

MRF 2025.14

Vestre Landsrets dom af 5. februar 2025, 8. afd., sag BS-53931/2023-VLR
(Torben Geneser, Kim Rasmussen og Nicholas Madsen (kst.))

A (adv. Anette Kusk v/adv.fm. Rikke Nipgaard Laursen) mod Miljø- og Fødevareklagenævnet (adv. Louise Solvang Rasmussen)

Kunstgræsplæne på 700 m² og et stengærde var ikke omfattet af undtagelsen for haver i naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 2 og 3, om søbeskyttelseslinjen. Ikke grundlag for at underkende Miljø- og Fødevareklagenævnets stadfæstelse af afslag på lovliggørende dispensation grundet anlæggets omfang og påvirkning af plante- og dyreliv, uanset at fysisk lovliggørelse ville koste 130.000 kr.

A havde i 2018 etableret en kunstgræsplæne på 700 m² og et stengærde på sin ejendom, der er beliggende inden for søbeskyttelseslinjen. Efter påtale fra Skanderborg Kommune ansøgte A om lovliggørende dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 16 til kunstgræsplænen og stengærdet. Kommunen afslog lovliggørende dispensation i januar 2020 og meddelte samtidigt lovliggørelsespåbud til A om inden for et år ved at fjerne kunstgræsset og stengærdet. A påklagede afgørelserne til Miljø- og Fødevareklagenævnet, der i afgørelse af 25. juni 2020 (j.nr. 20/02902) ikke fandt grundlag for at underkende kommunens afslag, idet nævnet lagde til grund, at undtagelserne i naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 2, nr. 2 eller stk. 3 ikke gjaldt i dette tilfælde, og at formålet med kunstgræsset og stengærdet ikke var så væsentligt, at den generelle beskyttelsesinteresse i naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 1, burde vige, ligesom hensynet til uønsket præcedens og hensynet til bevaringsværdigt landskab talte imod at give dispensation. A indbragte klagenævnets afgørelse for byretten med påstand om, at Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af juni 2020 var ugyldig. Til støtte herfor gjorde A bl.a. gældende, at kunstgræsbanen var omfattet af undtagelsen i naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 2, litra b om beplantning i eksisterende haver, da arealet havde været anvendt til have siden 1913. Subsidiært gjorde A gældende, at anlægget ikke påvirkede dyre- og planteliv, og at omkostninger på 130.000 kr. var i modstrid med proportionalitetsprincippet. Miljø- og Fødevareklagenævnet påstod frifindelse og gjorde til støtte herfor bl.a. gældende, at kunstgræsplænen ikke var omfattet af naturbeskyttelseslovens undtagelse for beplantning i haver og mindre anlæg, at kunstgræsbanen hindrede naturlig plantevækst, og dermed levevilkårene for plante- og dyreliv, og at der ikke var tale om en bagatelmæssig ændring grundet plænenes størrelse

og placering, hvorfor hverken værdispildsbe-
tragtninger eller proportionalitetsprincippet
kunne begrunde lovliggørende dispensation. Un-
der sagen blev udmeldt syn og skøn, der bl.a. kon-
kluderede, at kunstgræsbanen vil ændre det natu-
rlige dyre- og planteliv. Byretten lagde til grund,
at kunstgræsbanen ikke kunne karakteriseres som
beplantning, og at den sammen med stengærdet
derfor var omfattet af forbuddet i naturbeskyttel-
seslovens § 16, stk. 1, medmindre der blev med-
delt lovliggørende dispensation. Byretten fandt
ikke grundlag for at underkende klagenævnets
stadfæstelse af afslag, bl.a. fordi kunstgræsbanen
væsentligt vil ændre det naturlige dyre- og plan-
teliv og hensyn til præcedens, ligesom byretten
afviste, at der ved nævnets afgørelse burde være
taget hensyn til A's reetableringsomkostninger
med henvisning til, at dette "hverken har støtte i
nævnets praksis eller lovens formål". A ankede til
Vestre Landsret, hvor A nedlagde en supplerende
påstand om, at Miljø- og Fødevareklagenævnet
tilpligtes at meddele dispensation fra naturbeskyt-
telseslovens § 16, stk. 1 til etablering af kunst-
græsplæne og stensætning. 1. Miljø- og Fødeva-
reklagenævnet påstod stadfæstelse over for på-
stand 1 og frifindelse over for påstand 2. Parterne
gentog i det væsentligste deres anbringender for
landsretten. Landsretten lagde til grund, at både
kunstgræsplænen og stengærdet var omfattet af
naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 1 og henviste
til, at bestemmelsen skal fortolkes i lyset af ek-
semplerne i § 16, stk. 3. Med henvisning til kunst-
græsbanens omfang og påvirkningen af plante-
og dyreliv frifandt landsretten nævnet for den før-
ste påstand. Nævnet blev ligeledes frifundet for
påstand 2, da A ikke havde godtgjort, at Miljø- og
Fødevareklagenævnet havde inddraget usaglige
hensyn i afgørelsen, eller der var grundlag for at
tilsidesætte nævnets faglige skøn.

Kommentar: Dommen giver anledning til tre bemærkninger. Dommen angår naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 1-3, hvor de for sagen relevante regler lyder:

”Der må ikke placeres bebyggelse, campingvogne og lignende eller foretages beplantning eller ændringer i terrænet inden for en afstand af 150 m fra søer med en vandflade på mindst 3 ha og de vandløb, der er registreret med en beskyttelseslinje i henhold til den tidligere lovgivning.

Stk. 2. Forbuddet i stk. 1 gælder ikke for [...] (2) gentilplantning af skovarealer og beplantning i eksisterende haver [...],

Stk. 3. I lovligt etablerede haver, jf. § 8 a, stk. 2, og § 15 a, stk. 4, kan der uanset forbuddet i stk. 1 placeres mindre bygninger, anlæg og installationer i tilknytning til boligen og højst 15 m fra denne, som en terrasse etableret i niveau med og i sammenhæng med beboelsen, et gyngestativ, højbede og en sandkasse og andre legeredskaber samt et mindre skur på op til 10 m², medmindre der allerede lovligt er opført et skur i haven. På tilsvarende måde kan opføres et mindre drivhus på op til 10 m² i forbindelse med helårsboliger.”

Dommen viser for det første, at undtagelsen i naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 2, nr. 2, for beplantning i haver og § 16, stk. 3, for mindre fysiske indretninger i haver ikke omfatter kunstgræsbaner i haver, hvilket næppe kan anses for overraskende. Det fremgår imidlertid af landsrettens præmisser om § 16, stk. 3, der bl.a. undtager ”gyngestativ, højbede og en sandkasse og andre legeredskaber”, hvis disse indretninger placeres mindre end 15 meter fra boligen, at undtagelserne indgår som fortolkning for rækkevidden af forbuddet mod ”bebyggelse” i § 16, stk. 1. Dette betyder, at hvis der inden for søbeskyttelseslinjen i en privat have etableres en mindre sandkasse, gyngestativ eller andre legeredskaber og indretninger mere end 15 meter fra boligen, skal ejeren søge dispensation fra søbeskyttelseslinjen. Heraf følger med andre ord, at begrebet ”bebyggelse” i naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 1, er tillagt en mere vidtgående betydning end byggelovens bebyggelsesbegreb og begrebet ”bebyggelse” i planlovens § 35 om tilladelse til bebyggelse i landzone, hvor der ikke kræves landzonetilladelse til f.eks. sandkasse eller gyngestativ. Landsrettens præmisser har støtte i en ordlydsfortolkning af undtagelserne, men vil næppe kunne udstrækkes til, at § 16, stk. 1, også omfatter de nævnte legeredskaber, hvis disse blev etableret inden indføjelser af undtagelserne i § 16, stk. 3, ved lov 2017/681, da § 16, stk. 1, forud for lovændringen i 2017 efter fast praksis ikke omfattede den slags beskedne indretninger. Selv om der med lovændringen i 2017 blev tilstræbt en lempelse af rækkevidden af forbuddet i bl.a. naturbeskyttelseslovens §§ 15 og 16 (FT 2016/2017, lovforslag L 122), betød lovændringen således i realiteten en udvidelse af forbuddet i § 16.

For det andet må knyttes en bemærkning til byrettens afvisning af, at nævnet burde tage hensyn til omkostningerne til fysisk lovliggørelse, hvilket byretten begrundede med, at dette ”hverken har støtte i nævnets praksis eller lovens formål”. Formuleringen er formentlig inspireret af klagenævnets anfægtede afgørelse, hvor nævnet afviste A’s værdispildsbetragtninger med henvisning til, at ”søbeskyttelseslinjen ikke har til formål at varetage sådanne hensyn”. Begge udsagn forekommer uholdbare, da lovens formål ikke ophæver den bredere afvejning af hensyn i lovliggørelsessager, og der ses ingen støtte i klagenævnets øvrige praksis til de to udsagn. Omkostninger ved fysisk lovliggørelse og værdispildsbetragtninger er obligatoriske kriterier i afvejningen i sager om fysisk eller retlig lovliggørelse. Udfaldet beror naturligvis på en konkret vurdering, hvor der må tages hensyn til bl.a. overtrædelsens alvor og berettigede forventninger, og om omkostningerne ved fysisk lovliggørelse kan begrunde, at der sker retlig lovliggørelse, jf. f.eks. **MRF 2021.236 Mfk** og **MRF 2024.308 B**.

For det tredje giver A’s nye påstand 2 for landsretten om, at klagenævnet tilpligtes at meddele dispensation anledning til en bemærkning. Når forvaltningsmyndigheders afgørelser – herunder også klagenævn afgørelser – indbringes for domstolene, vil domstolene ikke kunne træde i forvaltningens sted. Som altovervejende hovedregel kan domstolene derfor alene ophæve og hjemvise en

MRF 2025.14

forvaltningsafgørelse, men ikke erstatte en tilladelse eller dispensation, hvilket bl.a. hænger sammen med, at det ikke under en civil proces er muligt at tage hensyn til tredjeparter og f.eks. gennemføre partshøring. Den af landsretten anførte begrundelse for at frifinde nævnet for påstand 2, var derimod relevant for at afvise A's påstand 1 om ugyldighed.



