

2. marts 2021

Sagsnr.: 20/09828, 20/10011

Klagenr.: 1011669, 1011672

SHOL og ALS

AFGØRELSE FRA MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET

OPHÆVELSE OG HJEMVISNING af afgørelser i sag om tilladelse til kabelbane og tilhørende anlæg på søterritoriet og inden for strandbeskyttelseslinjen i Ringkøbing-Skjern Kommune

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter miljøvurderingslovens¹ § 21, jf. § 17, stk. 3, 1. pkt., jf. § 49, stk. 1, kystbeskyttelseslovens² § 16 a, stk. 1, nr. 2, og stk. 3, nr. 1, jf. § 18, stk. 1, og naturbeskyttelseslovens³ § 15, stk. 1, jf. § 65 b, stk. 1, jf. § 78, stk. 4.

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Kystdirektoratets afgørelser af 30. juni 2020 om lovliggørende tilladelse til eksisterende kabelbane samt tilladelse til udvidelse af kabelbane og tilhørende anlæg på søterritoriet i Ringkøbing Fjord og inden for strandbeskyttelseslinjen, beliggende sydøst for A2 i Ringkøbing-Skjern Kommune, og hjemviser sagen til fornyet behandling.

De indbetalte klagegebyrer tilbagebetales.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet⁴ og gebyrbekendtgørelsens § 2.⁵ Eventuel retssag til prøvelse af afgørelserne skal være anlagt inden 6 måneder, jf. miljøvurderingslovens § 54, stk. 1, kystbeskyttelseslovens § 18 b, og naturbeskyttelseslovens § 88, stk. 1.

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

¹ Bekendtgørelse nr. 973 af 25. juni 2020 af lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM).

² Bekendtgørelse nr. 705 af 19. maj 2020 af lov om kystbeskyttelse m.v.

³ Bekendtgørelse nr. 240 af 13. marts 2019 af lov om naturbeskyttelse med senere ændringer.

⁴ Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

⁵ Bekendtgørelse nr. 132 af 30. januar 2017 om gebyr for indbringelse af klager for Miljø- og Fødevareklagenævnet mv.

**MILJØ- OG
FØDEVAREKLAGENÆVNET**

Toldboden 2

8800 Viborg

Tlf. 72 40 56 00

CVR-nr. 37795526

EAN-nr. 5798000026070

nh@naevneneshus.dk

www.naevneneshus.dk

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 7. juli 2020 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af Danmarks Naturfredningsforening, lokalafdeling Ringkøbing-Skjern.

Klager har navnlig anført, at

- det ansøgte projekt fremtræder dominerende og skæmmende i kystlandskabet,
- opfyldning og etablering af bygningen er i strid med forbuddet mod tilstandsændringer inden for strandbeskyttelseslinjen,
- der ikke foreligger et særligt tilfælde, der kan begrunde en dispensation fra strandbeskyttelseslinjen, og
- projektet burde have været miljøvurderet, da inddæmning af kabelbanen kan få afgørende konsekvenser for vandkvaliteten og eventuelt medføre lugt- og støjgener mv.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.3.

2. Sagens oplysninger

2.1 Natur- og planforhold

Det ansøgte projekt er beliggende i Ringkøbing Fjord på Jyllands vestkyst ved Hvide Sande, sydøst for A1

Projektområdet optager et areal på ca. 5,8 ha, hvoraf størstedelen er beliggende på søterritoriet i Ringkøbing Fjord, og en mindre del på stranden ud til fjorden.

Projektområdet er beliggende ca. 2 km fra Natura 2000-område nr. 69 Ringkøbing Fjord og Nymindestrømmen (Habitatområde nr. 62 og Fuglebeskyttelsesområde nr. 43), samt delvist inden for strandbeskyttelseslinjen, herunder inden for den oprindelige 100 m-strandbeskyttelseslinje.⁶

2.2 Den påklagede afgørelse

Kystdirektoratet har den 30. juni 2020 i medfør af kystbeskyttelseslovens § 16 a, stk. 1, nr. 2, og stk. 3, nr. 1, meddelt lovliggørende tilladelse til en eksisterende kabelbane på søterritoriet i Ringkøbing Fjord samt tilladelse til udvidelse af kabelbanen og tilhørende anlæg. Direktoratet har samtidig truffet afgørelse om, at der ikke skal udarbejdes en konsekvensvurdering for projektet samt afgørelse om, at projektet ikke er miljøvurderingspligtigt.⁷ Derudover har direktoratet i medfør af naturbeskyttelseslovens § 15, stk. 1, jf. § 65 b, stk. 1, meddelt dispensation fra strandbeskyttelseslinjen.

