idet der ikke er optaget fotos af denne del af fortidsmindet. Hertil kommer, at oplysningen om et tilsynsbesøg i 2010, herunder bemærkningen om, at museumsinspektør ^L intet havde at bemærke, slet ikke er egnet til at give sagsøgeren grund til at tro, at de ulovlige forhold var kendt og accepteret af ^B. De fremlagte bilag 18 og 19 er dateret i januar 2019.

Det må derfor lægges til grund, at ^B først har fået viden om de ulovlige tilstands-ændringer i 2018, jf. Fejl! Henvisningskilde ikke fundet., og at ^B straks herefter iværksatte håndhævelse af forholdene. Endvidere må det lægges til grund, at sagsøgeren ikke på baggrund af hændelsesforløbet i forbindelse med bygningsrestaureringen eller efterfølgende tilsyn har haft grund til at tro, at etablering af terrasse, beplantning mv. har været eller vil blive accepteret af ^B. Der er således ingen oplysninger i sagen om, at sagsøger er blevet bibragt en forventning om bevarelse af de etablerede forhold, som sagsøger (berettiget) har kunnet indrette sig i tillid til.

^B har som følge heraf ikke fortabt retten til at påbyde forholdene bragt i orden. At der har været dialog og samarbejde vedrørende de omfattende bygningsmæssige ændringer kan ikke føre til et andet resultat.

^B bestrider endvidere, at sagsøgeren har været i god tro om de ulovlige tilstands-ændringer. Uanset om der på et areal tidligere har været flisebelægning/terrasse og beplantning i et eller andet omfang, medfører dette som anført ikke, at sagsøger har været berettiget til at foretage ændringer som gjort.

Der henvises i det hele til afsnittet ovenfor, og det bemærkes supplerende, at det er uden betydning, at sagsøger har erhvervet ejendommen i 1995. De ulovlige ændringer er foretaget på et langt senere tidspunkt.

..."

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

Rettens begrundelse og resultat

Det fremgår af fredningen af Gård , fortidsminde 1809:74, at denne omfatter hele voldstedet på ca. 65 x 45 meter, som er afgrænset af vandfyldte grave.

Det fremgår af de fremlagte billeder fra 1952 og 1954, I s forklaring og skønsmandens besvarelse af spørgsmål 1 og 3, at der i hvert fald siden 1952 har været et opholdsareal/terrasse på voldstedets vestlige banke. Terrassen var på det tidspunkt placeret umiddelbart nord for den nu etablerede terrasse.

I har forklaret, at Gård var hans barndomshjem, og at han havde boet på gården siden 1947. Han var kommet på gården indtil 1981. Der havde været den samme terrasse ud for det nordvestlige hjørne i hele perioden. Under terrassen var der et brænderum, og der blev fortsat fyret med brænde i 1981. Under henvisning hertil og efter beskrivelsen af fakta i skønsmandens besvarelse af spørgsmål 2 lægger retten til grund, at der ved fredningen af voldstedet i oktober 1973 ikke var sket ændringer af terrassen.

G har forklaret, at den nuværende terrasse er etableret omkring år 2000, og at det skete i forbindelse med 2. etape af renoveringen af Gård . Parterne er enige om, at der som en del af renoveringen blev givet tilladelse til, at der blev etableret en gangbro over voldgraven i forlængelse af terrassen. Det fremgår af billederne i sagen, at gangbroen er fæstnet på voldstedet umiddelbart ovenpå stensætningen, som afgrænser voldstedet ned mod voldgraven, og at gangbroen er gravet lidt ned i forhold til voldstedets terræn.

Museumslovens § 29 e

Det fremgår af museumslovens § 29 e, stk. 1, at der ikke må foretages ændringer i tilstanden af fortidsminder, medmindre ændringen er af underordnet betydning. Det fremgår af forarbejderne ved ændringen af museumsloven i 2022, at ændringer, som kræver jordarbejder og dermed et fysisk indgreb i fortidsmindet, ikke betragtes ikke som ændringer af underordnet betydning, og at dette bl.a. omfatter terrasser.

Det fremgår af bilag 100 til skønserklæringen, at den etablerede terrasse har en ny placering, og at den er væsentlig større end den terrasse, som var etableret på fredningstidspunktet. J har forklaret, at når der plantes lidt større planter, så vil planternes rodnet med tiden brede sig og beskadige jordlaget/kulturlaget.

Retten finder herefter, at ændringerne i form af den nu etablerede terrasse og plantningen af de to hække ved terrassen ikke er ændringer af underordnet ka-

rakter, hvorfor ændringerne er foretaget i strid med museumslovens § 29 e, stk. 1.

Museumslovens § 29 j

Efter det oven for anførte vedrørende de plantede hække, herunder særligt hækkenes påvirkning af jordlaget/kulturlaget over tid, er der ikke grundlag for at pålægge B at meddele dispensation hertil, jf. museumslovens § 29 j, stk. 1 og 3.

Skønsmanden har ved besvarelsen af spørgsmål 5 udtalt, at stensætningen ud mod voldgraven ikke er berørt ved anlæggelsen af terrassen, og at terrassen ligger helt i niveau med det oprindelige terræn. Der er jf. ovenfor etableret en gangbro, som har en naturlig sammenhæng med terrassen, og det fremgår af billederne af gangbroen, at den er gravet lidt ned i forhold til voldstedets terræn. Det fredede område omfatter 65 x 45 meter, hvoraf ca. halvdelen henligger som græsareal i lighed med det areal, hvor der nu er etableret terrasse.

Retten finder efter en samlet vurdering af det ovenfor anførte, at terrassen i tilknytning til gangbroen indebærer en forbedring af fortidsmindet, herunder fordi terrassen repræsenterer en ikke uvæsentlig værdi for ejeren af Gård . Der har i hvert fald siden 1952 været etableret en terrasse på voldstedets vestlige banke, og retten finder efter det oplyste, at den anlagte terrasse kun i meget begrænset omfang, hvis overhovedet, påvirker fortidsmindet.

Under henvisning hertil er betingelserne for at meddele dispensation vedrørende terrassen opfyldt, jf. museumslovens § 29 j, stk. 1 og 3.

Myndighedspassivitet

A har ikke løftet bevisbyrden for, at B før 2018 var bekendt med, at der var etableret hække og terrasse. Det kan ikke føre til et andet resultat, at der den 23. september 2010 var tilsyn af Gård , at fortidsmindet blev fundet som beskrevet, og at der intet var at bemærke i forbindelse med tilsynet. B har derfor ikke som følge af passivitet generelt fortabt retten til at kræve ændringerne i form af terrasse og hække lovliggjort.

