

27. november 2020

Sagsnr.: 20/09459

Klagenr.: 1012641

MBT-NH

AFGØRELSE FRA MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET

STADFÆSTELSE af afslag i sag om opførelse af carport inden for fortidsmindebeskyttelseslinjen i Gladsaxe Kommune

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter naturbeskyttelseslovens § 18, stk. 1, jf. § 65, stk. 2, jf. § 78, stk. 1, 1. pkt.¹

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Gladsaxe Kommunes afgørelse af 7. juli 2020 om afslag på dispensation til opførelse af carport med tilhørende skur og faskine inden for fortidsmindebeskyttelseslinjen på matr. nr. F 1 Gladsaxe, beliggende A 1 , 2880 Bagsværd.

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 med senere ændringer.

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 den 4. august 2020 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af ejendommens ejer.

Klager har navnlig anført, at det ansøgte ikke vil hindre indsynet til- og udsynet fra fortidsmindet, grundet eksisterende beplantning og tæt bebyggelse i området. Klager har endvidere anført, at han har en berettiget forventning om at måtte bygge, og kommunen ved behandlingen af sagen har udøvet ulovlig forskelsbehandling af klager.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.3.

2. Sagens oplysninger

2.1 Ejendommen/området

Ejendommen, hvor carporten med tilhørende skur ønskes opført, har et areal på 687 m² og ligger for enden af en lukket villavej i et tættere bebygget område med lav, sammenhængende bebyggelse i form af rækkehuse og enfamiliehuse. Langs med ejendommens sydlige skel er der etableret hækbeplantning, der grænser op til fortidsmindet, Bagsværd Fort.

Ejendommen er i sin helhed omfattet af fortidsmindebeskyttelseslinjen omkring Bagsværd Fort. Beskyttelseslinjen er reduceret i henhold til lokalplan nr. 148 af 2002 om Bagsværd Fort og Haspegård og omfatter alene ejendomme i første række til fortidsmindet.

Ejendommens bebyggelse består af et enderækkehus på ca. 92 m², opført i 1957. Huset er placeret midt på ejendommen, og der er herudover på grunden en garage på ca. 13 m² samt et udhus på ca. 5 m². Det ansøgte ønskes opført på ejendommens vestlige hjørne, som ligger i direkte forlængelse af villavejens afslutning.

Det fremgår af Slots- og Kulturstyrelsens hjemmeside "Fund og Fortidsminder", at Bagsværd Fort (fredningsnr.: 302930) er et trekantet fæstningsanlæg opført i 1892-93 som et batteri i Nordfronten af Københavns befæstning. Endvidere fremgår det, at fortet bl.a. består af en næsten intakt tør fortgrav og med delvis intakt glacis, et intakt fortlegeme i form af en kasematbygning af beton i to etager, hvoraf to ud af seks tårnkonstruktioner er bevarede. Herudover består anlægget af intakte gravkaponier, der er udført i betonbygningsværk i en etage, som er placeret i yderskråningen af fortgravens top.

Fortlegemet omkranses af et parkområde, og dele af fortet ligger højt i landskabet, men falder i terræn ned mod villakvarteret med Fortgrunden mod nord.

2.2 Den påklagede afgørelse

Gladsaxe Kommune har den 7. juli 2020 i medfør af naturbeskyttelseslovens § 18, stk. 1, jf. 65, stk. 2, meddelt klager afslag på ansøgning om

dispensation til opførelse af en carport med tilhørende skur og faskine inden for fortidsmindebeskyttelseslinjen på A 1 , 2880 Bagsværd.

Af ansøgningsmaterialet fremgår, at carporten med tilhørende skur skal være henholdsvis 2,5 m høj, 10,20 m lang og 7,3 m bred med et tagareal på i alt ca. 77 m², hvoraf skuret udgør ca. 28 m² og carporten ca. 40 m². Ansøger har oplyst, at der i 1981 blev opført en garagebygning på det samme areal, og at en anden garage på samme sted blev nedrevet i 2005. Klager har endvidere henvist til, at der på andre ejendomme i området, deriblandt A 2 , som ligger syd for fortidsmindet, er bebygget inden for fortidsmindebeskyttelseslinjen med tilbygninger, carporte, skure og drivhuse.