⁶ https://mst.dk/media/129997/69_n2000plan_2016-21.pdf.

⁷ Bekendtgørelse nr. 1225 af 25. oktober 2018 af lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM).

Tilladelsen er meddelt på en række vilkår, herunder vilkår om at der skal etableres vandgennemstrømning, således at der ikke opstår stillestående vand med lugtgener for naboer mv. til følge, samt vilkår om at der vil blive stillet krav om fjernelse af hele eller dele af dækmolerne, såfremt det ikke er muligt at holde fri vandgennemstrømning inden for det inddæmmede område.

Det fremgår af den påklagede afgørelse og ansøgningen, at projektet består af i alt fem dele: Anlæg af dæmning langs kabelbanens øst- og sydside, anlæg af ny bygning (café), anlæg af 2.0 kabelsystem samt etablering af mindre kabelbane, uddybning under kabler og oppumpning af sandbanke i midten af banen og etablering af en offentligt tilgængelig sandstrand.

Videre fremgår det, at den eksisterende kabelbane er etableret i 2006, og udvidet i 2012 med køreveje i den nordlige og sydlige del af kabelbanen. Ansøger ønsker nu at udvide den eksisterende kabelbane og de tilhørende anlæg yderligere med det formål at fremtidssikre og forbedre anlægget.

Ansøger har nærmere søgt om at anlægge dæmninger langs kabelbanens øst- og sydside med det formål at forbinde de eksisterende køreveje og dermed skabe en fuldstændig inddæmning af kabelbanen på ca. 900 m. Dæmningen skal dels fungere som læskærm for bølger på banen, dels som et rekreativt anlæg. For at sikre tilstrækkelig vandudskiftning inden for dæmningen etableres i alt tre gennemstrømningsriste.

Den komplette inddæmning af kabelbanen vil gøre det muligt at uddybe til de anbefalede 120 cm under banens hovedkabler, og dermed medføre, at anlægget kan facilitere store internationale wakeboardkonkurrencer- og mesterskaber. Det sand, der i forbindelse med uddybningen pumpes op, vil blive benyttet til at etablere en sandbanke i midten af banen, som dels vil have en bølgebrydende effekt, dels vil være med til at ”æde” det backwash der opstår, når begge sider af banen benyttes samtidig.

Ansøger har videre søgt om at etablere en ny bygning (café) ved kabelbanens startområde. Ansøger har oplyst, at der også tidligere har været en café i tilknytning til banen, men at pontonen, hvorpå caféen var placeret, knækkede i vinteren 2018/2019. Ansøger har derfor, som en midlertidig løsning, placeret en container på stranden og benyttet denne som café. Denne løsning er ifølge ansøger ikke optimal, da caféen er trang, lukket og mindre indbydende, beliggende for langt væk fra vandet og startområdet til at tilskuerne kan følge med i, hvad der sker på banen, og dermed ikke skaber den umiddelbare sammenhæng mellem café og banens startområde. Ansøger ønsker derfor at opføre en ny bygning til anvendelse som café, som ifølge ansøger tillige vil have en rekreativ effekt og værdi for de brugere, der benytter stien langs fjorden rekreativt. I forhold til tidligere, ønsker ansøger dog en mere fast og stabil løsning, som ikke er afhængig af vejrforholdene, hvilket sker ved at opfylde området med sand.

For at efterkomme efterspørgslen af begynderlektioner i højsæsonen har ansøger endvidere søgt om at opføre yderligere et mindre kabelsystem (2.0 kabelsystem), som trækker frem og tilbage på en lige strækning på 150 m. Efter modtagelse af den oprindelige ansøgning den 8. november 2017 samt den reviderede ansøgning den 20. februar 2020 har Kystdirektoratet sendt ansøgningerne i høring, hvor bl.a. Ringkøbing-Skjern Kommune og Danmarks Naturfredningsforening (DN) er fremkommet med bemærkninger.

Ringkøbing-Skjern Kommune har i høringssvaret bl.a. anført, at projektet med den væsentlige udbygning i form af inddæmningen er en opgradering af det eksisterende anlæg, og at kommunen anser projektet som et væsentligt positivt bidrag til kommunens politisk vedtagne strategier for sundhed, friluftsliv og kreativ aktiv frihed.