RETTEEN I HORSENS DOM

afsagt den 16. oktober 2023

Sag BS-47715/2020-HRS

A

(advokat Anette Kusk ved advokatfuldmægtig Rikke Nipgaard Laursen)

mod

Miljø- og Fødevareklagenævnet

(advokat Louise Solvang Rasmussen)

Denne afgørelse er truffet af dommer Iben Lihme Degnbol.

Sagens baggrund og parternes påstande

Retten har modtaget sagen den 4. december 2020.

Sagen drejer sig om gyldigheden af Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 25. juni 2020.

Sagsøger, A, har nedlagt påstand om, at Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 25. juni 2020 i sagsnr. 20/02902 er ugyldig.

Sagsøgte, Miljø- og Fødevareklagenævnet, har nedlagt påstand om frifindelse.

Dommen indeholder ikke en fuldstændig sagsfremstilling, jf. retsplejelovens § 218 a.

Oplysningerne i sagen

A etablerede i 2018 en 700 m² kunstgræsplæne og et stengærde på sin ejendom Adresse 1 i Ry. Ejendommen er beliggende ned til Rye Mølle Sø, og arealet med kunstgræsplænen og stengærdet er beliggende inden for søbeskyttelseslinjen.

Den 9. januar 2020 traf Skanderborg Kommune, efter at være blevet gjort bekendt med etableringen, afgørelse om afslag på ansøgning om lovliggørende dispensation til at beholde kunstgræs og stengærde. Kommunen meddelte samtidig A et påbud om senest den 10. januar 2021 at fjerne kunstgræsset og stengærdet.

A påklagede den 6. februar 2020 kommunens afgørelse til Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Af Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 25. juni 2020 fremgår blandt andet:

” Stadfæstelse af afslag på lovliggørende dispensation i sag om etablering af kunstgræs og stengærde inden for søbeskyttelseslinjen i Skanderborg Kommune

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 1, jf. § 65, stk. 1, jf. § 78, stk. 1, 1. pkt.¹

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Skanderborg Kommunes afgørelse af 9. januar 2020 om afslag på lovliggørende dispensation til etablering af kunstgræs og stengærde inden for søbeskyttelseslinjen på matr. nr. Matr. Nr. 1, beliggende Adresse 1, 8680 Ry.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales ikke.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet og gebyrbekendtgørelsens § 2.3 Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. naturbeskyttelseslovens § 88, stk. 1.

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 8 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

...

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

Efter naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 1, må der ikke placeres bebyggelse, campingvogne eller lignende eller foretages beplantning eller ændringer i terrænet inden for en afstand af 150 m fra søer på 3 ha og derover (søbeskyttelseslinjen).

Hovedformålet med søbeskyttelseslinjen er at sikre søer som værdifulde landskabselementer og som levesteder og spredningskorridorer for plante- og dyreliv.

Det følger af almindelige forvaltningsretlige principper, at en myndighed skal foretage en konkret, individuel vurdering af en ansøgning om dispensation ud fra de hensyn, som skal varetages med dispensationsbestemmelsen.

En myndighed kan således ikke "sætte sit skøn under regel" ved på forhånd at beslutte ikke at ville meddele dispensation under nogen omstændigheder eller ved at opstille ufravigelige interne regler for, i hvilke tilfælde dispensationer vil kunne meddeles.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at Skanderborg Kommunes i sin afgørelse af 9. januar 2020 ikke har sat skøn under regel. Nævnet har herved navnlig lagt vægt på, at kommunen har foretaget tilsyn på ejendommen, og at afgørelsen indeholder en konkret og individuel vurdering af de hensyn, der varetages efter naturbeskyttelseslovens § 16.

Naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 1, er en forbudsbestemmelse, der suppleres af en række undtagelser i stk. 2 og stk. 3.

Forbuddet gælder ifølge § 16, stk. 2, nr. 2, ikke for beplantning i eksisterende haver. Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at kunstgræsset og stengærdet ikke er omfattet af undtagelsen, idet der ikke er tale om beplantning, men et syntetisk materiale, der ligner naturligt græs.

I henhold til naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 3, kan der i lovligt etablerede haver, uanset forbuddet i stk. 1, placeres mindre bygninger, anlæg og installationer i tilknytning til boligen og højst 15 m fra denne. Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at kunstgræsset og stengærdet ikke er omfattet af undtagelsen fra forbuddet. Nævnet har herved lagt vægt på, at kunstgræsset og stengærdet ikke er etableret i tilknytning til boligen, idet det fremgår af luftfotos, at kunstgræsset på det nærmeste sted er etableret ca. 20 m fra boligen.

Da det ansøgte ikke er omfattet af en undtagelsesbestemmelse i naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 2, nr. 2 og § 16, stk. 3, kræver det dispensation fra forbuddet i naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 1.

Efter naturbeskyttelseslovens § 69, stk. 1, kan Miljø- og Fødevareministeren ophæve eller reducere søbeskyttelseslinjen. Baggrunden vil typisk være, at en kommune i forbindelse med lokalplanlægning ansøger om ophævelse eller reduktion af beskyttelseslinjen, men reduktionen kan også gennemføres som en generel reduktion af beskyttelseslinjen, hvor der ikke udarbejdes lokalplanlægning for området.

Hvis der er tale om en generel reduktion af beskyttelseslinjen for et eksisterende, sammenhængende byområde, hvor der ikke er taget stilling til mulig bebyggelse, udstykning, mv., og hvor reduktionens eneste formål er at forenkle administrationen af beskyttelseslinjen, er der som ud-

gangspunkt ikke grund til at skærpe dispensationspraksis. Dispensationsansøgninger vil i disse tilfælde blive vurderet på samme måde, som dispensationsansøgninger ved ikke-reducerede beskyttelseslinjer.

Hvor der er sket en generel reduktion af beskyttelseslinjen, må uafklarede spørgsmål derfor løses konkret ved kommunalbestyrelsens dispensation fra forbuddet, jf. naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 1.

Skov- og Naturstyrelsen har i sin afgørelse af 19. december 1994 foretaget en generel reduktion af bygge- og beskyttelseslinjer for byzonen i Ry by, således at den følger den eksisterende bebyggelse på daværende tidspunkt. Da reduktionen har en mere generel karakter uden konkret stillingtagen til fremtidigt byggeri på de enkelte ejendomme finder Miljø- og Fødevareklagenævnet, at spørgsmålet om dispensation skal vurderes efter den almindelig praksis efter naturbeskyttelseslovens § 16.

Ved vurderingen af, om der kan meddeles dispensation, er det efter Miljø- og Fødevareklagenævnets praksis afgørende, om formålet med kunstgræsset og stengærdet er så væsentligt, at den generelle beskyttelsesinteresse bør vige.

Efter praksis har det også betydning, om en dispensation kan medføre præcedens i strid med formålet med forbuddet. I vurderingen af den enkelte sag indgår derfor overvejelser om, hvilken betydning en dispensation kan få for fremtidige sager. Hvis der meddeles dispensation, skal andre lignende sager som udgangspunkt behandles på samme måde. Efter praksis vejer den generelle beskyttelsesinteresse tungt, uanset at den enkelte sag kan have begrænset betydning.

Kunstgræsset og stengærdet er opført uden forudgående ansøgning om dispensation. Som udgangspunkt skal sagen vurderes på samme måde, som hvis der var indgivet ansøgning, og det ansøgte ikke allerede var opført.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder ud fra en samlet vurdering af sagen, at der ikke foreligger forhold, der kan begrunde en dispensation til det ansøgte.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har vurderet, at kunstgræsset og stengærdet på væsentlig måde ændrer det naturlige dyre- og planteliv på ejendommen på trods af, at det ikke begrænser udsynet til eller indsynet fra søen. Nævnet har herved lagt vægt på omfanget af det ansøgte, der er beliggende direkte ned til Rye Mølle Sø i et område, hvor de øvrige ejendomme langs søen fremstår ubebyggede og med naturlig bevoksning på arealerne nærmest søen.

Det har desuden indgået i Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at hovedformålet med søbeskyttelseslinjen bl.a. er at sikre søer og søbredder som levesteder og spredningskorridorer for plante- og dyreliv, og at klagenævnets praksis vedrørende ændringer inden for søbeskyttelseslinjen, der ikke forstyrrer udsynet til søen, men ændrer det naturlige plante- og dyreliv, er restriktiv.

Herudover har Miljø- og Fødevareklagenævnet lagt vægt på, at det ansøgte er anlagt på arealer, der i Skanderborg Kommunes Kommuneplan 2017 er udpeget som bevaringsværdigt landskab og økologisk forbindelse, og at en dispensation til et større anlæg som det ansøgte, vil medføre en uønsket præcedens.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder desuden, at det anførte om værdispildsbetragtninger ikke kan føre til et andet resultat, da søbeskyttelseslinjen ikke har til formål at varetage sådanne hensyn.

...

3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Skanderborg Kommunes afgørelse af 9. januar 2020 om afslag på lovliggørende dispensation til etablering af kunstgræs og stengærde inden for søbeskyttelseslinjen på matr. nr. Matr. Nr. 1 , beliggende Adresse 1 , 8680 Ry.

..."

Forklaringer

A og skønsmand Tenna Riis har afgivet forklaring.

A har forklaret, at der, da han flyttede ind på Adresse 1 i Ry, var almindeligt græs på plænen ned mod søen, hvor der blev leget en del. Hans to sønner, der i dag er 12 og 14 år, spillede meget fodbold, hvilket ødelagde græsplænen, og han blev, på grund af de huller der opstod, bekymret for, at de skulle komme til skade. Ved at plane ud og lægge kunstgræs på, ville de kunne bruge plænen i større omfang og også om vinteren. Kunstgræsplænen betyder, at hans sønner leger meget ud i haven i stedet for at sidde inde. Det har været en god investering, som han er glad for.