Retten tager herefter alene A ' subsidiaire påstand 3 til følge for så vidt angår den etablerede terrasse.

B frifindes i øvrigt.

Efter sagens karakter og udfald skal hver part bære egne omkostninger til advokatbistand og vidneførsel, og parterne skal dele udgifterne til retsafgift og syn og skøn.

B skal derfor betale i alt 23.225 kr. til A. Beløbet vedrører halvdelen af retsafgiften med 1.350 kr. og halvdelen af udgifterne til syn og skøn med 21.875 kr.

THI KENDES FOR RET:

Sagsøgte, B, tilpligtes at meddele lovliggørende dispensation til den nuværende terrasse på fortidsminde 1809:74, Gård .

B skal til A betale sagsomkostninger med 23.225 kr.

Beløbet skal betales inden 14 dage.

Sagsomkostningerne bliver forrentet efter rentelovens § 8 a.



VESTRE LANDSRET DOM

afsagt den 8. oktober 2024

Sag BS-30385/2023-VLR
(3. afdeling)

B
(advokat Daniella Gabris)

mod

F
(advokat Christina Nissen)

Retten i Viborg har den 7. juni 2023 afsagt dom i 1. instans (sag BS-30376/2019-VIB).

Landsdommerne Helle Krogager Rasmussen, Anne Hedegaard Toft og Lars Viereck (kst.) har deltaget i ankesagens afgørelse.

Påstande

Appellanten, B, har gentaget sin påstand for byretten om frifindelse. Styrelsen har subsidiært nedlagt påstand om hjemvisning.

Indstævnte, F, har nedlagt påstand om, at de af B påståede ulovlige tilstandsændringer i form af den på fortidsmindet 1809:74 etablerede terrasse er lovlig, subsidiært stadfæstelse.

Supplerende sagsfremstilling

Ved landsrettens beslutning af 22. august 2023 er A, der var sagsøger under byrettens behandling af sagen og indstævnte i nærværende ankesag, ændret til F, således at sidstnævnte selskab er succederet i A's processuelle stilling.

Der er for landsretten fremlagt yderligere bilag, herunder ansøgning af 13. november 2001 og revideret ansøgning af 28. februar 2002 om forslag til bro over voldgraven og sikring af voldgravskanter.

Retsgrundlag

Af museumslovens § 29 e, stk. 1, 1. pkt. og stk. 6, og § 29 j, stk. 1 og 3, fremgår følgende:

”§ 29 e. Der må ikke foretages ændring i tilstanden af fortidsminder, medmindre ændringen er af underordnet betydning efter regler fastsat i medfør af stk. 6...

Stk. 6. Kulturministeren kan fastsætte nærmere regler om ændring i tilstanden af fortidsminder, der er af underordnet betydning efter stk. 1.

...

§ 29 j. Kulturministeren kan i særlige tilfælde gøre undtagelser fra bestemmelserne i § 29 e, stk. 1,...

Stk. 3. Ved vurderingen af, om der foreligger et særligt tilfælde efter stk. 1, hvor der kan gøres undtagelse fra § 29 e, stk. 1, kan følgende bl.a. tillægges positiv vægt:

...

2) Forholdet muliggør nutidig, etableret anvendelse.

3) Forholdet sikrer og styrker fortidsmindets bevaring.”

”

Formuleringen ”...medmindre ændringen er af underordnet betydning efter regler fastsat i medfør af stk. 6...” i museumslovens § 29 e, stk. 1, og bestemmelserne i museumsloven § 29, stk. 6 samt § 29 j, stk. 3, blev indsat ved lov nr. 900 af 21. juni 2022, der trådte i kraft den 1. juli 2022.

I de almindelige bemærkninger til lovforslaget, jf. lovforslag nr. 135/2022, hedder det bl.a.:

”1. Indledning

Gennem en årrække har der været en udvikling henimod og en forventning om, at vores fælles kulturarv ikke alene skal bevares til fremtidens generationer, men at kulturarven også skal være tilgængelig og kunne formidles til samtiden. Det er således ønsket, at flest muligt skal opleve, forstå og have glæde af vores fælles kulturarv, og det er forventningen, at en styrkelse af formidling og tilgængelighed til fortidsminderne kan være med til at skabe større opbakning til selve bevaringsindsatsen.

Det overordnede princip i museumsloven om, at der ikke må foretages ændringer i fortidsminder fastholdes i lovforslaget, men det foreslås at øge muligheden for, at der i ekstraordinære tilfælde kan gennemføres fysiske formid-

lings- og tilgængelighedstiltag på beskyttede fortidsminder til gavn for offentligheden.

Lovforslaget har også til hensigt at skabe gennemsigtighed om, hvilke forhold der kan tillægges positiv vægt ved vurderingen af, om der kan gives dispensation til ændringer af et fortidsminde. Formålet er at gøre ansøgningsprocessen mere gennemsigelig for borgere, der skal ansøge om dispensation.

Med lovforslaget indføres også mulighed for at foretage ændringer i et fortidsminde uden dispensation, hvis ændringerne er af underordnet betydning. Denne ændring har til formål at skabe større fleksibilitet i forhold til at imødekomme blandt andet private beboeres behov. Ændringer af underordnet betydning kan generelt kendetegnes ved beskedne, midlertidige og reversible ændringer.

...

2. Lovforslagets baggrund

2.1. Museumsloven

Museumslovens kapitel 8 a om bevaring af sten- og jorddiger og fortidsminder indeholder blandt andet regler om beskyttelse af fortidsminder.

Museumsloven indeholder et forbud mod at foretage ændringer i tilstanden af fortidsminder. Beskyttelse af landets fortidsminder er restriktiv, og det grundlæggende princip er, at der ikke må foretages ændringer i de beskyttede fortidsminder. Loven skal dermed sikre, at fortidsminderne i videst mulige omfang kan opleves, som de oprindeligt fremstod.

Det restriktive princip for varetagelsen af de beskyttede fortidsminder har været håndhævet, siden fortidsminder første gang blev sikret med naturfredningsloven fra 1937. Siden da har en lang række definerede typer af fortidsminder således været automatisk beskyttede ved deres synlige tilstedeværelse og uden yderligere vurdering. En lovændring i 1969 tilføjede en mulighed for at beskytte en række yderligt definerede typer af fortidsminder, som kunne beskyttes ved meddelelse. I 2004 overførtes bestemmelserne om fortidsminder til museumsloven, og disse grundlæggende principper er fortsat gældende i den nuværende museumslov.