Kystdirektoratet har indledningsvis anført, at etablering af slæbested med bro på søterritoriet kræver tilladelse, jf. kystbeskyttelseslovens § 16 a, stk. 1, nr. 2 og stk. 3, nr. 1, og at projektet desuden kræver dispensation fra strandbeskyttelseslinjen, jf. naturbeskyttelseslovens § 65 b, stk. 1, jf. § 15, stk. 1, da der etableres opfyldning i tilknytning til et strandbeskyttet område.

Kystdirektoratet har videre anført, at direktoratet skal vurdere om projektet kan påvirke et internationalt naturbeskyttelsesområde eller visse udpegede arter væsentligt, jf. habitatbekendtgørelsen for søterritoriet § 3. Derudover skal direktoratet i henhold til bilag 2, nr. 10, litra l, i miljøvurderingsloven vurdere om projektet i sig selv eller i kumulation med andre projekter kræver udarbejdelse af en miljøkonsekvensrapport.

Vedrørende den eksisterende kabelbane fremgår det af den påklagede afgørelse, at der ikke oprindeligt er givet endelig tilladelse til etablering af kabelbanen, men at der alene er meddelt en principiel tilladelse, som kun har forholdt sig til de undersøiske køreveje, og at den del af anlægget, der allerede er etableret, derfor er ulovligt.⁸

Kystdirektoratet har begrundet den meddelte tilladelse til det ansøgte projekt med, at der efter direktoratets vurdering ikke synes at være væsentlige hensyn, herunder naturhensyn eller andre hensyn i øvrigt, som taler imod projektet, og at projektet medvirker til at forbedre de rekreative muligheder ved kabelbanen. Direktoratet har ved vurderingen heraf bl.a. lagt vægt på høringssvaret fra Ringkøbing-Skjern Kommune, som er positivt indstillede over for projektet, samt formålet med projektet, som er at skabe bedre forhold for adgangen til vandet i et område, hvor den ansøgte anvendelse allerede eksisterer. Udvidelsen af kabelbanen vil endvidere efter direktoratets vurdering ikke påvirke kystlandskabet

⁸ J.nr- 4311-659-382-18.

negativt, da der allerede eksisterer en kabelbane med tilhørende landfaciliteter.

Kystdirektoratet har til tilladelsen bemærket, at masterne ikke skal nedtages om vinteren, da de vil være tilstrækkelig beskyttet af molerne, og at det af sikkerhedsmæssige årsager er besluttet, at det ikke skal være muligt at tage varigt ophold på molerne uden for tidspunkter med aktivitet i området.

Efter forespørgsel fra klager, har Kystdirektoratet vurderet, at anlægget i lighed med det eksisterende er et kommercielt anlæg, hvis anvendelse svarer til den eksisterende anvendelse, hvorfor det ikke taler imod projektet, at anlægget er kommercielt.

Vedrørende konsekvenserne ved brug af anlægget, har Kystdirektoratet henvist til, at færdsel langs kysten i henhold til naturbeskyttelsesloven ikke må forringes, og at der fortsat skal være adgang til offentlig passage ved anlægget samt adgang til badning. Ansøger har på baggrund heraf suppleret projektet med en sandstrand langs den sti, som løber langs fjorden, således at den rekreative anvendelse af kyststrækningen ikke forringes som følge af projektet.

Kystdirektoratet har videre anført, at en lovliggørende tilladelse til det eksisterende anlæg samt en tilladelse til en udvidelse heraf, kræver en grundig vurdering af muligheden for vandgennemstrømning/vandudskiftning, idet et lukket bassin indebærer risiko for stillestående vand med luftgener til følge. Direktoratet har derfor fastsat en række vilkår om vandgennemstrømning (vilkår nr. 3-5), som skal sikre vandudskiftning.

I forlængelse heraf har Kystdirektoratet bemærket, at molerne konstrueres i et område med beskeden erosion, hvorfor projektet ikke vurderes at få betydning for vandmiljøet uden for anlægget. Molerne vil endvidere blive etableret med sten på siderne, således at materialer ikke skylles væk, og dermed sikrer, at der ikke sker en påvirkning af vandmiljøet ved udvaskning mv.