Gladsaxe Kommune har den 3. juli 2020 besigtiget ejendommen og området. Kommunen har i den forbindelse bl.a. bemærket, at arealet, hvor carporten ønskes opført, ligger direkte op til fortidsmindet, kun adskilt af hækbeplantning samt et raftehegn, som afgrænser ejendommens skel ud mod villakvarteret. Kommunen har oplyst, at der generelt ikke er indsyn til Bagsværd Fort set fra nord på grund af eksisterende bebyggelse, men at der fra det pågældende areal kan konstateres indkig til fortet.

Gladsaxe Kommune har vurderet, at det ansøgte ikke udgør et sådant særligt tilfælde, som kan begrunde en dispensation fra forbuddet i naturbeskyttelseslovens § 18, stk. 1. Kommunen har lagt vægt på, at Bagsværd Fort fremstår tydeligt i landskabet, og at fortet har en stor kulturhistorisk værdi, der sammen med Buddinge Batteri, Gladsaxe Fort og Tinghøj Batteri, bidrager til forståelsen af Københavns befæstning, hvorfor det er væsentligt at sikre ind- og udsyn hertil.

Det forhold, at fortidsmindet på grund af eksisterende beplantning ikke fremstår særlig synligt i landskabet, set fra villakvarteret mod nord, kan ifølge kommunen ikke føre til en anden vurdering, idet beplantning altid kan fjernes.

Gladsaxe Kommune har desuden oplyst, at fortidsmindebeskyttelseslinjen er reduceret, hvorefter kun første husrække i området er omfattet af beskyttelseslinjen. Det er kommunens opfattelse, at der med reduktionen af fortidsmindebeskyttelseslinjen er taget konkret stilling til forbuddets opretholdelse på de ejendomme, som fortsat er omfattet.

Derudover er det Gladsaxe Kommunes opfattelse, at ansøger ikke kan have fået en berettiget forventning om at måtte opføre en carport, henset til at arealet ikke har været bebygget siden 2005.

Til det af klager anførte angående andre opførte bebyggelser i området, har Gladsaxe Kommune bemærket, at disse bebyggelser ikke hindrer indsynet til og udsynet fra fortidsmindet, da de er placeret meget tæt på an-

den eksisterende bebyggelse, hvorved fortets landskabelige værdi er gået tabt under byudviklingen.

Det er ligeledes Gladsaxe Kommunes vurdering, at forholdene på de øvrige ejendomme i området ikke kan tillægges vægt, da der er tale om bebyggelser opført før eller kort tid efter år 2000, og da en del af bebyggelserne ikke har betydning for indsynet til og udsynet fra Bagsværd Fort. Kommunen vil undersøge, om de pågældende bebyggelser i området er lovligt etableret.

2.3 Klagers indhold

Klager har anført, at det ansøgte ikke vil hindre indsynet til- og udsynet fra fortidsmindet på grund af den tætte bebyggelse i området omkring fortidsmindet samt den eksisterende hækbeplantning langs ejendommens sydlige skel, som grænser op til Bagsværd Fort. Beplantningen kan kun fjernes ved klagers eller grundejerforeningens mellemkomst.

Klager har desuden anført, at Bagsværd Fort ikke er synligt fra ejendommen, idet fortidsmindet er et forsvarsværk, der ligger under jorden, og at det ansøgte vil passe ind i det omkringliggende landskab, der i forvejen er præget af tæt bebyggelse, hækbeplantning og småbygninger.

Videre har klager anført, at han på baggrund af historikken på ejendommen har en berettiget forventning om at kunne opføre en carport. Gladsaxe Kommune har ifølge klager ikke taget højde for, at der var opført et skur på det omhandlede areal forinden klagers erhvervelse af ejendommen i 2015, og at der tidligere har været etableret flere bebyggelser på arealet, herunder en garage i henholdsvis 1957 og 1978, samt et skur i 2014.

Det er endvidere klagers opfattelse, at den påklagede afgørelse er udtryk for usaglig forskelsbehandling, da andre ejendomme i området har opført bebyggelser umiddelbart ud til fortidsmindet. Klager har i den forbindelse anført, at den opførte tilbygning på A 2, hvortil kommunen tidligere har meddelt dispensation, er sammenlignelig.

Klager har i øvrigt anført, at fortidsmindebeskyttelseslinjen vil medføre et økonomisk tab, idet den reducerer ejendommens værdi, samt at beskyttelseslinjen hverken fremgår af skøde eller servitutter på ejendommen, eller at klager på anden vis er blevet gjort opmærksom herpå, da han købte ejendommen i 2015.

