

11. juli 2019
Sagsnr. 19/01519/19/01520
Klagenummer:
1002927/1002938
SOHI

AFGØRELSE FRA MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET

STADFÆSTELSE af afslag på lovliggørende dispensation i sag om solpaneler og hegn indenfor strandbeskyttelseslinjen i Lejre Kommune

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter naturbeskyttelseslovens § 65 b, stk. 1, jf. § 15, stk. 1, jf. 78, stk. 4.¹

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Kystdirektoratets afgørelse af 10. januar 2019 om afslag på ansøgning om lovliggørende dispensation til solpaneler på østvendt tagflade og hegn på bolværk indenfor strandbeskyttelseslinjen på matr. nr. F1 , beliggende A1 , 4070 Kirke Hyllinge, i Lejre Kommune.

Kystdirektoratet fastsætter en ny frist for påbuddets efterkommelse.

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 Fødevareklagenævnet² 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.

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 Lovbekendtgørelse nr. 240 af 13. marts 2019 om naturbeskyttelse.

² Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

³ Bekendtgørelse nr. 132 af 30. januar 2017 om gebyr for indbringelse af klager for Miljø- og Fødevareklagenævnet mv.

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er henholdsvis den 10. januar 2019 og den 11. januar 2019 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af ejendommens ejer.

Klager har navnlig anført, at

- hegnet på bolværket og solpanelerne er omfattet af en undtagelsesbestemmelse,
- hegnet er nødvendigt af sikkerhedsmæssige årsager,
- der ikke findes lignende hegn, hvorfor en dispensation ikke vil have præcedensvirkning
- anlæg til vedvarende energi behandles efter en lempeligere praksis, og
- der er andre ejendomme, der har solpaneler på den østvendte tagflade.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.3.

2. Sagens oplysninger

2.1 Ejendommen/området

Ejendommen har et areal på 903 m² og er dels beliggende i byzone og dels i landzone. Ejendommen ligger direkte ned mod kysten, og er delvis omfattet af strandbeskyttelseslinjen, der er reduceret og derfor strækker sig fra ca. 17 m til ca. 25 m gennem ejendommen. Ejendommens bolig ligger 15 m fra kysten. Boligens østvendte tag, hvor solpanelerne er opsat samt bolværket ud mod kysten, hvor hegnet er opsat, ligger inden for strandbeskyttelseslinjen. Ejendommen er beliggende nord for Lejre mellem Gershøj og Lyndby ud mod Lejre Vig. Kyststrækningen, der løber fra sydvest mod nordøst, er tæt bebygget, mens marker med landbrugsmæssig drift strækker sig i det bagvedliggende landskab mod vest.

Ejendommen grænser op til Natura 2000 område nr. 136 – Roskilde Fjord og Jægerspris Nordskov (Habitatområde nr. 120 og Fuglebeskyttelsesområde nr. 105).

2.2 Den påklagede afgørelse

Det fremgår af afgørelsen, at sagen er rejst på baggrund af en anmeldelse modtaget den 4. oktober 2017 vedrørende byggeri og terrænændringer på ejendommen.

Kystdirektoratet har på den baggrund varslet påbud om lovliggørelse af en række forhold på ejendommen, herunder bl.a. hegnet på bolværket og solpanelerne på den østvendte tagflade. Klager har i den forbindelse ansøgt om lovliggørende dispensation til bl.a. hegnet på bolværket, der består af metal, og solpanelerne på den østvendte tagflade.

Kystdirektoratet har den 6. december 2018 besigtiget ejendommen.

Kystdirektoratet har den 10. januar 2019 meddelt afslag på dispensation til solpanelerne på den østvendte tagflade og hegnet på bolværket. Kystdirektoratet har samtidig meddelt påbud om fysisk lovliggørelse af forholdene. Kystdirektoratet har i samme afgørelse meddelt lovliggørende dispensation til boligen, terrasseanlægget og jordopfyldningen, samt truffet afgørelse om, at de etablerede stier i haven ikke er dispensationskrævende. Det er alene afslaget på dispensation, der er påklaget, hvorfor kun denne del af afgørelsen behandles i det følgende.