Kystdirektoratet har screenet anlægget efter miljøvurderingsloven og på baggrund heraf vurderet, at der ikke er behov for udarbejdelse af en miljøkonsekvensrapport. Direktoratet har ved vurderingen lagt vægt på, at områdets anvendelse ikke ændres i forhold til den hidtidige anvendelse, og at der stilles vilkår om vandudskiftning.

Kystdirektoratet har videre vurderet, at projektet ikke vil medføre en væsentlig påvirkning af Natura 2000-område eller bilag IV-arter, herunder at der ikke vil ske en væsentlig forringelse af naturtyper og levesteder eller at projektet i øvrigt vil medføre forstyrrelser, der har betydelige konsekvenser for de arter, området er udpeget for, samt for bilag IV-arter.

Direktoratet har på baggrund heraf vurderet, at der ikke skal udarbejdes en konsekvensvurdering for projektet.

Ved vurderingen heraf har Kystdirektoratet lagt vægt på projektområdets afstand til det nærmeste Natura 2000-område (2,2 km), samt at et kystnært slæbested med tilhørende broanlæg (anlæggets karakter) efter direktoratets vurdering ikke medfører en væsentlig negativ påvirkning.

Vedrørende opfyldning og etablering af café har Kystdirektoratet bemærket, at der kræves en særlig begrundelse for at kunne anvende søterritoriet til opfyldning, hvorpå der ønskes etableret bygninger uden maritim karakter, da der som udgangspunkt ikke meddeles tilladelse til sådanne opfyldninger.

Kystdirektoratet har fundet, at ansøger har haft en berettiget forventning om at kunne etablere en bygning, da der er tale om et forhold (byggeri på platform), der gennem længere tid har ligget upåtalet hen. Direktoratet har videre efter en konkret vurdering fundet, at det ansøgte projekt med en begrænset opfyldning til etablering af café er en mere hensigtsmæssig løsning end det tidligere byggeri på platformen, hvor der var risiko for skader og dermed yderligere arbejder i området. Direktoratet har endvidere vurderet, at den ansøgte placering er landskabeligt mindre markant, end hvis caféen var placeret på land, og at der ikke er risiko for en uønsket præcedensvirkning, da der er tale om et helt særligt tilfælde. Direktoratet har hertil bemærket, at der ikke kan påregnes tilladelse til yderligere opfyldning, og at det bagvedliggende område er omfattet af strandbeskyttelseslinjen, hvorfor der heller ikke kan forventes yderligere godkendelse til bebyggelse.

2.3 Klagens indhold

Klager har anført, at der ikke bør meddeles tilladelse til opfyldning på søterritoriet med henblik på byggeri, som ikke har maritim tilknytning, og at den ansøgte restaurant ikke er nødvendig for kabelbanens drift.

Det er videre klagers opfattelse, at det er i strid med forbuddet mod tilstandsændringer inden for strandbeskyttelseslinjen i naturbeskyttelseslovens § 15, stk. 1, at der er meddelt tilladelse til bygninger på arealer beliggende inden for strandbeskyttelseslinjen.

Klager har hertil anført, at det opførte byggeri (café) og de øvrige anlæg vil fremtræde skæmmende og dominerende i landskabet, og at den restriktive praksis med hensyn til byggeri inden for strandbeskyttelseslinjen bør fastholdes. Der bør desuden ifølge klager tages videre hensyn til om en dispensation kan medføre en uønsket præcedensvirkning, da andre lignende kommercielle sager som udgangspunkt skal behandles på samme måde, hvilket vil medføre en uheldig udvikling og privatisering langs landets kyster. Det forhold, at Ringkøbing-Skjern Kommune er positivt indstillede over for projektet, og

at der i en længere periode har ligget et upåtalet og ulovligt byggeri, kan endvidere ifølge klager ikke begrunde en tilladelse.

Vedrørende Kystdirektoratets afgørelse om, at projektet ikke er miljøvurderingspligtigt, har klager anført, at direktoratet burde have miljøvurderet projektet, som ifølge klager udgør et stort og indgribende anlæg. Til støtte herfor har klager navnlig anført, at den foretagne inddæmning af kabelbanen kan få afgørende negative konsekvenser for vandkvaliteten i området, og at der derfor bør foretages en grundigere vurdering af, om de planlagte gennemstrømningsriste er tilstrækkelige til at sikre vandudskiftning og dermed undgå forringelser af vandkvaliteten.