Derudover har klager den 6. september 2020 fremsat en række betragtninger om, at Gladsaxe Kommune i den påklagede afgørelse ikke har inddraget det forhold, at det omhandlede areal ligger ca. 1 m lavere end fortidsmindearealet, hvorfor det ansøgte ikke vil blive højere end den eksisterende hækbeplantning, samt at offentligheden ikke har mulighed for indsyn til fortidsmindet fra ejendommen.

2.4 Gladsaxe Kommunes bemærkninger til klagen

Gladsaxe Kommune har den 25. august 2020 bl.a. bemærket til klagen, at Bagsværd Fort er et synligt fortidsminde, især grundet fortets højtliggende placering i landskabet, og at fortet navnlig kan opleves tydeligt fra A 3 .

Gladsaxe Kommune har oplyst, at kommunen følger Slots- og Kulturstyrelsens retningslinjer om, at det ikke er afgørende i forhold til ind- og udsyn, at der er eksisterende beplantning inden for fortidsmindebeskyttelseslinjen, idet beplantning altid kan fjernes. Hertil bemærker kommunen, at selvom opførelse af det ansøgte skal ske bagved eksisterende hækbeplantning, vil det påvirke indsynet til og udsynet fra fortidsmindet, navnlig grundet det ansøgte højde.

Til det af klager anførte, om at fjernelse af hækbeplantningen kræver samtykke fra både klager og dennes grundejerforening i henhold til hegnslovens bestemmelser,⁴ har Gladsaxe Kommune bemærket, at forbudsbestemmelsen i naturbeskyttelseslovens § 18, stk. 1, er et sådant særligt retsgrundlag, som træder i stedet for generelle bestemmelser, herunder bestemmelser i hegnsloven.

Gladsaxe Kommune har endvidere bemærket, at det fremgår af luftfotos fra perioden 2013-2018, at der har været opført et skur på det omhandlende areal uden den nødvendige dispensation, samt at der indtil 2006 har været opført en garage. Efter kommunens opfattelse kan tidligere opførte bebyggelser ikke give klager en berettiget forventning om at kunne opføre en carport som erstatning.

Ligeledes er det Gladsaxe Kommunes vurdering, at klagers ukendskab til fortidsmindet på tidspunktet for erhvervelsen af ejendommen ikke kan medføre, at der bør meddeles dispensation til det ansøgte.

Endelig har Gladsaxe Kommune bemærket, at dispensationen til opførelse af tilbygningen på A 2 ikke er et udtryk for usaglig forskelsbehandling, idet flere af forholdene ikke er sammenlignelige. Tilbygningen på A 2 er placeret på linje med eksisterende bebyggelse og erstatter et tidligere skur på 30 m². Offentligheden har endvidere ikke mulighed for indsyn til fortidsmindet fra A 2 , modsat det omhandlende areal, som ifølge kommunen er det eneste sted nord for fortidsmindet, hvor offentligheden har mulighed for indkig.

⁴ Lovbekendtgørelse nr. 363 af 5. april 2019 om hegn.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

Efter naturbeskyttelseslovens § 18, stk. 1, må der ikke foretages ændring i tilstanden af arealet inden for 100 meter fra fortidsminder (fortidsmindebeskyttelseslinjen), der er beskyttet efter bestemmelserne i museumsloven. Der må ikke etableres hegn, placeres campingvogne og lignende.

Forbuddet i naturbeskyttelseslovens § 18 gælder principielt overalt, dvs. også i byer og områder med bymæssig bebyggelse. Der er ikke krav i lovgivningen om, at fortidsmindebeskyttelseslinje skal være tinglyst på ejendommen, eller at ejendommens ejer på anden måde skal underrettes om beskyttelseslinjen som betingelse for, at forbuddet mod bebyggelse er gældende.

Formålet med fortidsmindebeskyttelseslinjen er at sikre fortidsmindernes værdi som landskabselementer. Både den generelle betydning af fortidsminderne i landskabsbilledet, indsyn til og udsyn fra fortidsminderne skal sikres med bestemmelsen. Samtidig skal bestemmelsen sikre de arkæologiske lag i området omkring fortidsminderne, idet der ofte er særlig mange kulturhistoriske levn i områderne tæt ved de fredede fortidsminder.