Efter museumsloven kan kulturministeren i særlige tilfælde meddele dispensation til tilstandsændringer på beskyttede fortidsminder.

Museumsloven, forarbejderne til denne eller tidligere lovgivning angiver imidlertid ikke, hvilke kriterier der kan indgå ved den konkrete vurdering i forbindelse med en ansøgning om dispensation. Vurderingen af, om der er grundlag for at meddele dispensation, beror derfor på administrativ praksis. Praksis har været restriktiv.

Gennem en årrække har der både fra politisk side og i befolkningen generelt været et ønske om, at vores fælles kulturarv ikke bare skal bevares til fremtidens generationer, men at den også er tilgængelig og formidles til samtiden. Kulturarven skal ikke kun være for få indforståede. Tværtimod er ønsket, at

flest muligt skal kunne opleve, forstå og have glæde af vores fælles kulturarv. På den måde skabes også større opbakning til selve bevaringsindsatsen.

Denne tilgang til vurdering af fortidsminderne er anledningen til, at Kulturministeriet i juni 2021 nedsatte en arbejdsgruppe, der skulle belyse, om der er den rette balance mellem hensynet til beskyttelse af fortidsminderne og formidlingen af dem.

Arbejdsgruppen fik til opgave at komme med forslag til konkrete ændringer i museumslovens bestemmelser om beskyttede fortidsminder. Ændringerne skulle dels muliggøre gennemførsel af fysiske formidlingstiltag på beskyttede fortidsminder, dels løse en række andre udfordringer med den eksisterende museumslovs bestemmelser om beskyttede fortidsminder.

Arbejdsgruppen skulle undersøge og komme med konkrete forslag til lovændringer med henblik på at håndtere:

- 1) En styrkelse af hensynet til formidling og tilgængelighed i forbindelse med dispensation til ændringer i beskyttede fortidsminder i henhold til § 29 e og § 29 j i museumsloven
- 2) Større handlerum i relation til bebyggede fortidsminder og fortidsminder i anvendelse
- 3) Det store omfang af automatisk beskyttede fortidsminder fra det 20. århundrede
- 4) Etablering af et særskilt klagenævn på kulturarvsområdet.

2.2. Arbejdsgruppens anbefalinger

Arbejdsgruppen har ved Rapport med anbefalinger fra arbejdsgruppen om ændring af museumslovens bestemmelser på fortidsmindeområdet af 19. oktober 2021 fremlagt og begrundet en række anbefalinger, der forholder sig til konkrete forslag til lovændringer.

Det fremgår af rapporten, at arbejdsgruppen er enig om, at det grundlæggende princip i museumsloven fortsat bør være at beskytte fortidsminderne og bevare dem for eftertiden og dermed sikre, at fremtidige generationer også har mulighed for at se og opleve vores fælles kulturarv. Derfor bør det overordnede princip om, at der ikke må foretages ændringer i fortidsminder, fastholdes.

Det eksisterende lovgrundlag er i store træk uændret siden 1937 og giver kun meget begrænset vejledning til hvilke kriterier, der skal lægges til grund for vurdering af, om der kan gives dispensation. Arbejdsgruppen har drøftet lovgrundlaget og B eksisterende praksis vedrørende dispensation til ændringer i fortidsminder. Arbejdsgruppen fandt, at der er blevet fastlagt en praksis, som på mange måder er velfungerende, og hvor man bl.a. forsøger at komme borgere/ejere/brugere i møde på trods af et restriktivt udgangspunkt.

Ifølge rapporten vurderer arbejdsgruppen, at det vil være nyttigt at tydeliggøre en del af de kriterier og forhold, som indgår i den fastlagte praksis, i lovgivningen, så retsgrundlag og praksis fremstår mere gennemsigtigt og tydeligt for borgerne.

Det er endvidere arbejdsgruppens opfattelse, at der i forbindelse med ændringer, der tilgodeser formidling af og tilgængelighed til fortidsminder, undtagelsesvist bør kunne ske en mere lempelig administration af lovens restriktive udgangspunkt. Administrationen skal dog stadig ske under hensyntagen til fortidsmindets fysiske struktur og samlede visuelle fremtræden. Arbejdsgruppen tillægger det desuden vægt, at ændringer på fortidsmindet i udgangspunktet skal være reversible.

...

3. Lovforslagets hovedpunkter

3.1. Formidling af og tilgængelighed til beskyttede fortidsminder

3.1.1. Gældende ret

Museumslovens kapitel 8 a skal beskytte fortidsminderne, både som historiske monumenter og landskabelige elementer. Beskyttelsen omfatter således både fortidsmindets fysiske dele, herunder fortidsmindet som arkæologisk og historisk kildemateriale og dets visuelle fremtoning.

Efter museumslovens § 29 e, stk. 1, 1. pkt., må der ikke foretages ændring i tilstanden af fortidsminder. Dette gælder alle fysiske indgreb i selve fortidsmindet. Det vil sige, at ingen foranstaltninger, der indebærer en påvirkning af fortidsmindets indhold og overflade er tilladt. Herved sikres fortidsmindets arkæologiske og historiske kildemateriale. Baggrunden for bestemmelsen er dels at beskytte fortidsmindet mod ødelæggelse og dels at sørge for, at fortidsminderne fremstår på en sådan måde, at man kan forstå deres historiske funktion.

Efter museumslovens § 29 e, stk. 2, er det de typer af fortidsminder, der er optaget i bilaget til loven, som er omfattet af beskyttelsen efter § 29 e, stk. 1.

Efter museumslovens § 29 j, stk. 1, kan kulturministeren i særlige tilfælde gøre undtagelse fra § 29 e, stk. 1. Praksis for at meddele dispensation til ændringer i beskyttede fortidsminder er restriktiv. Dispensation gives sjældent, og kun når der foreligger særlige tilfælde, der kan begrunde det.

3.1.2. Kulturministeriets overvejelser

Det grundlæggende princip i museumsloven skal fortsat være at beskytte fortidsminder og bevare dem for eftertiden. Dette indebærer, at der ikke må foretages ændring i tilstanden af fortidsminder. Dermed sikres det, at fremtidige generationer også har mulighed for at se og opleve vores fælles kulturarv.

Formidling af og tilgængeligheden til fortidsminderne og deres fortælling er væsentlig både for at skabe forståelse for beskyttelsen hos den enkelte samfundsborger, men i et videre perspektiv også for fortidsmindernes bevaring.