Det er i øvrigt ifølge klager ikke tilstrækkeligt, at der først kan ske ændringer af anlægget, herunder krav om fjernelse, efter eventuelle problemer opstår, og at der bør foretages en nærmere vurdering af mulige lugt- og støjgener for de omgivende arealer, den øvrige rekreative brug af området samt den omfattende trafik i forbindelse med den mere intensive benyttelse af anlægget.

Klager har desuden anført, at såfremt anlægget lovliggøres, bør de pågældende master alene være opstillet i perioden 1. maj til 1. oktober, og at kabelbanen ikke bør tages i brug før Miljø- og Fødevareklagenævnets behandling af sagen er afsluttet.

2.4 Nye oplysninger under sagens behandling

Miljø- og Fødevareklagenævnet har den 21. oktober 2020 anmodet Kystdirektoratet om at fremsende den principielle tilladelse, som er nævnt i den påklagede afgørelse. Direktoratet har den 3. november 2020 fremsendt tilladelsen til nævnet.

Det fremgår af den fremsendte afgørelse, at Kystdirektoratet den 11. marts 2014 meddelte en principiel tilladelse til det ansøgte projekt, som på daværende tidspunkt bestod af en vandskibane med tilhørende venteområde, terrasser, starthus og café. Et detailprojekt skulle herefter fremsendes til direktoratet inden arbejdet blev påbegyndt, da ingen dele af anlæggene måtte udføres før direktoratets endelige godkendelse forelå.

Videre fremgår det af afgørelsen, at Kystdirektoratet traf afgørelse om, hvorvidt der skulle gennemføres en vurdering af virkning på miljøet, jf. § 2 i bekendtgørelse nr. 128 af 11. marts 1999 om miljømæssig vurdering af anlæg på søterritoriet (VVM).

Kystdirektoratet vurderede, at projektet ikke kunne formodes at få en væsentlig indvirkning på miljøet, hvorfor projektet ikke var omfattet af bekendtgørelsen.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets prøvelse

Det fremgår af § 11, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse af en afgørelse til de forhold, der er klaget over. Det fremgår dog af forarbejderne til bestemmelsen, at nævnet har mulighed for og efter omstændighederne pligt til at inddrage andre forhold end det, der er klaget over, f.eks. spørgsmålet om overholdelse af gældende EU-ret eller grundlæggende forvaltningsretlige grundsætninger.⁹

Kystdirektoratets afgørelse af 30. juni 2020 indeholder fire afgørelser, idet der er truffet afgørelse om tilladelse til det ansøgte projekt efter kystbeskyttelsesloven, afgørelse om, at der ikke skal udarbejdes en miljøvurdering (VVM), afgørelse om, at der ikke skal udarbejdes en konsekvensvurdering (habitat) samt afgørelse om dispensation fra strandbeskyttelseslinjen.

Miljø- og Fødevareklagenævnet forstår klagen således, at alene afgørelserne om tilladelse efter kystbeskyttelsesloven, dispensation fra strandbeskyttelseslinjen samt afgørelsen om, at der ikke skal udarbejdes en miljøvurdering (VVM), er påklaget.

Det følger endvidere af § 11, stk. 2, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse til de væsentligste forhold.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har på baggrund heraf i denne klagesag fundet anledning til at behandle, om Kystdirektoratets screeningsafgørelse opfylder kravene i miljøvurderingsloven.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ikke taget stilling til sagens øvrige klagepunkter, jf. herved § 11 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet. Nævnet har dog fundet anledning til at anføre en række forhold, som Kystdirektoratet vil skulle tage i betragtning i forbindelse med en fornyet behandling af sagen, se nærmere afsnit 3.3.

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

Det følger af miljøvurderingslovens § 16, at et projekt omfattet af bilag 2 ikke må påbegyndes, før den kompetente myndighed skriftligt har meddelt bygherren, at projektet ikke antages at kunne få væsentlig indvirkning på miljøet. Ifølge bilag 2, nr. 10, litra l, er projekter vedrørende uddybning og opfyldning på søterritoriet omfattet.

Det følger videre af lovens § 21, at myndigheden på grundlag af bygherrens ansøgning træffer afgørelse om, hvorvidt et projekt omfattet af bilag 2 er

⁹ Jf. bemærkningerne til § 11 i forslag L44 til Lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet (FT 2016-17).

omfattet af krav om miljøvurdering og tilladelse. Ved vurderingen skal myndigheden tage hensyn til kriterierne i bilag 6.

