



RET TEN I HOLSTEBRO DOM

afsagt den 13. februar 2023

Sag BS-20009/2021-HOL

A

(advokat Birgitte Nygaard Christensen)

mod

Miljø- og Fødevareklagenævnet
(advokat Louise Solvang Rasmussen)

Denne afgørelse er truffet af dommer Lasse K. Svensson.

Sagens baggrund og parternes påstande

Retten har modtaget sagen den 25. maj 2021.

Sagen om drejer sig om prøvelse af Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 26. november 2020.

A

har nedlagt følgende påstand:

Principalt:

Sagsøgte tilpligtes at anerkende, at sagsøgte afgørelse af 26. november 2020 i sagsnr. 19/08959 er ulovlig og ugyldig.

Subsidiært:

Hjemvisning

Miljø- og Fødevareklagenævnet har nedlagt påstand om frifindelse.

Oplysningerne i sagen

Det fremgår af sagen, at Thisted Kommune ved afgørelse af 10. oktober 2019 meddelte ^A dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3 til opførelse af sommerhus på hede på ^{Adresse 1} i ^{Område 1}.

Af Thisted Kommunes afgørelse fremgår:

" ...

Dispensation til opførelse af sommerhus på hede på ^{Adresse 1} i ^{Område 1}

Thisted kommune har modtaget en ansøgning om dispensation til at opføre et sommerhus inkl. terrasse, udhus/garage og etablering af samletank samt indkørsel på matr.nr. ^{x1} ^{Område 1}, Vang beliggende ^{Adresse 1}. Se bilag 1 for projektoversigt.

Hele matriklen ligger i landzone, og er beskyttet efter naturbeskyttelseslovens § 3 som hede. Projektet kræver derfor dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3 (se bilag 2). Projektet ligger desuden inden for Natura 2000-område nr. 25: ^{Område 1} Hede (H25 og F18), og er kortlagt som klithede.

Afgørelsen

Thisted Kommune meddeler hermed dispensation fra naturbeskyttelsesloven § 3 til det ansøgte. Dispensationen er givet efter lov om naturbeskyttelse § 65, idet der dispenseres fra naturbeskyttelseslovens § 3 (beskyttede naturtyper).

Dispensationen vedrører alene naturbeskyttelseslovens § 3. Tilladelser efter anden lovgivning kan være nødvendig.

Dispensationen bortfalder automatisk, hvis den ikke er udnyttet inden 3 år efter, at den er meddelt. Dispensationen må ikke udnyttes, før klagefristen på 4 uger er udløbet. Hvis der bliver klaget over afgørelsen, må dispensationen ikke udnyttes, medmindre Miljø- og Fødevareklagenævnet opretholder dispensationen. Klagenævnet kan dog i særlige tilfælde ophæve klagens opsættende virkning. Se nærmere om klagereregler sidst i brevet.

Der gælder følgende vilkår for dispensationen:

1. Sommerhuset skal opføres som angivet i ansøgningsmaterialet samt på bilag 1.
2. Al kørsel skal ske fra vejen beliggende vest for projektområdet, så den fremtidige indkørsel benyttes.
3. Arealet, der påvirkes, skal begrænses mest muligt.

4. Arealet, der berøres ved nedgravning af rørledning og samletank, skal minimeres mest muligt og efterfølgende retableres. Tørv skal afskrælles inden arbejdet begynder og ligges tilbage som øverste afsluttende lag ved retablering. Dette vilkår gælder også, hvis der i forbindelse med arbejdet opstår andre huller, render e.l.
5. Al jord, sand e.l. materiale fra byggeriet skal placeres på fast underlag i form af plader, dug eller presenning. Overskydende materiale bortskaffes uden for beskyttet natur og der må ikke ske terrænreguleringer på arealet.
6. Ejer fjerner minimum 20% af den uønskede opvækst af fyrretræer, der findes på matriklen. Dette for at pleje den lysåbne naturtype.
7. Der må ikke etableres have eller lign. på matriklen, da det resterende areal skal henligge som natur.
8. Thisted Kommune skal kontaktes ved projektets opstart og afslutning.