Kystdirektoratet har anført, at udbredelsen af vedvarende energi er et anerkendelsesværdigt formål, og at ansøgninger herom efter praksis generelt behandles mere lempeligt end andre typer anlæg inden for strandbeskyttelseslinjen, jf. Miljø- og Fødevareklagenævnets praksis, men at dette formål ikke ubetinget kan tilsidesætte de landskabelige interesser, der skal varetages indenfor strandbeskyttelseslinjen.

Kystdirektoratet har begrundet afgørelsen med, at solpanelerne ikke udgør et særligt tilfælde, på trods af den generelt lempeligere praksis. Kystdirektoratet har bemærket, at der i den konkrete sag er tale om solpaneler, der er monteret på tagfladen på den østvendte side af taget, der vender direkte ud mod kysten. Kystdirektoratet har lagt vægt på, at solpanelerne fremstår iøjnefaldende, og påvirker kystlandskabet på en ikke uvæsentlig måde, da bygningen er beliggende i første række med en afstand på kun 15 m til vandet. Videre har Kystdirektoratet lagt vægt på, at en dispensation vil kunne få en uønsket præcedensvirkning. Kystdirektoratet har bemærket, at der er etableret solpaneler på tagfladen, der ligger uden for strandbeskyttelseslinjen, og at ejendommen derfor fortsat kan udnytte solenergi.

For så vidt angår de ansøgte hegn, har Kystdirektoratet anført, at der ikke er oplysninger om, at der tidligere har været et sikkerhedshegn på bolværket, selvom der i over 60 år har været en bolig på grunden umiddelbart bagved bolværket.

Kystdirektoratet har vurderet, at bolværket ikke udgør et særligt tilfælde, og har lagt vægt på, at hegnet, der er placeret direkte ud mod vandet, har en markant fremtræden i kystlandskabet. Videre har Kystdirektoratet lagt vægt på, at forholdene på ejendommen ikke har ændret sig i en sådan grad, at det kan begrunde en dispensation til etablering af et sikkerhedshegn, der ikke tidligere har været behov for. Endvidere har Kystdirektoratet lagt vægt på, at en dispensation kan få betydning for præcedens.

Kystdirektoratet har desuden bemærket, at den øverste kant af bolværket tidligere fremstod som en fysisk markering af grundens afgrænsning, og at dette kunne være opretholdt i forbindelse med jordopfyldningen på ejendommen.

2.3 *Klagens indhold*

Klager har navnlig anført, at både hegnet og solpanelerne er omfattet af undtagelsesbestemmelsen i naturbeskyttelseslovens § 15 a, stk. 3. Videre har klager anført, at hegnet fremstår så lidt synligt som muligt.

Klager har, for så vidt angår hegnet, oplyst, at bolværket mod fjorden har været der i ca. 60 år, og at arealet tidligere har fungeret som en slags havn til udskibning af kvæg mv., men i dag er en have på en almindelig parcelhusgrund. Klager har videre oplyst, at der er ca. 2 m fra bolværket til fjordbunden, der bl.a. består af store sten.

Klager har videre anført, at hegnet på bolværket er nødvendigt af sikkerhedsmæssige årsager. Klager har henvist til, at hans hustru er handicappet med gangbesvær, og ikke vil kunne færdes ved vandet uden et sikkerhedsrækværk. Videre har klager henvist til, at det vil være livsfarligt for børn at færdes i haven af risiko for at falde ud over bolværket. Desuden har klager henvist til, at arbejdstilsynet meddelte påbud om opsætning af et rækværk på et 1,6-2 m højt stillads under byggeriet på ejendommen. Hertil har klager påpeget, at de ofte får slået græs og ryddet sne på ejendommen, og at dette vil kræve et hegn på bolværket af fare for faldulykker. Ifølge klager udgjorde bolværket ikke i sig selv et værn før terrænreguleringen

Desuden har klager anført, at en dispensation til et sikkerhedshegn på bolværket ikke vil medføre risiko for præcedens, da klager ved en gennemgang af kyststrækninger på luftfotos ikke har kunnet finde et lignende tilfælde.