Det følger af bestemmelsens stk. 2, at afgørelsen skal begrundes med hovedårsagerne til afgørelsen og henvisning til de i bilag 6 opførte relevante kriterier. Begrundelsen for en afgørelse om, at et projekt ikke er omfattet af krav om miljøvurdering, skal endvidere anføre særkender ved projektet eller anføre, hvilke foranstaltninger der påtænkes truffet for at undgå eller forebygge, hvad der ellers kunne have været væsentlige skadelige indvirkninger på miljøet, hvis bygherren har fremlagt en beskrivelse efter § 19, stk. 2.

Af bilag 6 fremgår de kriterier vedrørende projektets karakteristika, placering og arten af og kendetegnene ved den potentielle indvirkning på miljøet, som myndigheden skal tage højde for ved bestemmelse af, om et projekt skal underkastes en miljøkonsekvensvurdering.

Afgørelser efter miljøvurderingslovens § 21 kan påklages til Miljø- og Fødevareklagenævnet for så vidt angår retlige spørgsmål, jf. § 49, stk. 1.

Det er et retligt spørgsmål, om Kystdirektoratets afgørelse har hjemmel i loven, og om der er foretaget de krævede vurderinger efter loven. Herudover er det et retligt spørgsmål, om afgørelsen er i overensstemmelse med forvaltningsretlige principper. Om den foretagne vurdering, herunder vurderingen af om der skal foretages en miljøvurdering (VVM), indholdsmæssigt er korrekt, er et skønsmæssigt spørgsmål, som ikke kan påklages til Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at Kystdirektoratet ikke har givet en tilstrækkelig begrundelse for vurderingen af, om der skal gennemføres en miljøvurdering. Det fremgår således alene, at der ikke vurderes at være behov for udarbejdelse af en miljøkonsekvensrapport, idet områdets anvendelse ikke er ændret i forhold til den hidtidige anvendelse, og da der er stillet vilkår om vandudskiftning. Der er ligeledes ikke, som anført i § 21, stk. 2, henvist til de relevante kriterier i bilag 6.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker derudover, at nævnet forstår Kystdirektoratets afgørelse af 30. juni 2020 som en lovliggørelse af hele det ansøgte projekt, og at der således ikke i forbindelse med etablering af kabelbanen er truffet en screeningsafgørelse om, hvorvidt projektet er omfattet af pligten til at udarbejde en miljøvurdering.

Kystdirektoratets vurdering efter miljøvurderingsloven er således foretaget efter projektets gennemførelse. Forudsætningen om, at screeningen skal være gennemført inden projektets påbegyndelse, jf. miljøvurderingslovens § 16, er derfor ikke opfyldt. Nævnet finder på den baggrund, at direktoratets screeningsafgørelse skal betragtes som en afgørelse om lovliggørelse af den manglende forudgående screening.

EU-domstolen har i sin praksis opstillet særlige rammer for muligheden for at lovliggøre mangelfuld/manglende forudgående miljøvurdering af projekter forud for deres gennemførelse. Det er således fastslået ved EU-domstolens dom i de forenede sager C-196/16 og C-197/16,¹⁰ at i tilfælde, hvor der ikke i overensstemmelse med VVM-direktivet er foretaget en vurdering af et projekts indvirkninger på miljøet, stilles der efter EU-retten krav om, at de ulovlige følgevirkninger af undladelsen bringes til ophør, og at den kompetente myndighed træffer alle nødvendige foranstaltninger for at råde bod på, at der ikke er blevet foretaget en sådan vurdering af indvirkningerne på miljøet f.eks. ved at tilbagekalde eller suspendere en tilladelse, der allerede er givet.¹¹

Domstolen har videre fastslået, at EU-retten ikke er til hinder for, at der efterfølgende foretages en vurdering af projektets virkninger på miljøet, med henblik på en lovliggørelse efter projektets gennemførelse.¹² Denne adgang er dog ifølge Domstolen betinget af, at de nationale bestemmelser, der tillader en sådan lovliggørelse, ikke giver de berørte anledning til at omgå EU-reglerne eller til at undlade at anvende dem, og at vurderingen foretaget med henblik på lovliggørelse ikke kun begrænses til projektets fremtidige indvirkninger på miljøet, men også tager de indvirkninger på miljøet, der har været siden projektets gennemførelse, i betragtning.¹³