Da han etablerede banen, kendte han ikke til "søbeskyttelseslinjen" og reglerne herom. Han søgte efter en leverandør af kunstgræs og fandt frem til Selskab 1 i Silkeborg. Hans krav var, at det skulle være kunstgræs, som kunne holde til, at man legede på det, og som var miljøvenligt. Han har på sportsbaner rundt omkring set gummigranulat, hvilket han ikke ville have ind i sin have.

Selskab 1 foreslog derfor det kunstgræs, der nu er anlagt. Han fik bekræftet, at kunstgræsset var miljøvenligt. Kunstgræsset skal ikke behandles. I stedet for gummigranulat er der sand, som kan forsvinde med tiden. Han har ikke aktuelt måtte fylde sand på. Der kommer ukrudt op gennem plænen. Hans forældre plejer at luge den, men han har bedt dem holde pause, så retten kunne se ukrudtet.

Før etableringen af kunstgræsplænen var haven nogenlunde jævn, men den er jævnet lidt mere ud, og jorden ned mod søen er hævet nogle få centimeter. Det

betyder, at der skal mere til, før kunstgræsset kommer under vand, end der skulle tidligere. Den tidligere græsplæne var en almindelig "tom" græsplæne. Da han modtog kommunens brev i marts 2019, ekstraktens side 69, fik han sin kaffe galt i halsen. Han modtog brevet en lørdag og forsøgte at undersøge, hvad det drejede sig om. Om mandagen den 1. april 2019 ringede han til kommune for at høre, om de ikke kunne tage en dialog om det, da han slet ikke forstod det. Han havde en god dialog med kommunen, som havde brug for at vide mere. Han noterede ned, hvad de havde brug for og gik i gang med at indsende de relevante oplysninger, herunder oplysningerne fra leverandøren af kunstgræsplænen. Han fik at vide af kommunen, at det var en beboer i nr. 56, der havde henvendt sig om plænen, og at der ikke ville være nogen sag, hvis ikke, han havde henvendt sig. Kommunen sagde også, at der ikke var nogen akut miljøfare ved kunstgræsplænen. Efter han havde sendt de relevante ting ind, ringede han til kommunen og gav udtryk for, at han håbede, at det ville løse sagen. Kommunen sagde, at han ikke skulle regne med, at det løste sig, og han opfordrede dem derfor til at komme ud og se kunstgræsplænen og terrænreguleringen. En person fra kommunen kom ud og besigtigede plænen. Efter han havde fået advokat på, og han fornemmede, at den endelige afgørelse var på vej, kom kommunen igen på hans opfordring ud og så kunstgræsplænen. Ved besigtigelsen var der en god dialog. Repræsentanterne fra kommunen fortalte ham, at kommunen ikke tidligere havde haft lignende sager, og de havde heller ikke kunnet finde lignende sager fra andre kommuner. De fortalte ham, at deres job var at sikre sig, at det var dokumentation for, at det var ok gennem fx lignende sager, og hvis der ikke var det, ville deres svar altid være nej.

Kommunen gav udtryk for, at de godt kunne forstå hans synspunkt, men at de ikke ville kunne overskue konsekvensen af, hvis alle gjorde det samme som ham. Han var overrasket over, at kommunen ikke ville dykke dybere ned i det, men var samtidig glad for, at de gav udtryk for at forstå ham. Det tog ca. 9 måneder at etablere plænen. Da han modtog kommunens afgørelse om påbud ca. 1½ år efter etableringen, forstod han det stadig ikke. Når han læser lovgivningen på området, ændrer det ikke hans synspunkt. Han ville have gjort det samme, hvis han havde kendt til reglerne. Han talte med sin advokat, og de blev enige om at gå videre med sagen til Miljø- og Fødevarerklagenævnet.

Tenna Riis har som skønsmand forklaret, at hun er professor ved Institut for Biologi på Aarhus Universitet. Hun har arbejdet med ferskvandsbiologi, vandløb og søer i 20-25 år. Hun kan vedstå den udarbejdede skønserklæring. Når det fremgår af svarene på spørgsmål 1 a og 1c, at både en almindelig have og en kunstgræsplæne kan være årsag til mikroplastforurening, menes der, at brugen af en almindelig have også kan medføre forurening. Det kan f.eks. være tilfældet, hvis man har en trampolin, bruger en plastikskovl, et plastiknet, eller andre plastikmaterialer, som afgiver plast til omgivelserne.

Til svaret på spørgsmål 1b, hvorefter kunstgræsplænen ikke har betydning for lateralspredningen af de emergente planter hen langs bredden, har hun forklaret, at søbredden er en del af søens økosystem, og nogle af planterne spreder sig med rødder, mens andre spreder sig med luft og dyrespredning. Det, hun har beskrevet er, at den laterale spredning i overgangszonen mellem sø- og land ikke var påvirket. Hun vurderede, at det ikke var nødvendigt at se sø, kunstgræsplæne og stengærde for at besvare spørgsmålene, da hun havde fotos fra området.

Konklusionen under svaret på spørgsmål 3 a om at "kun få arter etablerer sig" har hun besvaret ud fra fotoet af kunstgræsplænen. Tilstedeværelsen af en kunstgræsplæne vil sortere nogle normalt forekommende arter på en naturlig søbred væk. Hun kan ikke udelukke, at der kan være flere arter, end dem man kan se på billedet. Om det har positiv indvirkning på dyrespredning, afhænger af, hvilke arter og hvilke dyr der er tale om. Ferskvandsdyrene har brug for den naturlige søbredsvegetation for at emergere. Det findes hverken i en almindelig eller i en kunstgræsplæne.

Parternes synspunkter

A har i sit påstandsdokument anført:

"...

3.1 Hovedanbringender

Det gøres overordnet set gældende, at den af A etablerede kunstgræsplæne ikke er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 16. A har derfor ikke handlet i strid med naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 1 ved at etablere kunstgræsplænen på sin ejendom.

Subsidiært gøres det gældende, at kunstgræsplænen er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 2, litra b, hvorefter forbuddet efter naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 1 ikke gælder for beplantning i eksisterende haver. A har derfor ikke handlet i strid med naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 1 ved at etablere kunstgræsplænen på sin ejendom.

Hvis retten måtte finde, at den etablerede kunstgræsplæne er omfattet af forbuddet i naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 1, gøres det gældende, at A har krav på dispensation til den etablerede kunstgræsplæne efter naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 1.

Derudover gøres det gældende, at A har krav på dispensation til den etablerede stensætning efter naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 1.

3.2 Kunstgræsplænen er ikke omfattet af naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 1

Det gøres gældende, at etableringen af kunstgræsplænen på A ejendom ikke udgør en overtrædelse af naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 1.

Det følger af naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 1, at der inden for søbeskyttelseslinjen ikke må placeres *"bebyggelse, campingvogne og lignende eller foretages beplantning eller ændringer i terrænet"*. Det gøres gældende, at etablering af kunstgræs hverken kan sidestilles med placering af bebyggelse, campingvogne og lignende eller foretagelse af beplantning eller ændringer i terrænet. Etablering af kunstgræs er som følge heraf ikke omfattet af forbuddet i naturbeskyttelseslovens § 16, og det kræver derfor heller ikke dispensation.

Det fremgår ikke direkte af Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 25. juni 2020, hvorfor klagenævnet vurderer, at kunstgræsplænen falder ind under bestemmelsen. Klagenævnets vurdering af, at kunstgræsset er omfattet af bestemmelsen, er således ikke begrundet.

Det kan dog konstateres, at det er Miljø- og Fødevareklagenævnets opfattelse, at *"der [med kunstgræsset] ikke er tale om beplantning ..."*, jf. bilag 1, side 8.

Videre gøres det gældende, at etableringen af kunstgræsset på A ejendom er en bagatelmæssig ændring, som ikke er omfattet af forbuddet i naturbeskyttelseslovens § 16. Etableringen af kunstgræs kræver på denne baggrund heller ikke dispensation.

Kunstgræsplænen er af mærket "San Sio" og har en tykkelse/højde på 32 mm. Kunstgræsplænen er af en kvalitet og en farve, der sikrer, at det ligner naturligt græs mest muligt. Kunstgræsset er desuden uden gumigranulat af hensyn til miljøet samt plante- og dyrelivet, ligesom produktet er permeabelt, hvorved det sikres, at regnvand kan trænge gennem kunstgræsset. På denne måde kan der vokse naturligt græs og ukrudt i kunstgræsset.

Der er med andre ord ikke tale om et "sædvanligt" kunstgræsplæne.

Der skal særligt henvises til det fremlagte foto i bilag 5, hvor kunstgræsset ligger direkte op ad naboejendommens naturlige græsplæne. Som

det fremgår, er der alene en lille synlig forskel på de to græsplæner, der primært kommer til udtryk ved længden på græsset.

Der skal ligeledes henvises til de fremlagte fotos i bilag 6-7. Som det fremgår, er der plantevækst i kunstgræsset. Det bemærkes, at disse fotos blev taget den 14. marts 2020, hvor vækstsæsonen kun var i sin spæde opstart.

Da der var naturligt græs på A ejendom inden etableringen af kunstgræs, er der således alene sket en bagatelmæssig synlig ændring.

For så vidt angår de landskabelige og naturmæssige hensyn, der varetages ved administrationen af søbeskyttelseslinjer, skal der henvises til de tekniske specifikationer af kunstgræsset (bilag 14). Dette taler ligeledes for, at der alene er foretaget en bagatelmæssig ændring.

Videre henvises der til Skanderborg Kommunes afgørelse af 9. januar 2020 (bilag 2, s. 5/10), hvoraf bl.a. følgende fremgår:

"Der lægges desuden vægt på, at en dispensation kan få uheldig præcedens, idet større strækninger med kunstgræs nær søer og åer tilsammen vurderes at have væsentlige negative konsekvenser for plante- og dyreliv, selvom betydningen af en enkelt ejendom med kunstgræs i sig selv er begrænset."
(minunderstregning)

Samt til Skanderborg Kommunes notat af 13. juni 2018 (bilag 15):

"Vi [Skanderborg Kommune] har derfor vurderet, at sagen ikke bliver prioriteret, men blot lagt i sagskøen. Jeg har talt med Overflade-gruppe, og de melder tilbage, at de ikke anser banen som en akut miljømæssig fare." (min understregning)

Som det fremgår, har Skanderborg Kommune vurderet, at etableringen af kunstgræsplæne og stengærde på A ejendom er af begrænset betydning. Dette taler også for, at der alene er tale om en bagatelmæssig ændring.

