

MRF 2025.154

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 3. oktober 2025, j.nr. 25/02501

Afvist klage over Miljøstyrelsens beslutning i marts 2021 om at gennemføre en habitatvurdering af placeringstilladelse fra 2017 til Onsevig Havbrug, da konsekvensvurdering af Natura 2000-områder ikke er en afgørelse, men en procesledende beslutning.

Klagesagen er en udløber af et længere forløb vedrørende Onsevig Havbrug, hvilket i korthed kan sammenfattes således. Onsevig Havbrug blev etableret Smålandsfarvandet i 1999 på grundlag af en tidsbegrænset placeringstilladelse efter fiskeriloven. Tilladelsen blev forlænget af Storstrøms Amt i 2006 på grundlag af en VVM-screening, hvilket efter klage blev stadfæstet af Naturklagenævnet i 2007. Som følge af ny lovgivning fik havbruget efter ansøgning miljøgodkendelse i 2014 af Miljøstyrelsen på grundlag af en væsentlighedsvurdering efter habitatbekendtgørelsen. Efter klage blev miljøgodkendelsen ophævet af Miljø- og Fødevareklagenævnet i 2018, idet nævnet fandt, at der skulle være gennemført en egentlig konsekvensvurdering af havbrugets påvirkning af nærliggende Natura 2000-områder. Havbruget indbragte nævnets afgørelse for domstolene, hvilket i 2021 førte til præjudicielle spørgsmål til EU-Domstolen fra Østre Landsret (**MRF 2021.98 Ø**). EU-Domstolen afgjorde den præjudicielle sag i november 2022 (**MRF 2022.193**).

Østre Landsret afsagde dom den 24. maj 2026 i den af havbruget anlagte sag mod Miljø- og Fødevareklagenævnet, men denne er indbragt for Højesteret. Parallelt med dette forløb meddelte Landbrugs- og Fiskeristyrelsen i maj 2017 forlængelse af placeringstilladelse efter fiskeriloven til Onsevig Havbrug. Den 25. marts 2021 besluttede Miljøstyrelsen at gennemføre en konsekvensvurdering af Onsevig Havbrug efter fiskerilovens § 10 e, hvilket blev pålagt af havbruget, der bl.a. gjorde gældende, at konsekvensvurderingen var i modstrid med almindelige principper om genoptagelse. Miljø- og Fødevareklagenævnet (formanden) lagde til grund, at Miljøstyrelsens beslutning om at gennemføre en konsekvensvurdering ikke er en afgørelse i forvaltningslovens forstand, men har karakter af en procesledende beslutning, der træffes som led i forberedelsen af afgørelsen af en sag. Med henvisning hertil afviste nævnet at have kompetence til at behandle klagen.

Kommentar: Klagenævnets afgørelse understreger, at væsentlighedsvurderinger og konsekvensvurderinger forud for tilladelser og andre myndighedsafgørelser ikke er selvstændige afgørelser, men procesledende beslutninger, hvilket i øvrigt også fremgår af bl.a. habitatbekendtgørelsens § 6. Som følge heraf kan retlige mangler i væsentlighedsvurderingen og konsekvensvurderingen alene gøres gældende i forbindelse med en klage over den afgørelse, som efterfølgende træffes på grundlag af konsekvensvurderingen. I denne sag førte konsekvensvurderingen til, at Miljøstyrelsen den 12. juni 2023 traf afgørelse om, at der ikke var grundlag for at gribe ind over for Onsevig Havbrug efter fiskerilovens § 10 d, stk. 2, hvilket blev pålagt af bl.a. Danmarks Sportsfiskerforbund og førte til, at Miljø- og Fødevareklagenævnet den 28. november 2025 ophævede Miljøstyrelsens afgørelse (se **MRF 2025.167 Mfk**). Den 24. maj 2026 afgjorde Østre Landsret den af havbruget anlagte sag mod Miljø- og Fødevareklagenævnet, men dommen er anket til Højesteret og vil derfor blive bragt på MRF på et senere tidspunkt.



Afvisning af klage i sag om gennemførelse af habitatkonsekvensvurdering for Onsevig Havbrug

Sag: 25/02501

Dato: 3. oktober 2025

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter § 1, stk. 1, jf. stk. 3, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.^[1]

Miljø- og Fødevareklagenævnet afviser at realitetsbehandle klage over Miljøstyrelsens beslutning af 25. marts 2021 om gennemførelse af habitatkonsekvensvurdering for Onsevig Havbrug.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet og gebyrbekendtgørelsens § 2, stk. 6.^[2]

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

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Beslutningen er den 22. april 2021 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af havbrugets ejer, der er repræsenteret ved advokat. Miljøstyrelsen har den 18. marts 2025 oversendt klagen til behandling i nævnet.