Efter naturbeskyttelseslovens § 69, stk. 1, kan miljø- og fødevareministeren ophæve eller reducere fortidsmindebeskyttelseslinjerne. Baggrunden vil typisk være, at en kommune i forbindelse med lokalplanlægning i fuldt udbyggede byområder søger styrelsen om ophævelse eller reduktion af beskyttelseslinjen til kun at omfatte randbebyggelsen omkring fortidsmindet.

Efter Miljø- og Fødevareklagenævnets praksis indebærer en konkret reduktion af beskyttelseslinjen, der udspringer af lokalplanlægning eller lignende, at der med reduktionen som udgangspunkt er gjort endeligt op med muligheden for bebyggelse m.v. i forhold til beskyttelseslinjen. Nævnet meddeler derfor kun i ganske særlige tilfælde dispensation fra en konkret reduceret fortidsmindebeskyttelseslinje.

I vurderingen af, om der i den konkrete sag foreligger et sådant særligt tilfælde, at der kan meddeles dispensation, indgår en bedømmelse af det ansøgtes påvirkning af fortidsmindet, herunder en vurdering af det berørte fortidsmindes oplevelsesmæssige kvaliteter og det ansøgtes indvirkning herpå. Det bemærkes, at beskyttelsesbestemmelsen forvaltes mest restriktivt, når det drejer sig om bebyggelse, der ønskes placeret "i første række" til fortidsmindet. Det indgår i vurderingen, om en dispensation kan få betydning ud over den aktuelle sag.

Miljø- og Fødevareklagenævnets konstaterer, at fortidsmindebeskyttelseslinjen omkring Bagsværd Fort er reduceret med lokalplan nr. 148 af 2002 om Bagsværd Fort og F 2 r.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at der ikke foreligger sådanne helt særlige omstændigheder, som kan begrunde en dispensation inden for den reducerede fortidsmindebeskyttelseslinje. Nævnet har ved vurderingen navnlig lagt vægt på, at det ansøgte i denne sag ønskes opført i første række til fortidsmindet, og at praksis inden for en reduceret fortidsmindebeskyttelseslinje er meget restriktiv, således at der med reduktionen som udgangspunkt er gjort endeligt op med muligheden for bebyggelse m.v. i forhold til beskyttelseslinjen.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har endvidere lagt vægt på, at det ansøgte med dets størrelse, højde og placering tæt på fortidsmindet, vil medføre en uønsket fortætning af bebyggelsen omkring fortidsmindet, hvilket vil påvirke oplevelsen af fortet som landskabselement i strid med beskyttelseshensynet bag fortidsmindebeskyttelseslinjen. Endvidere vil det ansøgte begrænse offentlighedens mulighed for indsyn til Bagsværd Fort fra det villakvarteret omkring Fortgrunden.

Det forhold, at der er eksisterende bebyggelse inden for fortidsmindebeskyttelseslinjen, kan efter Miljø- og Fødevareklagenævnets opfattelse ikke i sig selv begrunde en dispensation. Ligeledes kan eksisterende beplantning heller ikke begrunde dispensation, idet beplantning altid kan fjernes, eller højden på beplantningen kan ændres.

Det er ligeledes indgået i Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at en dispensation vil kunne få betydning i andre lignende sager om opførelse af bebyggelse tæt ved et fortidsminde og dermed skabe præcedens i strid med lovens formål.

Det er endvidere Miljø- og Fødevareklagenævnets opfattelse, at der heller ikke ud fra et synspunkt om berettigede forventninger kan meddeles dispensation. Gladsaxe Kommunes behandling af sagen har således ikke været egnet til hos klager at fremkalde en forventning hos klager om, at han må opføre en carport. Nævnet bemærker videre, at der ikke har været bebygget kontinuerligt på stedet siden 1980, og at det af klager omtalte skur har haft en anden placering.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder endvidere, at der ikke er grundlag for at antage, at Gladsaxe Kommune har udøvet usaglig forskelsbehandling ved sin behandling af sagen. Nævnet har lagt vægt på, at navnlig de landskabelige forhold for det omhandlede areal og A 2 , herunder offentlighedens mulighed for indsyn til og udsyn fra Bagsværd Fort, samt bebyggelsernes størrelse og placering i forhold til fortidsmindet, ikke er sammenlignelige.

3.2 Gebyr

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

3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Gladsaxe Kommunes afgørelse af 7. juli 2020 om afslag på dispensation til opførelse af carport med tilhørende skur og faskine inden for fortidsmindebeskyttelseslinjen på matr. nr. F 1 Gladsaxe, beliggende A 1 , 2880 Bagsværd.