Det eksisterende lovgrundlag giver meget begrænset vejledning til, hvilke forhold der kan lægges vægt på ved vurderingen af, om der kan gives dispensation til ændring af beskyttede fortidsminder, men der er i dag en velfungerende praksis, som søger at komme brugere og ejere i møde, trods lovens restriktive udgangspunkt.

Kulturministeriet ønsker imidlertid at skabe et mere gennemsigtigt administrationsgrundlag i loven i forhold til gældende praksis, og angive mere eksplicite rammer for, hvilke forhold, der kan tillægges positiv vægt, i forbindelse med vurderingen af, om der kan meddeles dispensation til at foretage ændringer i tilstanden på beskyttede fortidsminder.

Endvidere er der et politisk ønske om at åbne op for en mere nutidig brug af et begrænset antal fortidsminder på baggrund af en række nærmere angivne forhold. Forudsætningen er, at de ønskede ændringer i udgangspunktet er reversible, fagligt begrundede og fremmer en bedre forståelse og oplevelse af fortidsmindet.

3.1.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at lovens § 29 j ændres, således at det fremgår, hvilke forhold der blandt andet kan tillægges positiv vægt ved vurderingen af, om der foreligger et særligt tilfælde efter stk. 1, hvor der kan gøres undtagelse fra § 29 e, stk. 1.

Den foreslåede ændring af museumslovens § 29 j vil medføre, at der efter en konkret vurdering vil kunne gives dispensation til mere omfattende visuelle og fysiske ændringer end efter hidtidig praksis, hvis sådanne ændringer vurderes ekstraordinært at understøtte fortidsmindets formidling og tilgængelighed til gavn for almenvellet.

Ændringsforslaget lægger op til, at der vil kunne gives dispensation til ændringer i ekstraordinære tilfælde, hvor det vurderes at ændringerne understøtter fortidsmindets formidling og tilgængelighed og samlet set styrker forståelsen og oplevelsen af fortidsmindet til gavn for almenvellet.

For nærmere om den foreslåede ændring henvises der til de specielle bemærkninger til lovforslagets § 1, nr. 3.

3.2. Nutidig, etableret anvendelse af beskyttede fortidsminder

...

3.2.2. Kulturministeriets overvejelser

Det grundlæggende princip i museumsloven skal fortsat være at beskytte fortidsminder og bevare dem for eftertiden. Dette indebærer, at der ikke må foretages ændring i tilstanden af fortidsminder. Dermed sikres det, at fremtidige generationer også har mulighed for at se og opleve vores fælles kulturarv.

Det eksisterende lovgrundlag giver meget begrænset vejledning til, hvilke forhold der kan tillægges positiv vægt i forbindelse med vurderingen af, om der kan meddeles dispensation til at foretage ændring i tilstanden på beskyt-

tede fortidsminder, men der er i dag en praksis, som søger at komme brugere og ejere i møde, trods lovens restriktive udgangspunkt.

Kulturministeriet ønsker imidlertid at skabe et mere gennemsigtigt administrationsgrundlag i loven i forhold til gældende praksis og mere tydeligere rammer for, hvilke forhold, der skal tages hensyn til i forbindelse med dispensationer til at foretage ændringer på fortidsminder.

Desuden finder Kulturministeriet, at der i visse tilfælde er behov for en lempeligere praksis. En række fortidsminder er i dag i anvendelse og omfattet af bebyggelse, der ikke har relation til det historiske anlæg. Den gældende praksis kan her være til unødigt ulempe for beboerne på fortidsmindet i forhold til nutidige behov og hensyn. Kulturministeriet finder derfor, at der er grundlag for en lempeligere administration på sådanne lokaliteter, når faglige forhold ikke taler imod det.

Endvidere er der et politisk ønske om, at der på et mindre antal fortidsminder skabes lidt videre rammer for dispensation til forhold, der understøtter nutidig og etableret anvendelse. Som arbejdsgruppen peger på, vil lovændringen medføre, at det i enkelte tilfælde bliver muligt at etablere adgangsf forhold til dele af fortidsminder, der har en etableret tradition for at tjene som udsigtpunkt eller tilsvarende.

3.2.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at lovens § 29 j ændres, således at det fremgår, hvilke forhold der blandt andet kan tillægges positiv vægt ved vurderingen af, om der foreligger et særligt tilfælde efter stk. 1, hvor der kan gøres undtagelse fra § 29 e, stk. 1. Det vil f.eks. være, at forholdet muliggør nutidig og etableret anvendelse i form af privat beboelse samt almene, offentlige behov.

Den foreslåede ændring af museumslovens § 29 j vil medføre, at det blandt andet kan tillægges positiv vægt, at forholdet muliggør nutidig og etableret anvendelse, hvilket efter en konkret vurdering kan betyde, at der vil kunne gives dispensation til ændringer i tilstanden af beskyttede fortidsminder, der i dag har en anvendelse, der ikke er en del af fortidsmindets oprindelige funktioner, for at imødekomme privat beboelse samt almene, offentlige behov. De ændringer, der vil kunne dispenseres til, vil være begrænset i både omfang og udtryk og skal i udgangspunktet være reversible, det vil sige, at ændringerne skal kunne tilbageføres.

For nærmere om den foreslåede ændring henvises til lovforslagets § 1, nr. 3 og bemærkningerne hertil.

3.3. Ændring i fortidsmindet af underordnet betydning

...

3.3.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at ændringer af tilstanden af beskyttede fortidsminder, hvor ændringerne er af underordnet betydning, fremover vil være tilladt.

Med lovforslaget foreslås indsat en hjemmel for kulturministeren til at fastsætte nærmere regler om, hvilke ændringer i tilstanden af fortidsminder, der anses for at være af underordnet betydning.

Den foreslåede ændring af museumslovens § 29 e vil medføre, at det ikke kræver dispensation efter museumslovens § 29 j, stk. 1, at foretage tilstandsændringer på beskyttede fortidsminder, når tilstandsændringen er af underordnet betydning.

Den foreslåede ændring har til formål at udvise større fleksibilitet i forhold til at imødekomme private beboeres behov og almene offentlige behov. Endvidere vil ændringen medføre administrative lettelser for ejere og myndigheder.

Forhold af underordnet betydning kan generelt kendetegnes ved at være beskedne, midlertidige og reversible forhold. Der vil således være tale om ændringer, der kun medfører ubetydelige fysiske indgreb på fortidsmindet, og som kun i ringe grad påvirker den visuelle oplevelse.