Derudover skal det også fremhæves, at Skanderborg Kommunes afgørelse er dateret den 9. januar 2020. Som beskrevet indledningsvist indeholder afgørelsen et påbud, hvorefter min klient senest den 10. januar 2021 skal fjerne kunstgræsplænen og stensætningen, der er etableret på ejendommen indenfor søbeskyttelseslinjen.

Påbudsfristen er på 1 år, hvilket må betragtes som et udtryk for, at etableringen af kunstgræs ikke skaber nogen overhængende fare for hverken plante- eller dyreliv. Det skal fremhæves, at kunstgræsplænen på

A ejendom blev etableret i maj 2018. Dette betyder, at kunstgræsplænen har været på ejendommen i mindst 2 år og 7 måneder den 10. januar 2021, hvor påbudsfristen udløber.

Endelig bemærkes det, at Skanderborg Kommune har været vidende om kunstgræsplænen etablering siden juni 2018, idet kommunen først tog egentlige sagsbehandlingsskridt ultimo marts 2019. I den mellemliggende periode var sagen derimod ikke prioriteret af kommunen.

Der henvises til Skanderborgs notat af 11. juni 2018 (bilag 8):

"Desuden blev han oplyst, at sagen ikke nødvendigvis ville blive prioriteret ..."

Samt til Skanderborgs notat af 12. juni 2018 (bilag 15):

"Jeg har i dag fået oplyst af naboen, at banen på Adresse 1 er etableret. Vi har derfor vurderet, at sagen ikke bliver prioriteret."

Det gøres gældende, at disse forhold også taler for, at der alene er tale om en bagatelmæssig ændring. Hvis der var tale om en overhængende fare for plante- og dyreliv, havde Skanderborg Kommune naturligvis prioriteret sagen.

3.3 Forbuddet i naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 1 gælder ikke beplantning i eksisterende haver

Såfremt retten måtte finde, at etableringen af kunstgræsplænen på A ejendom er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 16, gøres det gældende, at etableringen af kunstgræsplænen er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 2, nr. 2, hvorefter forbuddet i stk. 1 ikke gælder for beplantning i eksisterende haver.

Etableringen af kunstgræs på A ejendom kræver på denne baggrund ikke dispensation. Ifølge Vejledning om Naturbeskyttelsesloven udgivet af Miljøministeriet, Skov- og Naturstyrelsen, i 1993, pkt. 7.3.2, defineres eksisterende haver inden for søbeskyttelseslinjer som haver, hvor der var lovlig bevoksning før 1. september 1977.

A hus blev opført på ejendommen i 1913, og arealet inden for søbeskyttelseslinjen har siden dette tidspunkt været anvendt som have. Arealet inden for søbeskyttelseslinjen på A ejendom er derfor en eksisterende have i naturbeskyttelseslovens forstand, og såfremt etableringen af kunstgræs sidestilles med beplantning, er dette omfattet af naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 2, nr. 2.

3.4 Dispensation fra søbeskyttelseslinjen, jf. naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 1

Såfremt retten måtte finde, at etableringen af kunstgræsplænen på A ejendom er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 1, men ikke af naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 2, gøres det gældende, at der i sagen foreligger forhold, som begrundes, at A har krav på dispensation til kunstgræsplænen, jf. naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 1.

Det gøres under alle omstændigheder gældende, at der i sagen foreligger forhold, som begrundes, at A har krav på dispensation til stensætningen, jf. naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 1.

3.4.1 Kunstgræs og stengærde udgør ikke en væsentlig påvirkning

Det gøres gældende, at etableringen af kunstgræs og stengærde på A ejendom ikke udgør en væsentlig påvirkning af de landskabelige og naturmæssige hensyn, der varetages ved administrationen af søbeskyttelseslinjer.

Der henvises til Skanderborg Kommunes afgørelse (bilag 2 s. 5/10), hvor kommunen beskriver betydningen af en enkelt ejendom med kunstgræs som begrænset.

Herudover henvises der igen, til Skanderborg Kommunes notat (bilag 15), hvor det fremgår, at kommunen ikke prioriterer sagen, da banen ikke anses som en akut miljømæssig fare.

Kunstgræsset forringer ikke levevilkårene for plante- og dyreliv, idet kunstgræsset både tillader regnvand at trænge igennem og tillader naturligt græs og ukrudt at vokse igennem kunstgræsset, hvorfor formålet med søbeskyttelseslinjen efterkommes. Der henvises til de fremlagte fotos i bilag 6-7.

Det gøres desuden gældende, at der ikke set fra søsiden mod land eller omvendt er sket en visuel ændring af landskabet.

3.4.2 Forholdene er underlagt en mindre restriktiv dispensationspraksis

Ejendommen har et anlagt haveanlæg, der har været anvendt som have, siden huset blev opført i 1913. Det gøres gældende, at der skal anlægges en mere lempelig vurdering og en mindre restriktiv dispensationspraksis, når der er tale om ændring af et haveanlæg på en ejendom belig-

gende i byzone, end hvis ejendommen var beliggende i landzone eller i et sommerhusområde.

Der henvises til naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 3. Ifølge denne bestemmelse kan der i lovligt etablerede haver placeres mindre bygninger, anlæg og installationer mv. i tilknytning til boligen, uden at der kræves dispensation fra bestemmelsen i stk. 1.

Bestemmelsen i naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 3 udgør således en undtagelse til forbuddet i stk. 1. Undtagelsen i stk. 3 har til formål at give ejere af ejendomme, der ligger indenfor en søbeskyttelseslinje, de samme muligheder for at kunne indrette deres haver med mindre bygninger, anlæg og installationer mv., som normalt kan opføres uden for søbeskyttelseslinjer.

Undtagelsen i stk. 3 gælder for lovligt etablerede haver, der ifølge naturbeskyttelseslovens § 15a, stk. 4 defineres som værende bygningsnære arealer i forbindelse med boliger og tilsvarende bebyggelse til beboelse, der er undergivet en vis kultivering eller vedligeholdelse og ikke længere dyrkes eller anvendes landbrugsmæssigt.

Da det areal, hvorpå A har etableret kunstgræs og stengærde, hører under denne definition, udgør arealet en have i naturbeskyttelseslovens forstand.

Uagtet etableringen af kunstgræs og stengærde, som A har foretaget på sin ejendom, ikke direkte er omfattet af undtagelsen i naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 3, må denne bestemmelse betragtes som et udtryk for, at der skal være større mulighed for at ændre arealer, der ifølge loven defineres som værende en have. Dette taler for en mere lempelig vurdering og en mindre restriktiv dispensationspraksis ved administrationen af søbeskyttelseslinjen i denne sag.

3.4.3 Omkostninger til fjernelse af kunstgræs og stengærde

Det gøres gældende, at der vil være betydelige omkostninger forbundet med fjernelse af såvel kunstgræsplænen som stensætningen. Det fremgår af bilag 16, at det vil koste kr. 130.000,00 at fjerne kunstgræsset og stensætningen.

Det gøres gældende, at der ikke er proportionalitet mellem de omkostninger, der er forbundet med fjernelse af kunstgræsplæne og stengærde fra A ejendom, og hensynene bag naturbeskyttelseslovens regler om søbeskyttelseslinjer.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 25. juni 2020 påfører min klient betydelige omkostninger, som ikke står i rimeligt forhold til de miljømæssige fordele, der måske opnås ved fjernelse af kunstgræs og stengærde. Det skal gentages, at der er tale om et bagatelagtigt forhold, hvis der overhovedet er tale om en tilsidesættelse af søbeskyttelseslinjen.
..."

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i sit påstandsdokument anført:

" ...

3.1 Overordnet

Til støtte for påstanden om frifindelse gøres det gældende, at Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 25. juni 2020 (bilag 1) er lovlig og gyldig.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har med rette stadfæstet Skanderborg Kommunes afslag af 9. januar 2020 (bilag 2) på lovliggørende dispensation fra søbeskyttelseslinjen, jf. naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 1, til bibeholdelse af kunstgræsbanen og stengærdet inden for søbeskyttelseslinjen på matr.nr. Matr. Nr. 1 , beliggende Adresse 1 , 8680 Ry.

Afgørelsen er ikke truffet på et mangelfuldt eller fejlagtigt grundlag, og den er ikke behæftet med mangler, som medfører, at afgørelsen er ugyldig. Der er ikke under retssagen, herunder ved det gennemførte syn og skøn, fremkommet væsentligt nyt af betydning for sagen i forhold til nævnets afgørelsesgrundlag, og sagsøgeren har ikke påvist noget grundlag for at tilsidesætte nævnets afgørelse.

3.2 Kunstgræsbane og stengærde er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 1

Efter naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 1, må der ikke placeres bebyggelse, campingvogne eller lignende eller foretages beplantning eller ændringer i terrænet inden for en afstand af 150 m fra søer på 3 ha og derover (søbeskyttelseslinjen). Hovedformålet med søbeskyttelseslinjen er at sikre søer som værdifulde landskabselementer og som levesteder og spredningskorridorer for plante- og dyreliv.

Naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 1, er en forbudsbestemmelse, der suppleres af en række undtagelser i stk. 2 og stk. 3. Bestemmelsen omfatter de etablerede ændringer på sagsøgerens ejendom, medmindre forholdene konkret falder inden for undtagelserne til bestemmelsen. Dette er dog ikke tilfældet, jf. nærmere herom i afsnit 3.3 og 3.4.