For så vidt angår solpanelerne, har klager anført, at anlæg til vedvarende energi behandles lempeligere end andre typer af anlæg inden for strandbeskyttelseslinjen, at der tidligere er meddelt dispensation til solcelleanlæg, for eksempel i Naturstyrelsens afgørelse af 31. oktober 2012⁴, og at dette er i overensstemmelse med Danmarks generelle indstilling til fremme af alternativ grøn energi.

Klager har bemærket, at kun en tredjedel af solpanelerne ligger på den østvendte tagflade, men at disse til gengæld producerer lige så meget el som de to tredjedele solpaneler på sydsiden.

Klager har henvist til, at andre ejendomme langs kysten har solpaneler på østsiden. Klager har bemærket, at disse ejendomme måske ligger uden for strandbeskyttelseslinjen, men at det visuelt svarer til klagers ejendom. Videre har klager bemærket, at solpanelerne svarer til de tagvinduer, som mange ejendomme har.

Endvidere har klager anført, solpanelerne efter Kystdirektoratets vurdering ikke vil påvirke Natura 2000 området væsentligt.

⁴ NST-4132-482-00074.

Klager har den 23. marts 2018 supplerende henvist til bygningsreglementet⁵, hvoraf det bl.a. fremgår, at hævde opholdsarealer skal sikres.

Endelig har klager den 11. april 2018 anført, at der på Samsø er placeret solpaneler 2-3 m fra kysten uden for et havneområde. Klager har hertil anført, at det derfor er i strid med lighedsprincippet, at han ikke kan anlægge solpaneler på sin ejendom.

2.4 Kystdirektoratets bemærkninger til klagen

Kystdirektoratet har i sine bemærkninger af 26. februar 2019 til klagen oplyst, at direktoratet efterfølgende er blevet klar over, at de nuværende ejere har forhøjet bolværket, og at dette kræver tilladelse efter kystbeskyttelsesloven. Kystdirektoratet har vurderet, at hegnet på bolværket er et selvstændigt anlæg, og at sagen kan behandles uanset den verserende sag om bolværkets højde.

Kystdirektoratet har anført, at hegnet ikke er omfattet af undtagelsesbestemmelsen i naturbeskyttelseslovens § 15 a, stk. 3.

Med hensyn til solcellerne har Kystdirektoratet har vurderet, at de af klager indsendte luftfotos af andre ejendomme med solceller ikke er sammenlignelige med den konkrete sag. Kystdirektoratet har henvist til, at ejendommene dels er beliggende uden for strandbeskyttelseslinjen, og at der dels er tale om ejendomme ved en kyststrækning, hvor beskyttelseslinjen er generelt reduceret, og de fleste ejendomme derfor ikke er omfattet af strandbeskyttelseslinjen.

Kystdirektoratet har anført, at Miljø- og Fødevareklagenævnet i en tidligere sag⁶ har fundet, at et solcelleanlæg på taget ikke var omfattet af naturbeskyttelseslovens § 15 a, stk. 3, da der ikke var tale om en konstruktion i niveau med boligen eller de i bestemmelsen nævnte konstruktioner. Kystdirektoratet har bemærket, at solcelleanlægget i den nævnte afgørelse dog adskiller sig fra den konkrete sag, idet anlægget var placeret på et stativ og ikke flugtede med taget.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

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

⁵ BR18.

⁶ NMK-500-00727.