Som eksempler på forhold af underordnet betydning kan bl.a. angives sæsonvis opstilling af havemøbler og trampoliner på terræn eller udskiftning af eksisterende beplantning, der ikke vurderes at skade fortidsmindets konstruktion, kulturlag og beskyttende vækstlag. På beboede fortidsminder kan der endvidere f.eks. være tale om renovering af bygningsdele over jorden, hvis den pågældende bygning ikke har historisk sammenhæng med fortidsmindet. På vejbroer og -dæmninger kan eksisterende asfaltbelægning og anden belægning, der ikke har historisk sammenhæng med fortidsmindet, vedligeholdes og udskiftes.

For nærmere om den foreslåede ændring henvises til lovforslagets § 1, nr. 1 og 2, og bemærkningerne hertil.

..."

I de specielle bemærkninger til lovforslaget, jf. lovforslag nr. 135/2022, hedder det bl.a.:

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

...

Det foreslås at, der i museumslovens § 29 e, stk. 1, 1. pkt., indsættes medmindre ændringen er af underordnet betydning efter regler fastsat i medfør af § 29 e, stk. 6.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at der ikke vil skulle søges om dispensation efter museumslovens § 29 j, stk. 1, når der er tale om ændringer af

underordnet betydning, jf. regler fastsat i medfør af den foreslåede § 29 e, stk. 6.

Det betyder, at der fortsat ikke må foretages ændringer i tilstanden af fortidsminder, medmindre ændringerne er af underordnet betydning.

Bestemmelsen er ny og har til formål at udvise større fleksibilitet i forhold til at imødekomme private beboeres behov og almene offentlige behov. Endvidere vil ændringen medføre administrative lettelser for ejere og myndigheder.

Ændringer af underordnet betydning er generelt kendetegnet ved beskedne, midlertidige og reversible forhold. Der er således tale om ændringer, der kun medfører ubetydelige fysiske indgreb på fortidsmindet, og som kun i ringe grad påvirker den visuelle oplevelse.

Vurdering af ændringer af underordnet betydning vil variere alt efter fortidsmindets type, jf. lovens bilag 1, og vil blive vurderet lempeligere på f.eks. nye voldsteder med beboelse og forsvarsanlæg, som er i privat eller offentlig anvendelse samt broer i fortsat funktion.

Eksempler på ændringer af underordnet betydning kan bl.a. være sæsonvis at opstille et mindre antal havemøbler, trampoliner og tilsvarende genstande på terræn, hvis disse ikke vurderes at skade fortidsmindets konstruktion, kulturlag eller bevarende vækstlag. Det kan også f.eks. være udskiftning af eksisterende beplantning på terræn, hvis disse ændringer ikke vurderes at skade fortidsmindets konstruktion eller kulturlag. Tilsvarende kan bygningsdele over terræn renoveres, hvis bygningen ikke har historisk sammenhæng med fortidsmindet. På vejbroer og dæmninger kan eksisterende asfaltbelægning og anden belægning, der ikke har historisk sammenhæng med fortidsmindet, vedligeholdes og udskiftes.

Ændringer, som kræver jordarbejder og dermed et fysisk indgreb i fortidsmindet, vil ikke kunne betragtes som ændringer af underordnet betydning. Det gælder f.eks. nedgravede trampoliner, stolper, hegnspæle, terrasser, svømmebassiner, nedgravede legeredskaber som gyngestativer og sandkasser mv.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.3.3. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 2

...

Det følger af den foreslåede § 29 e, stk. 6, at kulturministeren kan fastsætte nærmere regler om ændringer i tilstanden af fortidsminder, der er af underordnet betydning efter stk. 1, herunder hvilke ændringer i tilstanden af et fortidsminde der anses for at være af underordnet betydning.

Det påtænkes, at kulturministeren i bekendtgørelsesform blandt andet fastsætter regler om, hvilke ændringer i tilstanden af et fortidsminde der anses for at være af underordnet betydning henset til de forskellige fortidsmindetypers karakter, robusthed og integritet.

Det vil betyde, at ændringer, som fremgår af bekendtgørelsen, ikke vil kræve dispensation efter museumslovens § 29 j, stk. 1.

Det forventes desuden, at der udstedes en vejledning om ændringer af underordnet betydning.

...

Til nr. 3

...

Efter lovens § 29 j, stk. 1, kan kulturministeren i særlige tilfælde gøre undtagelse fra bestemmelsen. Praksis for at meddele dispensation til ændringer i tilstanden af beskyttede fortidsminder er restriktiv. Dispensation gives sjældent, og kun når der foreligger særlige tilfælde, der kan begrunde det. Det kan f.eks. være i forbindelse med kloakering, varme- eller vandforsyning eller særlige sikrings- eller adgangsforhold til bygninger på et beskyttet fortidsminde ligesom ændringer, der har til formål at sikre og beskytte selve fortidsmindet.

Ved vurderingen af, om der kan meddeles dispensation, skal det altid indgå i afvejningen, hvorvidt ændringen er reversibel. Ligeledes skal det indgå i, hvilket omfang ændringen negativt påvirker fortidsmindets fysiske dele eller forståelsen og oplevelsen af fortidsmindet og dets visuelle fremtoning. Et indgreb bør altid minimeres og udføres så skånsomt som muligt og afhænge af fortidsmindets type, robusthed, sårbarhed og integritet. Der skal søges løsninger der i videst mulige omfang stadig tilgodeser hensynet til fortidsmindets bevaringsværdier.

Det foreslås, at der i museumslovens § 29 j indsættes et nyt *stk. 3*, hvorefter det ved vurderingen af, om der foreligger et særligt tilfælde efter stk. 1, hvor der kan gøres undtagelse fra § 29 e, stk. 1, bl.a. kan tillægges positiv vægt på seks angivne forhold.

De seks forhold er ikke kumulative og er i udgangspunktet ligestillede. De op-listede forhold er ikke udtømmende, idet der kan være andre forhold, der efter konkret vurdering kan tillægges positiv vægt ved vurderingen af, om der foreligger et særligt tilfælde i medfør af § 29 j, stk. 1, hvor der kan gøres undtagelse fra § 29 e, stk. 1.

...

Efter gældende praksis administreres der, som beskrevet ovenfor vedrørende forhold foranlediget af anden lovgivning. Lovændringen har ikke til hensigt at ændre gældende praksis. Ændringen har til formål at skabe et mere gennem-sigtigt administrationsgrundlag i loven og angive nogle af de forhold, der kan tillægges positiv vægt ved vurderingen af, om der kan meddeles dispensation til at foretage ændring i tilstanden af et fortidsminde.