Det bemærkes, at klagenævnets praksis er restriktiv i de tilfælde, hvor ændringer inden for søbeskyttelseslinjen medfører en ændring af det naturlige plante- og dyreliv, selvom det ikke forstyrrer udsynet til søen, jf. bl.a. MAD 1999.257. Kunstgræsbanen hindrer naturlig plantevækst og dermed levevilkårene for plante- og dyreliv, jf. også Skanderborg Kommunes e-mail af 8. maj 2019 (bilag 10), hvor kommunen sidestiller kunstgræsbanen med "belægning", hvilket ligeledes er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 16, jf. ordlyden "eller lignende". Det bemærkes, at skønserklæringen af 25. februar 2022 bekræfter dette.

3.2.1 Bagatelmæssig ændring

Sagsøgeren gør med støtte i dels kunstgræssets tekniske specifikationer (bilag 14) og dels de fremlagte fotos af kunstgræsbanen (bilag 3-7) gældende, at etableringen af kunstgræsset er en bagatelmæssig ændring, som derfor ikke er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 1.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bestrider dette.

Etablering af en kunstgræsbane på 700 m² med stengærde placeret i umiddelbar tilknytning til søbredden, som det fremgår af luftfoto (bilag A), kan ikke anses som en bagatelmæssig ændring allerede på grund af sin størrelse og placering.

Det forhold, at der i et vist omfang kan indfinde sig plantevækst i den anlagte kunstgræsbane, jf. også Skanderborg Kommunes afgørelse (bilag 2, side 5), er ikke tilstrækkelig til, at kunstgræsbanen ikke vil påvirke det sønære areal som spredningskorridor og levested for dyr og planter. Selvom det fremgår af de tekniske specifikationer (bilag 14), at kunstgræsset er af en "miljøvenlig type" samt "permeabel", ændrer det ikke på, at belægningstypen er unaturlig i søbredder, og at belægningen hindrer søbreddens naturlige dynamik. Det bemærkes, at Skanderborg Kommune ved besigtigelse ikke kunne konstatere plantevækst i kunstgræsset (bilag B).

Det er uden betydning, at der efter sagsøgerens opfattelse er tale om en bagatelmæssig synlig ændring, jf. også ovennævnte MAD 1999.527, hvoraf det følger, at klagenævnets praksis er restriktiv, når ændringer

inden for søbeskyttelseslinjen medfører en ændring af det naturlige plante- og dyreliv, selvom det ikke forstyrrer udsynet til søen.

Nævnet bestrider, at Skanderborg Kommunes sagsbehandlingstid skulle være udtryk for, at der alene er tale om en "bagatelmæssig ændring". Sagen er således blevet behandlet af kommunen på lige vis med andre ulovlige forhold, der dog ikke udgør nogen direkte "akut miljømæssig fare", som det konstateres i kommunens telefonnotat af 13. juni 2018 (bilag 15). Dette ændrer imidlertid ikke på, at der er tale om et ulovligt forhold.

Det forhold, at Skanderborg Kommune i afgørelsen af 9. januar 2020 (bilag 2) vurderede, at betydningen af en enkelt ejendom med kunstgræs i sig selv er begrænset, støtter heller ikke sagsøgerens synspunkt om "bagatelmæssig ændring". Kommunens bemærkninger herom omhandler således spørgsmålet om den uhensigtsmæssige præcedensvirkning i strid med hovedformålet bag reglerne om søbeskyttelseslinjen.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bestrider endvidere sagsøgerens synspunkt (bl.a. stævningen, side 5) om, at kommunens konkrete sagsbehandling og prioritering – herunder også kommunens beslutning om at sætte den administrative sag (påbuddet) i bero (bilag 17) som følge af nærværende sagsanlæg – skulle være udtryk for, at det etablerede skulle være en "bagatel". Det fremgår eksplicit af sagens oplysninger, jf. Skanderborg Kommunes bemærkninger af 27. februar 2020 til nævnet (bilag B), at kommunen ikke anså det etablerede for en bagatel, idet der er tale om en placering nær søen og i tilknytning til søbredden og rørskovene, som fungerer som spredningskorridor og levested for mange dyr og planter. Det bemærkes, at den fastsatte frist på 1 år til at efterkomme påbuddet er fastsat af hensyn til sagsøgeren.

3.3 Undtagelsen i naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 2, nr. 2 – beplantning i eksisterende haver

Det følger af naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 2, nr. 2, at forbuddet efter naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 1, ikke gælder for beplantning i eksisterende haver.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har med rette vurderet (bilag 1, side 8), at kunstgræsbanen og stengærdet ikke er omfattet af undtagelsesbestemmelsen, idet der ikke er tale om beplantning, men derimod om et syntetisk materiale, der ligner naturligt græs.

Det bemærkes, at sagsøgeren da heller ikke ses at have fremført særskilte synspunkter til støtte for, at der skulle være tale om beplantning, men alene har gjort gældende (stævningen, side 5), at *"såfremt etableringen af kunstgræs sidestilles med beplantning er dette omfattet af naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 2, nr. 2."*

3.4 Undtagelsen i naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 3 – mindre bygninger, anlæg og installationer i tilknytning til boligen og højst 15 meter fra denne

Det følger af naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 3, at der i lovligt etablerede haver, uanset forbuddet i stk. 1, kan placeres mindre bygninger, anlæg og installationer i tilknytning til boligen og højst 15 meter fra denne.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har med rette vurderet (bilag 1, side 8), at kunstgræsbanen og stengærdet ikke er omfattet af undtagelsesbestemmelsen, idet anlæggene ikke er etableret i tilknytning til boligen. Kunstgræsset er på det nærmeste sted placeret cirka 20 meter fra boligen (bilag A), og stengærdet er placeret endnu længere væk. Det bemærkes, at sagsøgeren synes at være enig i, at undtagelsen ikke finder anvendelse. Derimod er det sagsøgerens opfattelse, jf. stævningens afsnit 3.4.3, at undtagelsesbestemmelsen i naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 3, skulle medføre, at der bør anlægges en mindre restriktiv dispensationspraksis i nærværende sag. Synspunktet, der bestrides, jf. også afsnit 3.5.1 nedenfor, er ikke siden uddybet af sagsøgeren.

3.5 Dispensation

3.5.1 Forholdet er omfattet af almindelig dispensationspraksis

Det bemærkes, som det korrekt er anført i Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse (bilag 1, side 8), at en generel reduktion af søbeskyttelseslinjen, jf. naturbeskyttelseslovens § 69, stk. 1, som udgangspunkt medfører, at der ikke er grundlag for at skærpe dispensationspraksis. Som det er oplyst i nævnets afgørelse (bilag 1, side 8-9), foretog Skov- og Naturstyrelsen i sin afgørelse af 19. december 1964 en generel reduktion uden konkret stillingtagen til fremtidigt byggeri, hvorfor nævnet har behandlet spørgsmålet om dispensation efter den almindelige praksis, jf. naturbeskyttelseslovens § 16.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bestrider sagsøgerens synspunkt om, at undtagelsesbestemmelsen i naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 3, som ikke direkte finder anvendelse, skulle medføre, at der bør anlægges

en mindre restriktiv dispensationspraksis i nærværende sag. Synspunktet er uden støtte i hverken lovens ordlyd, forarbejder eller praksis, og det bestrides, at undtagelsesbestemmelsen skulle indebære et ønske fra lovgiver om, at der skal være større mulighed for at ændre forhold på beskyttede arealer, som ikke lever op til betingelserne i undtagelsesbestemmelsen, herunder kravet om tilknytning til boligen og højst 15 meter fra denne.

3.5.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i sin afgørelse særligt henvist til nævnets praksis (bilag 1, side 9), hvorefter det er afgørende, om formålet med det etablerede (kunstgræsbanen og stengærdet) er så væsentligt, at den generelle beskyttelsesinteresse bør vige.

Nævnet anførte samtidig (bilag 1, side 9), at det efter praksis har betydning, hvorvidt en dispensation kan medføre præcedens i strid med hovedformålet bag reglerne om søbeskyttelseslinjen. Om vægtningen af hensynene fremgår det direkte af nævnets afgørelse (bilag 1, side 9): "Efter praksis vejer den generelle beskyttelsesinteresse tungt, uanset at den enkelte sag kan have begrænset betydning."

I denne sag foreligger tungtvejende grunde til at beskytte det sønære dyre- og planteliv, idet der samtidig er fare for, at der dannes en uheldig præcedensvirkning i strid med hovedformålet bag reglerne i tilfælde af en meddelt dispensation. Såfremt de øvrige nærliggende ejendomme skulle meddeles samme dispensation og etablere lignende kunstgræsbaner, ville man risikere at ødelægge netop de levesteder og spredningskorridorer for plante- og dyreliv, som er hovedformålet med søbeskyttelseslinjen, hvorfor hensynet med rette har vejet tungt i nævnets afgørelse.

Nævnet lagde samtidig med rette vægt på, at klagenævnets praksis på området er restriktiv, jf. MAD 1999.267 (bilag 1, side 9), og at det etablerede er anlagt på arealer, der i Skanderborg Kommunes Kommuneplan 2017 var udpeget som bevaringsværdigt landskab og (potentielt) økologisk forbindelse.

Det bemærkes, at det er uden betydning for sagen, at det af nævnets afgørelse fremgår, at ejendommen er beliggende inden for et område, der er udpeget som "økologisk forbindelse" og ikke potentiel økologisk forbindelse, jf. afgørelsens beskrivelse af den dagældende kommuneplan, jf. planlovens § 11 a.

Det omhandlede areal, hvorpå sagsøgeren har anlagt en 700 m² stor kunstgræsplæne og et stengærde, er således ubestridt beliggende inden for søbeskyttelseslinjen og derved omfattet af forbuddet i naturbeskyttelseslovens § 16. Hovedformålet med søbeskyttelseslinjen er bl.a. at sikre søer og søbredder som levesteder og spredningskorridorer for plante- og dyreliv, og nævnet har – ud fra en samlet vurdering af sagen – fundet, at der ikke foreligger forhold, der kan begrunde en dispensation til kunstgræsplænen og stengærdet. Det er nævnets vurdering, at kunstgræsset og stengærdet på væsentlig måde ændrer det naturlige dyre- og planteliv på ejendommen på trods af, at det ikke begrænser udsynet til eller indsynet fra søen. Den planretlige betegnelse for området, jf. planlovens § 11 a, stk. 1, nr. 14, er ikke afgørende for denne vurdering.