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at Kystdirektoratet ikke har taget disse betragtninger for lovliggørelse i betragtning.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder herefter, at Kystdirektoratets screeningsafgørelse i medfør af miljøvurderingslovens § 21 er behæftet med så væsentlige retlige mangler, at afgørelsen ophæves som ugyldig og hjemvises til fornyet behandling. Nævnet bemærker, at direktoratet ved sagens genbehandling skal forholde sig til de indvirkninger på miljøet, der har været siden projektets gennemførelse.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at formålet med miljøvurderingsreglerne er at sikre, at der gennemføres en vurdering af virkningerne på miljøet som grundlag for beslutningen om at give eller afslå tilladelse til anlægstyper, der kan påvirke miljøet væsentligt.

Dette indebærer, at der forinden meddelelse af tilladelse til projektet efter kystbeskyttelseslovens § 16 a og dispensation efter naturbeskyttelseslovens § 65 b, stk. 1, skal foreligge en stillingtagen til, hvorvidt projektet kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet på grund af projektets art, dimensioner eller placering, under hensyn til

¹⁰ Gengivet i MAD 2017.274.

¹¹ Se dommens præmis 35.

¹² Se dommens præmis 37.

¹³ Se dommens præmis 38 samt præmis 41 og 43.

kriterierne i miljøvurderingslovens bilag 6 og til resultaterne af foreløbig kontrol eller vurderinger af indvirkningen på miljøet, der er foretaget i medfør af EU-lovgivningen (screeningsafgørelse).

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver på den baggrund tillige Kystdirektoratets afgørelse om tilladelse efter kystbeskyttelseslovens § 16 a, stk. 1, nr. 2, og stk. 3, nr. 1, samt Kystdirektoratets afgørelse om dispensation fra strandbeskyttelseslinjen, og hjemviser afgørelserne til fornyet behandling.

En ny tilladelse og dispensation skal afvente, at Kystdirektoratet har truffet en screeningsafgørelse for projektet efter miljøvurderingslovens regler og om nødvendigt udarbejdet en miljøvurdering i overensstemmelse med reglerne herom.

3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets øvrige bemærkninger

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

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

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

Kystdirektoratet har i den påklagede afgørelse anført, at projektet kræver dispensation efter reglerne om strandbeskyttelseslinjen, jf. naturbeskyttelseslovens § 65 b, stk. 1, jf. § 15, stk. 1, da der etableres opfyldning i tilknytning til et strandbeskyttet område.

En begrundelse for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, som afgørelsen er truffet efter, og i det omfang, afgørelsen er baseret på et administrativt skøn, skal begrundelsen også angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen, jf. forvaltningslovens § 24, stk. 1. Begrundelsen skal om fornødent også indeholde en kort redegørelse for de oplysninger om sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen, jf. forvaltningslovens § 24, stk. 2.

Miljø- og Fødevareklagenævnet konstaterer, at der i afgørelsen alene er fremsat en ”Begrundelse for tilladelsen”, en ”Begrundelse for ikke at

kræve konsekvensvurdering” samt en kort begrundelse på side 6 om screening efter miljøvurderingsloven.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker i forlængelse heraf, at Kystdirektoratets afgørelse om dispensation fra strandbeskyttelseslinjen ikke, foruden det indledende afsnit om lovgrundlaget på afgørelsen s. 1, indeholder en henvisning til de retsregler, som afgørelsen er truffet efter. Derudover er det ifølge nævnet ikke tydeliggjort, hvor i afgørelsen, direktoratet har foretaget en vurdering og afvejning af de relevante hensyn efter naturbeskyttelseslovens § 65 b, stk. 1.

Kystdirektoratet bedes ved en fornyet behandling af sagen inddrage nævnets bemærkninger herom.

3.4 Gebyr

Som følge af afgørelsen tilbagebetales de indbetalte klagegebyrer, jf. gebyrbekendtgørelsens § 2, stk. 2, nr. 1.

3.5 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Kystdirektoratets afgørelser af 30. juni 2020 om lovliggørende tilladelse til eksisterende kabelbane samt tilladelse til udvidelse af kabelbane og tilhørende anlæg på søterritoriet i Ringkøbing Fjord, beliggende sydøst for A2 og inden for strandbeskyttelseslinjen i Ringkøbing-Skjern Kommune, og hjemviser sagen til fornyet behandling.