Klager har navnlig anført, at

- afgørelsen af 25. marts 2021 er ugyldig,



- der er tvivl om rækkevidden af kravet om habitatvurdering i forbindelse med placeringstilladelser,
- der allerede ved tidligere meddelte tilladelser er foretaget fyldestgørende og relevante vurderinger for havbruget, som kan lægges til grund for den nuværende placeringstilladelse,
- afgørelsen strider mod principperne for genoptagelse og fast praksis, og
- Miljøstyrelsen ikke er forpligtet til at genoptage sagsbehandlingen samt foretage en habitatvurdering.

2. Sagens oplysninger

Miljøstyrelsen har den 25. marts 2021 truffet beslutning om at gennemføre en habitatkonsekvensvurdering for Onsevig Havbrug.

Baggrunden for beslutningen er, at Miljøstyrelsen har konstateret, at havbrugets placeringstilladelse af 3. maj 2017 er behæftet med en retlig mangel, idet der ikke er gennemført en habitatvurdering forud for tilladelsen.

Miljøstyrelsen har på baggrund af de foreliggende oplysninger vurderet, at det ikke kan udelukkes, at manglen er væsentlig. Styrelsen har derfor besluttet at gennemføre den nødvendige habitatkonsekvensvurdering i overensstemmelse med fiskerilovens § 10 e.^[3] Formålet er ifølge styrelsen at vurdere, om manglen er konkret væsentlig, og om der dermed er grundlag for at genoptage sagen.

Det fremgår endvidere, at beslutningen ikke har konsekvenser for havbrugets nuværende drift.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

Miljø- og Fødevareklagenævnet er klagemyndighed for administrative afgørelser, i det omfang det fastsættes i den øvrige lovgivning, jf. § 1, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Det er således en forudsætning for, at Miljø- og Fødevareklagenævnet kan behandle en sag, at der er truffet en afgørelse, som efter den øvrige lovgivning kan påklages til nævnet.

Det er Miljø- og Fødevareklagenævnet selv, der afgør spørgsmål om nævnets kompetence, jf. § 1, stk. 3, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Det afgørende i forhold til afgørelsesbegrebet er, om forvaltningsmyndigheden med tilkendegivelsen har fastsat, hvad der er eller skal være gældende ret i det foreliggende tilfælde. Uden for afgørelsesbegrebet i forvaltningslovens forstand falder således bl.a. forvaltningens uforbindende udtalelser samt indgåelse af kontraktforhold og andre privatretlige dispositioner. En forvaltningsmyndigheds indstilling eller udtalelse til en anden forvaltningsmyndighed til brug for en sags afgørelse anses som udgangspunkt heller ikke som en afgørelse i forvaltningslovens forstand, medmindre myndigheden ved indstillingen har fastsat, hvad der er eller skal være gældende ret i det foreliggende tilfælde.

Uden for afgørelsesbegrebet i forvaltningslovens forstand falder også bl.a. beslutninger, der træffes som led i selve forberedelsen af en sag og tilrettelæggelsen af sagens behandling, der betegnes procesledende beslutninger. Sådanne beslutninger fastsætter ikke, hvad der er eller skal være ret, og er derfor ikke afgørelser i forvaltningslovens forstand. Ved vurderingen af, om der er tale om en afgørelse eller en procesledende beslutning, må der navnlig lægges vægt på, om den pågældende beslutning i sig selv afslutter sagen. Ligeledes vil beslutninger om sagsoplysningsskridt ikke være en afgørelse i forvaltningslovens forstand.^[4]

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at Miljøstyrelsens beslutning om at gennemføre en habitatkonsekvensvurdering for Onsevig Havbrug ikke udgør en afgørelse i forvaltningsretlig forstand. Der er efter nævnets vurdering derimod tale om en procesledende beslutning. Nævnet har ved vurderingen lagt vægt på, at styrelsen med beslutningen ikke har fastlagt, hvad der er eller skal være ret i et foreliggende tilfælde, og at beslutningen ikke har en selvstændig retsvirkning for klager.

Da der ikke er truffet en afgørelse, som kan påklages til Miljø- og Fødevareklagenævnet, afviser nævnet at realitetsbehandle klagen.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker desuden, at det ikke kan føre til et andet resultat, at det fremgår af beslutningens klagevejledning, at beslutningen kan påklages.

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet afviser at realitetsbehandle klage over Miljøstyrelsens beslutning af 25. marts 2021 om gennemførelse af habitatkonsekvensvurdering for Onsevig Havbrug.

[1] Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet som senest ændret ved lov nr. 640 af 11. juni 2024 om ændring af lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet mv.

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

[3] Lovbekendtgørelse nr. 205 af 1. marts 2023 om fiskeri og fiskeopdræt.

[4] Jf. Ombudsmandens overblik #4 – afgørelsesbegrebet pkt. 5.1, 5.2. og 5.4.
Link hertil: <https://www.ombudsmanden.dk/find-viden/myndighedsguiden/generel-forvaltningsret/4-afgoerelsesbegrebet>

Lovområder:

Miljøbeskyttelsesloven