For så vidt angår den foreslåede bestemmelse i § 29 j, stk. 3, *nr. 2*, kan det ved vurderingen af, om der foreligger et særligt tilfælde efter stk. 1, hvor der kan

gøres undtagelse fra § 29 e, stk. 1, tillægges positiv vægt, at forholdet muliggør nutidig og etableret anvendelse.

En række beskyttede fortidsminder har i dag en anvendelse, der ikke er en del af fortidsmindets oprindelige funktioner. Denne anvendelse vil ofte være etableret allerede forud for fredningens ikrafttræden typisk i form af privat beboelse eller offentlig anvendelse og/eller som udflugtssted. Der vil ofte være tale om ønsker om ændringer, som er foranlediget af private behov, der ikke nødvendigvis er lovkrav om.

Ønsker om ændringer foranlediget af nutidig og etableret anvendelse vil således især være gældende i forbindelse med behov affødt af fortidsmindernes aktuelle og lovlige brug. Forholdet er i særdeleshed gældende for kategorierne bebyggede (middelalderlige) voldsteder og nyere tids forsvarsanlæg. Tilsvarende kan være gældende for andre typer af fortidsminder, der er i fortsat aktiv anvendelse med deres oprindelige funktioner (typisk broer og (vej-)dæmninger).

Formålet med ændringen er at kunne udvise større fleksibilitet i forhold til at imødekomme privat beboelse samt almene, offentlige behov. Ændringernes omfang vil skulle være begrænset i både omfang og udtryk og vil i udgangspunktet skulle være reversible.

Det skal dog fortsat tillægges stor vægt, at den aktuelle ændring i videst mulige omfang tilgodeser hensynet til fortidsmindets bevaringsværdier. Det er derfor blandt andet vigtigt, at de fysiske indgreb i fortidsmindet minimeres og planlægges uden for fortidsmindets særligt sårbare dele.

Henvisning til etableret anvendelse vil ikke kunne vægte højere end sikring af fortidsmindets bevaringsværdier. Hvis det vurderes, at der er risiko for, at f.eks. ruinrester, væsentlige kulturlag eller tilsvarende kan blive ødelagt ved ændringen, vil der kunne gives afslag på ansøgning om dispensation.

Som eksempler på ændringer foranlediget af forhold om nutidig og etableret anvendelse kan angives ledningsføring (f.eks. supplerende vandføring, elføring og fibernetkabler), faskiner, omfangsdræn, trafikregulerende skilte samt opsætning af solceller, varmepumper o. lign. på eksisterende kulturhistorisk uvæsentlige bygninger. Ved udskiftning af lovligt etablerede, ikke kulturhistoriske belægninger, som f.eks. terrasser, kan der gives dispensation til udskiftning, så længe der ikke sker skade på fortidsmindet. Endvidere kan der også være tale om faciliteter, der muliggør adgang for personer med funktionsnedsættelse samt om mindre udvidelser og tilbygninger på allerede eksisterende bygninger. Ved vurderingen af, om der kan gives dispensation til faciliteter, der muliggør adgang for personer med fysisk funktionsnedsættelse, vil der bl.a. blive lagt positiv vægt på, om fortidsmindet anvendes til privat beboelse, graden af et evt. besøgstyk og hvilken type anvendelse adgangsfaciliteterne skal tjene. På anlæg, der stadig anvendes til det oprindelige formål, kan der f.eks. være tale om vejudvidelser, belysning, skiltning og andre elementer, der er funktionelle, men ikke er fastlagt af direkte lovkrav.

Der vil ikke kunne forventes dispenseret til f.eks. jordvarmeanlæg, solcelleanlæg på terræn, dybdepløjning, stenstrengslægning, trætilplantning (som f.eks. læhegn) og tilsvarende omfangsrige ændringer under henvisning til etableret

brug, da det generelt vurderes, at sådanne ændringer i for høj grad går imod hensynet til opretholdelse af bevaringsværdierne.

...

For så vidt angår den foreslåede bestemmelse i § 29 j, stk. 3, *nr. 3*, kan det ved vurderingen af, om der foreligger et særligt tilfælde efter stk. 1, hvor der kan gøres undtagelse fra § 29 e, stk. 1, tillægges positiv vægt, at forholdet sikrer og styrker fortidsmindets bevaring.

Ved forhold, der sikrer og styrker fortidsmindets bevaring, forstås blandt andet forhold, der forhindrer slid og uhensigtsmæssig anvendelse.

Formålet er, at der kan gives dispensation til ændringer, der sikrer og beskytter fortidsmindet – herunder ændringer, der imødegår skader. Ændringer af denne karakter vil i udgangspunktet udelukkende være til fordel for fortidsmindet og dets bevaring.

Det er hensigten, at der kan meddeles dispensation til indgreb i fortidsmindet på baggrund af argumentation om sikring og bevaring – det vil sige også ændringer, der ikke normalt vil kunne accepteres på de beskyttede anlæg. Det er vigtigt, at alle restaurerings- og istandsættelsesprojekter sker på et oplyst grundlag, og at de er arkæologisk og historisk fagligt funderede.

Som eksempler på ændringer, som sikrer og styrker fortidsmindets bevaring, er diverse typer af restaurering, istandsættelse og sikring af monumentet (inkl. ændringer, der tilføjer fortidsmindet elementer), som eksempelvis udbedring af erosions- og slidskader, omsætning af murværk og opstilling af klimasikrende installationer. Endvidere kan nævnes særlige pleje- og vedligeholdelsesforanstaltninger.

Ændringer, der kan afværge slid og uhensigtsmæssig anvendelse, kan bl.a. udgøres af udlægning af træstammer, grene og lignende på fortidsmindet for at afværge færdsel, etablering af trapper og opstilling af adfærdsregulerende skilte.

Efter gældende praksis administreres der, som beskrevet ovenfor vedrørende forhold der sikrer og styrker fortidsmindets bevaring. Lovændringen har ikke til hensigt at ændre gældende praksis. Ændringen har til formål at skabe et mere gennemsigtigt administrationsgrundlag i loven, og angive nogle af de forhold, der kan tillægges positiv vægt ved vurderingen af, om der kan meddeles dispensation til at foretage ændring i tilstanden af et fortidsminde.

For så vidt angår den foreslåede bestemmelse i § 29 j, stk. 3, *nr. 4*, kan det ved vurderingen af, om der foreligger et særligt tilfælde efter stk. 1, hvor der kan gøres undtagelse fra § 29 e, stk. 1, tillægges positiv vægt, at forholdet sikrer og styrker formidling og tilgængelighed af fortidsmindet.