3.5.3 Proportionalitet

Ud fra værdispildsbetragtninger gør sagsøgeren gældende (stævningen, side 7), at der ikke er proportionalitet mellem de omkostninger, der er forbundet med fjernelse af kunstgræsbanen og stengærdet, og hensynene bag naturbeskyttelseslovens regler om søbeskyttelseslinjer, idet sagsøgeren ikke mener, at de betydelige omkostninger på 130.000 kr., jf. det fremlagte tilbud (bilag 16), står i rimeligt forhold til de miljømæssige fordele.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har i sin afgørelse (bilag 1, side 10) med rette anført, at værdispildsbetragtninger ikke kan medføre noget andet resultat.

Hertil bemærkes det, at kunstgræsset og stengærdet blev opført inden for søbeskyttelseslinjen uden forudgående ansøgning om dispensation, hvorved sagsøgeren påtog sig en risiko for på et senere tidspunkt at blive mødt med et påbud om fjernelse af disse anlæg.
...”

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

Rettens begrundelse og resultat

Sagen angår gyldigheden af Miljø- og Fødevarerklagenavnets afgørelse af 25. juni 2020 om stadfæstelse af Skanderborg Kommunens afgørelse af 9. januar 2020 om afslag på lovliggørende dispensation til etablering af kunstgræs og stengærde inden for søbeskyttelseslinjen på Adresse 1 i Ry.

Retten lægger som ubestridt til grund, at den på Adresse 1 etablerede kunstgræsplæne og det etablerede stengærde er placeret inden for beskyttelseszonen, og at der ikke forinden er givet dispensation hertil. Det lægges endvidere som ubestridt til grund, at det etablerede stengærde er omfattet af forbuddet i naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 1, og at etableringen heraf kræver dispensation fra kommunalbestyrelsen, jf. naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 1.

A har gjort i første række gjort gældende, at kunstgræsplænen ikke er omfattet af forbuddet i naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 1, subsidiært, at den er omfattet af undtagelsen i stk. 2, nr. 2, om "beplantning i eksisterende haver".

Ifølge naturbeskyttelseslovens § 16 må der ikke placeres bebyggelse, campingvogne og lignende eller foretage beplantninger eller ændringer i terrænet inden for en afstand af 150 meter fra søer med en vandflade på mindst 3 ha og de vandløb, der er registreret med en beskyttelseslinje i henhold til den tidligere lovgivning. Hovedformålet med denne søbeskyttelseslinje er at sikre søer som værdifulde landskabselementer og som levesteder og spredningskorridorer for plante- og dyreliv.

Retten bemærker indledningsvist, at en kunstgræsplæne efter sin karakter ikke kan betragtes som beplantning. Det fremgår af undtagelsesbestemmelsen i naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 3, at der på trods af forbuddet i stk. 1, i visse nærmere angivne tilfælde vil kunne placeres mindre bygninger, anlæg og installationer i tilknytning til boligen og højest 15 meter fra denne, og som eksempel herpå nævnes terrasser, som derfor må anses for omfattet af forbuddet. Retten finder på den baggrund og sammenholdt med bestemmelsens formål, at en kunstgræsplæne, der ligesom en terrasse har karakter af en belægning, er omfattet af bestemmelsen.

Retten er, jf. det ovenfor anførte, enig med Miljø- og Fødevareklagenævnet i, at kunstgræsplænen ikke er omfattet af undtagelsesbestemmelsen i § 16, stk. 2, nr. 2, om "beplantning i eksisterende haver", da kunstgræsplænen ikke kan karakteriseres som beplantning.

Spørgsmålet er herefter, om A har krav på dispensation til etablering af stengærde og kunstgræsplæne, herunder om der er grundlag for at tilsidesætte Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse.

Miljø- og Fødevareklagenævnet blandt andet lagt vægt på, at kunstgræsset og stengærdet efter nævnets vurdering på væsentlig måde vil ændre det naturlige dyre- og planteliv på ejendommen. Nævnet har tillige lagt vægt på den præcedens en dispensation vil medføre. Nævnets vurdering støttes af skønserklæringen og skønsmændens forklaring i retten.

På den baggrund, og da A ikke i øvrigt har godtgjort, at nævnet ved afgørelsen har lagt vægt på forhold, som strider mod nævnets praksis eller lovens formål, tages Miljø- og Fødevareklagenævnets frifindelsestilstand til følge.

Retten bemærker i den forbindelse, at A synspunkt om, at forholdene er underlagt en mindre restriktiv dispositionspraksis, og at der ved nævnets afgørelse burde være taget hensyn til A reetableringsomkostninger, hverken har støtte i nævnets praksis eller lovens formål.

Efter sagens resultat skal A betale sagsomkostninger til Miljø- og Fødevareklagenævnet. Sagsomkostningerne, der udgør dækning af udgiften til advokat, er efter sagens værdi og forløb fastsat til 45.000 kr. Retten har herved også lagt vægt på, at der har været foretaget syn og skøn, Beløbet til dækning af advokatomkostninger er inkl. moms, da Miljø- og Fødevareklagenævnet ikke er momsregistreret.

THI KENDES FOR RET:

Miljø- og Fødevareklagenævnet frifindes.

A skal betale sagsomkostninger til Miljø- og Fødevareklagenævnet med 45.000 kr.

Beløbene skal betales inden 14 dage.

Sagsomkostningerne bliver forrentet efter rentelovens § 8 a.



VESTRE LANDSRET

DOM

afsagt den 5. februar 2025

Sag BS-53931/2023-VLR
(8. afdeling)

A
(advokat Anette Kusk ved
advokatfuldmægtig Rikke Nipgaard Laursen)

mod

Miljø- og Fødevareklagenævnet
(advokat Louise Solvang Rasmussen)

Retten i Horsens har den 16. oktober 2023 afsagt dom i 1. instans (sag BS-47715/2020-HRS).

Landsdommerne Torben Geneser, Kim Rasmussen og Nichlas Madsen (kst.) har deltaget i ankesagens afgørelse.

Påstande

Appellanten, A , har nedlagt følgende påstande:

Påstand 1:

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 25. juni 2020 i sagsnr. 20/02902 om stadfæstelse af afslag på lovliggørende dispensation i sag om etablering af kunstgræs og stengærde inden for søbeskyttelseslinjen i Skanderborg Kommune er ugyldig.

Påstand 2:

Miljø- og Fødevareklagenævnet tilpligtes at meddele dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 1, til etablering af kunstgræsplæne og stensætning i medfør af naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 1.

Subsidiært skal Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 25. juni 2020 ophæves og hjemvises til fornyet sagsbehandling hos klagenævnet.

Indstævnte, Miljø- og Fødevareklagenævnet, har påstået stadfæstelse overfor påstand 1, og stadfæstelse, subsidiært frifindelse overfor påstand 2.

Forklaring

A har supplerende forklaret, at kommunen har besigtiget arealet to gange, og at det begge gange skete på hans opfordring. Sagen kørte over en længere periode i kommunalt regi, og der kom andre sagsbehandlere på. Det var hans grundlæggende holdning, at kommunens folk skulle se arealet.

Ved den første besigtigelse mødte en person op fra kommunen, som var hyret midlertidigt ind til at hjælpe med sagsbehandlingen. De havde en god dialog, og medarbejderen sagde, at kommunen ikke ville have startet en sag op, hvis ikke der var kommet en henvendelse, og at kommunen ikke så nogen miljø-mæssige udfordringer.

Ved den anden besigtigelse mødte tre personer op fra kommunen. Han fik igen at vide, at de ikke kunne se, at der var et miljømæssigt problem, men når de var i kommunen, var der nogle rammer, som de skulle overholde i forhold til, om der kunne gives dispensation. Hvis der ikke tidligere var givet dispensation til noget tilsvarende, ville de ikke give ham dispensation, og andre højere oppe i systemet måtte tage stilling hertil. Han var glad for, at der var en gennemsigtig dialog, men han havde håbet, at kommunen ville forholde sig selvstændigt til dispensationen.

Selskab 1 er den leverandør i Danmark, der ved mest om kunstgræs. Han arbejder selv med grøn omstilling inden for energisektoren. Det var derfor naturligt for ham at finde en miljøvenlig løsning. Selskab 1 havde et kunstgræsprodukt uden gummigranulat. I stedet påføres sand. Oven på jorden ligger en shockpad, og oven på denne ligger det kunstige græs. Der kommer ukrudt i den kunstige plæne, der fjernes med håndkraft. Der er meget ukrudt i den kunstige plæne i dag.

Deres græsplæne blev brugt som legeplads for kvarterets børn, og der kom huller i plænen. Han var bange for, at børnene ville falde og brække benet. Derfor anlagde han den kunstige plæne, der under Corona-perioden blev samlingsplads for kvarterets børn.

Formålet med stengærdet var, at bolden ikke skulle trille ud i vandet, men det har ikke haft den store betydning, og han var derfor villig til at fjerne stengærdet, hvis det kunne få kommunen til at ændre sin vurdering. De sten, der er brugt til stengærdet, er de samme, som er brugt på den øvrige ejendom.

Han er fortsat uforstående overfor, at han ikke må etablere det kunstige græs og stengærdet.

Retsgrundlag

Den tidligere gældende naturfredningslov indeholdt i § 47 a, stk. 1, følgende bestemmelse:

”§ 47 a. Inden for en afstand af 150 m fra søer med en vandflade på mindst 3 ha og offentlige vandløb med bundbredde efter vandløbsregulativet på mindst 2 m må der ikke uden fredningsnævnets tilladelse placeres bygninger, skure, campingvogne og lignende, opstilles master, foretages beplantninger og ændringer i terrænet eller henlægges affald.”