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

Det følger af naturbeskyttelseslovens § 15 a, stk. 3, at der, uanset forbuddet efter lovens § 15, stk. 1, i lovligt etablerede haver kan 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 tilknytning til boligen. På tilsvarende måde kan der opføres et mindre drivhus på op til 10 m² i forbindelse med helårsboliger.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at solcellepanelerne på den østvendte tagflade ikke falder ind under undtagelsesbestemmelsen, hvorfor der fortsat er krav om dispensation. Nævnet har herved lagt vægt på, at solpanelerne ikke udgør konstruktioner i niveau med boligen, forstået som boligens terrænniveau, eller nogle af de i bestemmelsen nævnte konstruktioner.

Videre finder Miljø- og Fødevareklagenævnet, at hegnet på bolværket kræver dispensation. Nævnet har lagt vægt på, at hegnet, der fremstår markant i kystlandskabet, ikke udgør et mindre anlæg, der er omfattet af undtagelsesbestemmelsen.

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

Som udgangspunkt skal lovliggørelse af et ulovligt forhold behandles på samme måde, som om forholdet ikke var etableret.

Efter Miljø- og Fødevareklagenævnets praksis⁷ kan etablering af alternative energiforsyningsanlæg i visse tilfælde behandles lempeligere end andre typer af anlæg inden for strandbeskyttelseslinjen af hensyn til den samfundsmæssige interesse i at fremme vedvarende energiformer. Selv om der er tale om et anerkendelsesværdigt formål, kan dette således ikke i alle tilfælde føre til en tilsidesættelse af de landskabelige interesser, som skal varetages inden for strandbeskyttelseslinjen.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at det ansøgte ikke udgør et sådant særligt tilfælde, at der kan meddeles dispensation.

⁷ Natur- og Miljøklagenævnet Orienterer nr. 77 af 1. maj 2012.

For så vidt angår solcellepanelerne på den østvendte tagflade finder Miljø- og Fødevareklagenævnet, at hensynet til opnåelsen af vedvarende energi ved etableringen af solpaneler ikke er tilstrækkeligt tungtvejende overfor hensynet til strandbeskyttelseslinjens formål. Nævnet har ved vurderingen lagt vægt på, at solpanelerne er monteret på tagfladen, der vender mod kysten på en kystnær bebyggelse og dermed fremstår markante i kystlandskabet.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder ikke grundlag for at tilsidesætte Kystdirektoratets vurdering af, at de af klager indsendte luftfotos af andre ejendomme med solpaneler ikke er sammenlignelige med den konkrete sag. Med hensyn til Naturstyrelsens afgørelse af 31. oktober 2012 bemærker Miljø- og Fødevareklagenævnet, at nævnet ikke er bundet af Naturstyrelsens dispensationspraksis. Endvidere finder Miljø- og Fødevareklagenævnet, at solpanelerne på Samsø ikke kan sammenlignes med solpanelerne på klagers ejendom, da de indgår som del af et havneanlæg.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har med hensyn til hegnet lagt vægt på, at det er placeret direkte til kysten, og at det fremstår landskabeligt dominerende og ændrer oplevelsen af kystlandskabet. Miljø- og Fødevareklagenævnet har endvidere lagt vægt på, at praksis er restriktiv, og at en dispensation vil kunne medføre en uønsket præcedens. Det af klager anførte om hegns funktion som sikkerhedsforanstaltning kan ikke føre til et andet resultat.

3.2 Gebyr

Som følge af afgørelsen tilbagebetales det indbetalte klagegebyr ikke, jf. gebyrbekendtgørelsens § 2, stk. 2.

3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Kystdirektoratets afgørelse af 10. januar 2019 om afslag på ansøgning om lovliggørende dispensation til solpaneler på østvendt tagflade og hegn på bolværk indenfor strandbeskyttelseslinjen på matr. nr. F1 , beliggende A1 , 4070 Kirke Hyllinge, i Lejre Kommune.