Ændringer betinget af formidling og tilgængelighed må kun i begrænset omfang negativt påvirke fortidsmindets fysiske dele eller forståelsen og oplevelsen af fortidsmindet og dets visuelle fremtoning. Ændringerne skal i udgangspunktet være reversible samt være arkæologisk og/eller historisk fagligt begrundede og fremme en bedre forståelse og oplevelse af fortidsmindet.

...

Efter gældende praksis administreres der, som beskrevet ovenfor vedrørende forhold der sikrer og styrker formidling og tilgængelighed af fortidsmindet. Lovændringen har ikke til hensigt at ændre gældende praksis, med undtagelse af de tilsigtede ændringer som nedenfor beskrevet, men har til formål at skabe et mere gennemsigtigt administrationsgrundlag i loven og angive nogle af de forhold, der kan tillægges positiv vægt ved vurderingen af, om der kan meddeles dispensation til at foretage ændring i tilstanden af fortidsminder.

Dog har ændringen til hensigt at ændre gældende praksis ved, at der på et begrænset antal fortidsminder vil kunne gives dispensation til mere omfattende visuelle og fysiske ændringer, hvis sådanne ændringer vurderes ekstraordinært at understøtte fortidsmindets formidling og tilgængelighed til gavn for almenvellet..."

Af bekendtgørelsen nr. 1321 af 26. september 2022 om ændringer af underordnet betydning på beskyttede fortidsminder, der er udstedt i medført af museumslovens § 29 e, stk. 6, fremgår bl.a. følgende:

"Anvendelsesområdet

§ 1. Denne bekendtgørelse finder anvendelse på beskyttede fortidsminder, der er beskyttet efter museumslovens § 29 e.

Stk. 2. Efter museumslovens § 29 e, stk. 1, 1. pkt., må der ikke foretages ændring i tilstanden af fortidsminder, medmindre ændringen er af underordnet betydning efter regler fastsat i medfør af lovens § 29 e, stk. 6.

Stk. 3. Ændringer af underordnet betydning er kendetegnet ved at være beskedne, midlertidige og reversible. Ændringerne må kun medføre ubetydelige fysiske indgreb på fortidsmindet og må kun i ringe grad påvirke den visuelle oplevelse af fortidsmindet. Ændringerne må desuden ikke skade fortidsmindets konstruktion, kulturlag eller bevarende vækstlag.

Stk. 4. Ændringer i tilstanden af fortidsminder, som kræver jordarbejder og dermed et fysisk indgreb i fortidsmindet, betragtes ikke som ændringer af underordnet betydning. Det gælder eksempelvis nedgravede trampoliner, stolper, hegnspæle, terrasser, svømmebassiner, nedgravede legeredskaber som gyngestativer og sandkasser m.v.

Definitioner

§ 2. I denne bekendtgørelse forstås ved:

- 1) Bygninger, genstande, belægninger og graffiti, der ikke har historisk sammenhæng med fortidsmindet: Bygning, genstande, belægninger og graffiti, der er opført, placeret eller udført på fortidsmindet efter fortidsmindets oprindelige kulturhistoriske funktionsperioder, og som ikke fremgår af beskrivelsen af fortidsmindet i Fund og Fortidsminder, som er det centrale register over arkæologiske lokaliteter og fundsteder i Danmark.
- 2) Ændringer, der er lovligt etableret, opsat eller anlagt:
 - a) Ændringer i tilstanden af de fortidsmindetyper, der fremgår af museumslovens bilag 1, kapitel 1, og som

er foretaget, før den automatiske beskyttelse trådte i kraft i 1937.

- b) Ændringer i tilstanden af de fortidsmindetyper, der fremgår af museumslovens bilag 1, kapitel 2, som er foretaget, før beskyttelsen er meddelt til ejer.
- c) Ændringer i tilstanden af de fortidsmindetyper, der er meddelt dispensation til efter museumslovens § 29 j, stk. 1, eller tidligere tilsvarende lovbestemmelser.

Ændringer af underordnet betydning

§ 3. For de fortidsminder, som er nævnt i museumslovens bilag 1, kapitel 1 og 2, er følgende ændringer af underordnet betydning, jf. dog stk. 2-6:

...

- 5) Udbedring af skader på sten-, asfalt- eller grusbelægning på lovligt etablerede veje og stier, der ikke har en historisk sammenhæng med fortidsmindet, hvis der ikke ændres i belægningens omfang og udtryk.

...

Fortidsminder i haver til privat beboelse

§ 4. For fortidsminder, der er beliggende i haver til ejendomme, der anvendes til privat beboelse som helårsboliger, flexboliger eller fritidsboliger, er følgende ændringer desuden af underordnet betydning, jf. dog stk. 2:

- 1) Udskiftning af lovligt opsatte bænke, skraldespande og trapper, der ikke har en historisk sammenhæng med fortidsmindet, hvis der ikke ændres i bænkenes, skraldespandenes eller trappernes fundamenter eller forankringer.
- 2) Sæsonvis opstilling af fritstående havemøbler, legeredskaber eller haveelementer, der ikke er gravet ned eller på anden måde fæstnet i jorden, hvis de fritstående havemøbler, legeredskaber eller haveelementer placeres på vandret terræn og kun i ringe grad påvirker den visuelle oplevelse af fortidsmindet fra et offentligt tilgængeligt areal.
- 3) Udskiftning af lovlig anlagt mindre beplantning som siv, halvgræsser, græsser, urter, dværgbuske og buske med tilsvarende mindre beplantning, hvis der maksimalt graves 20 centimeter ned fra jordoverfladen, og udskiftningen ikke beskadiger fortidsmindets konstruktion eller kulturlag..."

Anbringender

Parterne har i det væsentlige gentaget deres anbringender for byretten.

Landsrettens begrundelse og resultat

Sagen angår B reviderede påbud af 10. januar 2019 om lovliggørelse af bl.a. en anlagt terrasse ved fortidsminde nr. 1809:74 (gård Voldsted) beliggende matr. nr. H

Kommune, og styrelsens afgørelse af 10. december 2022 om afslag på ansøgning om lovliggørende dispensation til bl.a. bibeholdelse af terrassen.

F har for landsretten afgrænset sine påstande til at angå spørgsmålet om den etablerede terrasse. F har således accepteret byrettens afgørelse om, at der ikke er grundlag for i medfør af museumslovens § 29 j, stk. 1 og 3, at pålægge B at meddele dispensation til de plantede hække, der var omhandlet af påbuddet. Ankesagen drejer sig herefter alene om den terrasse, som A har etableret.

gård Voldsted er beskyttet som fortidsminde i henhold til museumslovens § 29 e, stk. 2. Fredningen blev tinglyst på ejendommen den 8. oktober 1973. Det er anført i den tinglyste deklaration bl.a., at grænsen for det fredede areal går langs gravenes ydre overkanter, og at den eksisterende bebyggelse samt dæmningerne over gravene ikke berøres af fredningen.