I forarbejderne til § 47 a fremgår det blandt andet af bemærkningerne til bestemmelsen (LFF 1972 179):

”De ferske vande og deres omgivelser, søbredder og ådale, har ofte en særlig værdi som levesteder for dyr og planter. De er ligesom kystarealerne attraktive til private, rekreative formål, og har derfor behov for en særlig beskyttelse.

Bestemmelsen vil medvirke til at bevare et varieret landskabsbillede og beskytte de våde områder, rørskove m. v., som omgiver de ferske vande, der for faunaens vedkommende byder på særlige yngle- og fourageringsmuligheder. Også de ferske vandes betydning for friluftslivet, f. eks. til sejlads og fiskeri, medfører en tilsvarende værdi af deres omgivelser.”

Naturbeskyttelseslovens § 1, stk. 1-3, lyder således:

”§ 1. Loven skal medvirke til at værne landets natur og miljø, så samfundsudviklingen kan ske på et bæredygtigt grundlag i respekt for menneskets livsvilkår og for bevarelsen af dyre- og plantelivet.

Stk. 2. Loven tilsigter særligt

- 1) at beskytte naturen med dens bestand af vilde dyr og planter samt deres levesteder og de landskabelige, kulturhistoriske, naturvidenskabelige og undervisningsmæssige værdier,
- 2) at forbedre, genoprette eller tilvejebringe områder, der er af betydning for vilde dyr og planter og for landskabelige og kulturhistoriske interesser, og
- 3) at give befolkningen adgang til at færdes og opholde sig i naturen samt forbedre mulighederne for friluftslivet.

Stk. 3. Der skal ved lovens administration lægges vægt på den betydning, som et areal på grund af sin beliggenhed kan have for almenheden."

I naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 1-3, anføres det blandt andet:

"§ 16. Der må ikke placeres bebyggelse, campingvogne og lignende eller foretages beplantning eller ændringer i terrænet inden for en afstand af 150 m fra søer med en vandflade på mindst 3 ha og de vandløb, der er registreret med en beskyttelseslinje i henhold til den tidligere lovgivning."

Stk. 2. Forbuddet i stk. 1 gælder ikke for

...

2) gentilplantning af skovarealer og beplantning i eksisterende haver,

...

Stk. 3. I lovligt etablerede haver, jf. § 8 a, stk. 2, og § 15 a, stk. 4, kan der uanset forbuddet i stk. 1 placeres mindre bygninger, anlæg og installationer i tilknytning til boligen og højst 15 m fra denne, som en terrasse etableret i niveau med og i sammenhæng med beboelsen, et gyngestativ, højbede og en sandkasse og andre legeredskaber samt et mindre skur på op til 10 m², medmindre der allerede lovligt er opført et skur i haven. På tilsvarende måde kan opføres et mindre drivhus på op til 10 m² i forbindelse med helårsboliger."

I naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 1, anføres det blandt andet:

"§ 65. Kommunalbestyrelsen kan gøre undtagelse fra bestemmelserne i § 16, stk. 1, § 17, stk. 1, og § 19. ..."

Forslag til lov om naturbeskyttelse blev fremsat den 24. oktober 1991. Den foreslåede § 16, stk. 1-2, havde følgende ordlyd (lovforslag nr. L 70):

"§ 16. Der må ikke foretages beplantning eller ændringer i terrænet inden for en afstand af 150 m fra søer med en vandflade på mindst 3 ha og de vandløb, der er registreret med en beskyttelseslinje i henhold til den tidligere lovgivning.

Stk. 2. I byzone og sommerhusområdet må der endvidere ikke inden for de områder, der er nævnt i stk. 1, placeres bebyggelse, campingvogne og lignende."

I bemærkningerne til § 16 hedder det blandt andet (lovforslag nr. L 70, sp. 1454 f.):

"Stk. 1. Ifølge naturfredningslovens § 47 a må der ikke inden for en afstand af 150 m fra visse søer og åer placeres bygninger, skure, campingvogne og lignende, opstilles master, foretages beplantninger og ændringer i terrænet eller henlægges affald. For så vidt angår landzone

er det kun beplantning og ændringer i terrænet, der fortsat foreslås reguleret i naturbeskyttelseslovgivningen, idet byggeri o. lign., herunder placering af campingvogne, herefter alene reguleres i medfør af planlægnings- og byggellovgivningen, jf. de indledende bemærkninger til §§ 15-19 i afsnit 1 ovenfor. Dette gælder naturligvis ikke, hvor der samtidig er tale om et areal, der er beskyttet efter f.eks. forslaget § 3. I så fald kan byggeri o.lign. være ensbetydende med en sådan ændring af tilstanden, at der kræves dispensation fra denne bestemmelse.

Der er ikke tilsigtet nogen realitetsændring, for så vidt angår beskyttelsen af søer og åer mod beplantning og terræ ændringer. ...

...

Stk. 2. Som det fremgår af indledningen opretholdes sø- og åbeskyttelseslinien i byzone og sommerhusområder som en selvstændig bestemmelse svarende til § 47a, stk. 1.

I disse områder kan beskyttelseshensynene ikke varetages på anden måde, ligesom bestemmelsen skal sikre kommunalbestyrelsen en fortsat mulighed for at regulere byggeri uden at udarbejde en lokalplan.

Med begrebet bebyggelse er der ikke tilstræbt nogen ændring i forhold til den gældende bestemmelse. Formuleringen er valgt for at harmonisere med byggellovgivningen og for at præcisere, at andre faste konstruktioner og anlæg end egentlige bygninger er omfattet, herunder f.eks. også master, uanset at sådanne anlæg - i modsætning til, hvad der er tilfældet i den gældende bestemmelse - ikke er nævnt udtrykkeligt i stk. 2.

..."

Forslag til lov om ændring af lov om naturbeskyttelse blev fremsat den 25. januar 2017 (lovforslag nr. 122). Forslaget omfattede blandt andet indsættelse af et nyt stykke 3 i lovens § 16 med følgende ordlyd:

"Stk. 3. I lovligt etablerede haver, jf. § 8 a, stk. 2, og § 15 a, stk. 4, kan der uanset forbuddet i § 16, stk. 1, placeres mindre bygninger, anlæg og installationer i tilknytning til boligen og højst 15 m fra denne, som en terrasse etableret i niveau med og i sammenhæng med beboelsen, et gyngestativ, højbede, sandkasse og andre legeredskaber samt et mindre skur på op til 10 m², medmindre der allerede lovligt er opført et skur i haven. På tilsvarende måde kan opføres et mindre drivhus på op til 10 m² i forbindelse med helårsboliger."

I lovforslagets bemærkninger hedder det blandt andet (lovforslag nr. 122):

"2. Lovforslagets hovedindhold

2.1 Gældende ret generelt

Naturbeskyttelsesloven indeholder bestemmelser om forskellige bygge- og beskyttelseslinjer, der har til formål at beskytte bestemte landskabslementer, dvs. friholde kysterne eller de omgivende arealer for tilstandsændringer eller sikre mod byggeri eller andre tilstandsændringer ved f.eks. skove, søer, vandløb, kirker og fortidsminder.

De enkelte bygge- eller beskyttelseslinjer har samtidig til formål enten at varetage naturbeskyttelseshensyn ved beskyttelse af arealerne som

levested og spredningskorridor for planter og dyr, eller varetage kulturhistoriske hensyn eller forebygge risiko for sandflugt.

...

2.14 Sø- og åbesskyttelseslinjen - krav om dispensation ophæves

2.14.1 Gældende ret

Efter naturbeskyttelseslovens § 16 er det ikke tilladt at opføre bebyggelse, etablere beplantning, foretage terrænændringer m.v. i en afstand af 150 meter omkring større søer og visse vandløb. Det er kommunerne, der administrerer sø- og åbesskyttelseslinjen og meddeler eventuelle dispensationer. Naturbeskyttelsesloven åbner mulighed for en dispensationsadgang, der er mindre restriktiv end for strandbeskyttelseslinjen, hvilket også er afspejlet i kommunernes og klagenævnets dispensationspraksis.

2.14.2 Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser

Af aftalen fremgår, at reglerne om sø- og åbesskyttelseslinjen ændres, så der i private haver på linje med kommunernes eksisterende dispensationspraksis og svarende til den foreslåede ændring inden for strandbeskyttelseslinjen skal kunne opføres mindre bygninger m.v. i tilknytning til beboelsen uden forudgående dispensation.

Det vil være f.eks. en mindre terrasse i niveau op til huset og mindre højbede, et gyngestativ og en flagstang, fastmonterede havemøbler, bænke og andre mindre installationer, hvis disse ting placeres i tilknytning til den eksisterende bebyggelse. Ved helårsboliger skal der heller ikke længere søges dispensation til at opføre et drivhus på op til 10 m², hvis der ikke allerede er et drivhus på ejendommen.

Ved »tilknytning« forstår fremover en afstand af op til 10-15 meter fra den eksisterende bebyggelse.

Hensigten med ændringen er således, at det skal være muligt - uden dispensation - at opføre de samme, mindre anlæg i en have inden for sø- og åbesskyttelseslinjen, som det tilsigtes inden for strandbeskyttelseslinjen.

..."

I de specielle bemærkninger i lovforslaget til den nye bestemmelse i § 16, stk. 3, anføres det blandt andet:

"Den gældende bestemmelse i § 16, stk. 1, fastsætter en 150 meter beskyttelseslinje om søer over 3 ha og visse vandløb. § 16, stk. 1, indeholder et generelt forbud mod at etablere bebyggelse, dvs. om- og tilbygninger, terrænændringer og lignende. Forbuddet omfatter også opstilling af campingvogne og lignende. Forbuddet omfatter således opførelse af bebyggelse, herunder skure, drivhuse, terrasser, højbede og større legeredskaber som rutsjebaner og klatrestativer og lignende."

Anbringender

Parterne har i det væsentlige gentaget deres anbringender for byretten. For landsretten har A også bestridt, at stengærdet er omfattet af forbuddet i naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 1. A har ikke gentaget sit anbringende om, at kunstgræsplænen er omfattet af undtagelsen i naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 2, nr. 2, vedrørende beplantning i eksisterende haver.