Det fremgår af museumslovens § 29 e, stk. 1, 1. pkt., at der ikke må foretages ændring i tilstanden af fortidsminder, medmindre ændringen er af underordnet betydning efter regler fastsat i medfør af museumslovens § 29 e, stk. 6.

Efter bevisførelsen, herunder G forklaring for byretten og skønserklæringen, lægger landsretten til grund, at A omkring år 2000/2001 uden forudgående tilladelse etablerede den omhandlede terrasse. Terrassen er centreret ud for den havedør, der efter forudgående tilladelse i henhold til bygningsfredningsloven blev etableret i forbindelse med renoveringen af gård i samme periode. Det fremgår af skønserklæringen, at terrassen er 50 kvadratmeter, og at den er udført i natursten i størrelsen 60x60 cm med en tykkelse på ca. 3 cm. Terrassen ligger i niveau med overfladen af banken omkring bygningerne, og der må ifølge skønsmandens besvarelse af spørgsmål 5 antages at være et lag sand under fliserne, som ved en eventuel reetablering skal fjernes og erstattes med muld.

Efter bevisførelsen, herunder skønsmandens besvarelse af spørgsmål 3, hvori der henvises til skønserklæringens bilag 100, lægger landsretten til grund, at terrassen for så vidt angår placering, størrelse og udformning adskiller sig fra placeringen af den hævede terrasse, der kan konstateres på fotos forud for 1959, og det større opholdsareal, som første gang kan konstateres på fotos optaget mellem 1982 og 1986.

Den 50 kvadratmeter store terrasse er nedgravet, så den ligger i niveau med terrænet, og etableringen af terrassen har således krævet jordarbejder og et fysisk indgreb i fortidsmindet. Etableringen af terrassen er derfor ikke en midlertidig og reversibel ændring i fortidsmindet, der kun medfører ubetydelige fysiske indgreb på fortidsmindet, og som kun i ringe grad påvirker den visuelle

oplevelse, jf. bekendtgørelse nr. 1321 af 26. september 2022 om ændringer af underordnet betydning på beskyttede fortidsminder § 1 og § 4, stk. 1, nr. 2. Etableringen af terrassen er således ikke en ændring af underordnet betydning, jf. museumslovens § 29 e, stk. 1, og landsretten tiltræder derfor, at etableringen af terrassen er foretaget i strid med museumslovens § 29 e, stk. 1.

Spørgsmålet er herefter, om der er grundlag for at meddele dispensation til den etablerede terrasse i medfør af museumslovens § 29 j, stk. 1, jf. stk. 3. Det fremgår af museumslovens § 29 j, stk. 1, at der i særlige tilfælde ved dispensation kan gøres undtagelser fra museumslovens § 29 e, stk. 1. Ved vurdering af, om der foreligger et særligt tilfælde, hvor der kan gøres undtagelser fra § 29 e, stk. 1, kan der lægges positiv vægt på de forhold, der er anført i museumsloven § 29 j, stk. 3.

Etableringen af terrassen kan efter terrassens placering, størrelse og udformning ikke anses som en udskiftning af en lovligt etableret terrasse, og der er ikke grundlag for at tilsidesætte B vurdering af, at ændringerne som følge af etableringen af terrassen medfører fysiske såvel som visuelle indgreb i fortidsmindets beskyttelsesværdier, og at ændringerne i høj grad vil medføre en forringelse af den historiske og oplevelsesmæssige værdi af fortidsmindet. Herefter, og da museumslovens § 29 j, stk. 3, og forarbejderne hertil heller ikke i øvrigt giver holdepunkter for at antage, at etableringen af den omhandlede nedgravede terrasse er et "særligt tilfælde" omfattet af museumslovens § 29, j, stk. 1, er betingelserne for, at F kan opnå lovliggørende dispensation til terrassen ikke opfyldt.

Det er ikke godtgjort, at den daværende ejer, A, som følge af korrespondancen og dialogen med C bygningsrestaureringskontor om ombygningen af gård og korrespondancen med Kulturarvsstyrelsen om tilladelse til etableringen af en gangbro over voldgraven, er blevet bibragt en berettiget forventning om, at der er givet dispensation til anlæggelse af terrassen. A og F kan derfor ikke siges med rimelig grund at have indrettet sig i tillid til, at tilsynsmyndighederne ikke ville søge forholdet vedrørende terrassen lovliggjort.

Der er heller ikke grundlag for at statuere, at der fra myndighedernes side er udvist passivitet, der kan begrunde, at myndighederne er afskåret fra at kræve lovliggørelse af forholdet vedrørende terrassen. Den periode, der er forløbet fra terrassens etablering, til forholdet blev påtalt over for A, kan ikke i sig selv føre til en anden vurdering. Landsretten finder endvidere, at det ikke kan bebrejdes myndigheden, at man ikke før 2018 blev bekendt med forholdene. Det forhold, at myndigheden ikke i forbindelse med det periodiske tilsyn, der blev gennemført af museumsinspektør E den 23. september

2010, blev opmærksom på, at deklARATIONEN om voldstedet ikke blev respekteret, kan ikke føre til en anden vurdering.

Herefter, og da der ikke i øvrigt er grundlag for at tilsidesætte B
 afgørelser i sagen, tager landsretten B på-
 stand om frifindelse til følge.

Efter sagens udfald skal F i sagsomkostninger for begge retter
 betale 66.000 kr. til B . 65.000 kr. af beløbet er til dækning
 af udgifter til advokatbistand inkl. moms, og 1.000 kr. er til retsafgift. Ud over
 sagens værdi er der ved fastsættelsen af beløbet til advokat taget hensyn til sa-
 gens omfang og forløb, herunder at der har været afholdt syn og skøn i forbin-
 delse med byrettens behandling af sagen, samt hovedforhandlingernes varig-
 hed. Udgifterne til skønsmandens honorar m.v., som er fastsat ved byrettens
 retsbog af 10. august 2021, afholdes endeligt af F . Udgifterne
 til vidnet D , som er fastsat ved byrettens retsbog af 10. maj 2023,
 afholdes ligeledes endeligt af F .

THI KENDES FOR RET:

B frifindes.

I sagsomkostninger for begge retter skal F inden 14 dage beta-
 le 66.000 kr. til B . Beløbet forrentes efter rentelovens § 8
 a.