A har til støtte for, at kunstgræsplænen og stengærdet ikke er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 1 (påstand 1), anført, at bestemmelsen, der er en forbudsbestemmelse og indebærer et væsentligt indgreb i de sædvanlige ejerbeføjelser og den private ejendomsret, skal fortolkes restriktivt og efter sin ordlyd. Stengærder og kunstgræsplæner er ikke nævnt i bestemmelsen og kan i øvrigt ikke anses for omfattet ordlyden og dermed af forbuddet.

Kunstgræsplænen og stengærdet kan ikke anses for "bebyggelse", idet udtrykket skal fortolkes i overensstemmelse med byggelovens § 2. Kunstgræsplænen kan ikke sidestilles med en terrasse. Kunstgræsplænen er ikke omfattet af ordlyden i naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 3, og den kan ikke sidestilles med de i bestemmelsen nævnte undtagelser, hvorfor kunstgræsplænen heller ikke af denne grund kan anses for omfattet af forbuddet i § 16, stk. 1. Samlebetegnelsen "belægning", der er nævnt i byrettens dom, er heller ikke omfattet af § 16, stk. 3.

Kunstgræsplænen og stengærdet er heller ikke omfattet af udtrykket "campingvogne og lignende". Udtrykket "og lignende" henviser direkte til bebyggelse og campingvogne og har ikke til formål at udvide bestemmelsen generelt, så enhver tilstandsændring er omfattet af forbuddet.

Endelig kan kunstgræsplænen og stengærdet ikke anses for "beplantning eller ændringer i terrænet". Med hensyn til terrænændringer bemærkes, at A i forbindelse med etableringen af kunstgræsplænen og stengærdet foretog terrænregulering, hvilket Skanderborg Kommune efterfølgende meddelte dispensation til. Da hverken kunstgræsplænen eller stengærdet var en del af dispensationen, kan ingen af forholdene betegnes som terrænregulering.

Kunstgræsplænen og stengærdet er ikke i strid med formålet med naturbeskyttelseslinjen i naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 1, ligesom det ikke er konstateret, at søen er påvirket som levested og spredningskorridor for plante- og dyrelivet.

Til støtte for påstand 2 har A anført, at byretten ikke har foretaget en egentlig prøvelse af forvaltningens afgørelse vedrørende dispensation. Ved vurderingen af, om der kan meddeles dispensation, skal det blandt andet indgå, om forholdene vil medføre en påvirkning af de landskabelige hensyn. A har krav på, at der meddeles dispensation til kunstgræsplænen og stengærdet efter naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 1. I det forbindelse skal der lægges vægt på, at skønsmandens besvarelse af spørgsmål 1, punkt a, er forbundet med visse usikkerheder, da det ikke fremgår, hvorvidt undersøgelsen er udarbejdet med udgangspunkt i miljøpåvirkningen fra "almindelige" kunstgræsplæner med gummigranulat, og som ikke er permeable, eller om der i undersøgelsen har indgået alternative og miljøvenlige kunstgræsplæner, som den der er placeret på A ejendom. Det er heller ikke i erklæringen oplyst, hvorvidt

kunstgræsplænen vil medføre en større påvirkning på spredningen af dyr- og plantearter end en almindelig græsplæne.

Skønsmanden har alene besvaret spørgsmålene ud fra fotos fra marts måned og har ikke besigtiget ejendommen.

Stengærdet, der er meget beskedent og opført i forlængelse af den eksisterende have, har ikke medført eller kan medføre en væsentlig miljøpåvirkning. Stengærdet fremstår ikke i særlig grad som synligt fra søen. Kunstgræsplænen ligner en almindelig græsplæne og medfører ingen visuel påvirkning.

Til støtte for påstanden om, at Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse ophæves og hjemvises til fornyet sagsbehandling hos klagenævnet har A anført, at der er begået væsentlige sagsbehandlingsfejl. Hverken Skanderborg Kommunes eller Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse indeholder en begrundelse for, hvorfor kunstgræsplænen og stengærdet er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 1. Der er desuden sket en tilsidesættelse af officialprincippet, idet sagen ikke er tilstrækkeligt oplyst.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har heroverfor anført, at nævnets afgørelse af 25. juni 2020 er lovlig og gyldig. Nævnets afgørelse er ikke truffet på et mangelfuldt eller fejlagtigt grundlag, og den er ikke behæftet med mangler, som medfører, at afgørelsen er ugyldig.

Naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 1, er en forbudsbestemmelse, der ikke udtømmende angiver en række forbudte tilstandsændringer, jf. også bestemmelsens formulering "eller lignende". Bestemmelsen skal ikke forstås indskrænkende som anført af A. Tværtimod omfatter forbuddet også andre faste konstruktioner og anlæg som f.eks. master, solcelleanlæg, drivhuse, terrasser og legeredskaber, herunder f.eks. klatretårne og legehuse mv.

A har ikke krav på, at der meddeles dispensation til kunstgræsplænen og stengærdet. En afgørelse herom fordrer altid en samlet, individuel og helt konkret vurdering af det, der søges om. Der kan således ikke opstilles konkrete tilfælde eller omstændigheder, hvorved der altid er "krav" på dispensation.

I den konkrete sag har A ikke peget på oplysninger, argumenter eller andet, som kan føre til en tilsidesættelse af Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering af, at der ikke kan meddeles dispensation.

Nævnet har i afgørelsen med rette anført, at det efter praksis har betydning, hvorvidt en dispensation kan medføre præcedens i strid med hovedformålet bag reglerne om søbeskyttelseslinjen. Om vægtningen af hensynene fremgår det af nævnets afgørelse, at den generelle beskyttelsesinteresse vejer tungt, uanset

at den enkelte sag kan have begrænset betydning. Der foreligger således tungtvejende grunde til at beskytte det sønære dyre- og planteliv. Hvis der meddeles dispensation til A, opstår der risiko for tilsvarende anlæg på de nærliggende ejendomme, hvorved levesteder og spredningskorridorer for plante- og dyreliv, som er hovedformålet med søbeskyttelseslinjen, ødelægges. Hensynet til uønsket præcedens har derfor med rette vejet tungt i nævnets afgørelse.

Det er ikke korrekt, at byretten ikke i et tilstrækkeligt omfang har forholdt sig til spørgsmålet om dispensation. Hverken værdispildsbetragtninger eller det forvaltningsretlige proportionalitetsprincip kan føre til et andet resultat. Naturbeskyttelseslovens § 16, er udtryk for erstatningsfri regulering af ejendomsretten, som har været gældende i mange år.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er tilstrækkeligt begrundet, og der er ikke begået sagsbehandlingsfejl, som kan føre til, at afgørelsen skal ophæves og sagen hjemvises.

Landsrettens begrundelse og resultat

Sagen vedrører i første række spørgsmålet, om etablering af en kunstgræsplæne og et stengærde på A ejendom, der er beliggende ned til Rye Mølle Sø, er omfattet af forbuddet i naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 1 (påstand 1).

Hvis kunstgræsplænen og stengærdet er omfattet af forbuddet, vedrører sagen dernæst spørgsmålet, om Miljø- og Fødevareklagenævnet skulle have meddelt dispensation efter naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 1, eller om der er mangler ved nævnets afgørelse af 25. juni 2020 (påstand 2).

Påstand 1 - naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 1

Landsretten lægger som ubestridt til grund, at kunstgræsplænen og stengærdet er placeret inden for en afstand på 150 meter fra Rye Mølle Sø, og at denne sø har en vandflade på mindst 3 hektar, jf. naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 1. Det lægges endvidere til grund, at kunstgræsplænen og stengærdet er placeret mere end 15 meter fra boligen, jf. § 16, stk. 3.

Efter ordlyden af naturbeskyttelseslovens § 16 samt bestemmelsens forarbejder og formål må den etablerede kunstgræsplæne på cirka 700 m² og stengærdet anses for omfattet af forbuddet i bestemmelsens stk. 1. Landsretten har herved lagt vægt på, at forbuddet omfatter bebyggelse og lignende, og at stk. 1 må fortolkes i lyset af de eksempler, der nævnes i undtagelsesbestemmelsen i stk. 3. Landsretten har endvidere lagt vægt på kunstgræsplænen og stengærdets omfang og karakter, samt på indholdet af skønserklæringen vedrørende kunstgræsplænen og stengærdets påvirkning af plante- og dyrelivet.

Der kan derfor ikke gives medhold i påstand 1.

Påstand 2 Dispensation og sagsbehandlingsfejl

Det beror på en skønsmæssig afgørelse, om der kan meddeles A dispensation efter naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 1. Det påhviler ham at godtgøre, at der er grundlag for at tilsidesætte Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse.

Landsretten finder, at A ikke har godtgjort, at nævnet har inddraget usaglige hensyn, og der er ikke påvist forhold, som giver grundlag for at tilsidesætte nævnets faglige vurdering, som understøttes af skønserklæringen. Nævnets afgørelse må anses for at være tilstrækkeligt begrundet.

Herefter, og da der ikke er påvist omstændigheder, der giver grundlag for at fastslå, at nævnets afgørelse er truffet på et utilstrækkeligt grundlag, eller at der i øvrigt foreligger sagsbehandlingsfejl, kan der ikke gives medhold i påstand 2.

Konklusion

Landsretten tiltræder herefter, at Miljø- og Fødevareklagenævnet er frifundet, og stadfæster derfor byrettens dom.

Sagsomkostninger

Efter sagens udfald skal A i sagsomkostninger for landsretten betale 30.000 kr. til Miljø- og Fødevareklagenævnet til dækning af udgifter til advokatbistand inkl. moms. Ud over sagens værdi er der ved fastsættelsen af beløbet taget hensyn til sagens omfang og hovedforhandlingens varighed.

THI KENDES FOR RET:

Byrettens dom stadfæstes.

I sagsomkostninger for landsretten skal A inden 14 dage betale 30.000 kr. til Miljø- og Fødevareklagenævnet. Beløbet forrentes efter rentelovens § 8 a.