Baggrund og begrundelse for dispensationen

Alle former for tilstandsændring i beskyttet natur kræver dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3. Formålet med beskyttelsen er at bevare de beskyttede naturtyper som levesteder for vilde dyr og planter.

Kommunen kan i særlige tilfælde give dispensation fra beskyttelsen. I så fald skal der være tale om et indgreb, der ikke skønnes at medføre nogen afgørende forrykning af tilstanden i området eller at området ud fra naturbeskyttelseshensyn vurderes som uden særlig interesse eller at tiltaget er naturforbedrende.

Projektbeskrivelse

Der ønskes opført et sommerhus på 100 m², et udhus/carport på 16 m², en terrasse på 65 m², samt etablering af et spildevandsanlæg. Det samlede areal er 181 m². Sommerhuset er placeret inden for Natura 2000-område nr. 25 på et areal som er kortlagt klithede. Naturtypen er følsom over for tilførsel af næringsstoffer og Thisted Kommune vurderer derfor, at etablering af en samletank i tilknytning til beboelsen vil medføre den mindst mulige påvirkning af den sårbare natur (se kortbilag 1 for placeringen af samletanken). Indkørsel placeres ud for udhuset/carporten, og giver en påvirkning på ca. 20 m² (2*10 m), hvor opvækst af bjergfyr fjernes og terrænet udjævnes.

Beskyttet natur

Thisted kommune har besigtiget arealet d. 20. april 2018. På besigtigelsen blev det vurderet, at matriklen i sin helhed lever op til kriterierne for beskyttet hede med dominans af dværgbuske iblandet græsser og

urter. Dog er området, hvor huset ønskes etableret, domineret af bjergfyr i en grad, der gør at dele af arealet ikke i sig selv lever op til kriterierne for beskyttet hede men arealet er i sin helhed beskyttet.

På den ansøgte matrikel ligger der en deklaration af 12. marts 1969 samt en deklaration af 6. april 1976, der bl.a. foreskriver, at der på arealet må opføres et sommerhus på op til 150 m² ekskl. udhuse og garager. Thisted Kommune er i deklarationen anført som godkendelsesmyndighed. Området har karakter af sommerhusområde og langt størstedelen af matriklerne i området er bebygget med sommerhuse. Grunden er udstykket i februar 1970.

I en lignende sag, hvor der ligger en tilsvarende deklaration for området, har Natur- og Miljøklagenævnet af 5. december 2011² afgjort, at ansøger er bibragt en forventning om at kunne opføre et sommerhus på ejendommen uagtet, at der senere er kommet restriktioner for området i form af f.eks. naturbeskyttelsesloven. Thisted Kommune (og forud for dette Viborg Amt) har løbende behandlet og givet tilladelser og dispensationer til ansøgninger om opførelse af sommerhuse i området.

Den planlagte placering af sommerhuset ligger tæt på adgangsvejen, og dermed minimeres indgrebet på heden. Den resterende del af matriklen vil henligge som hede, og grundet sommerhusets placering, vil påvirkningerne ud i hedearealet mindskes mest muligt.

På baggrund af ovenstående, er det Thisted Kommunes vurdering, at der er tale om et særligt tilfælde som kan begrunde en dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3 til opførelse af sommerhus med tilhørende terrasse og udhus/carport, samt en samletank og indkørsel på matrikel nr. ^{x1} Område 1, Vang. Der er lagt særlig vægt på deklarationerne, som vurderes at give ejer en berettiget forventning om at kunne opføre et sommerhus på arealet, og som er i tråd med praksis på lovområdet. Der er desuden lagt vægt på at sommerhuset er placeret så påvirkningen på heden minimeres. Det vurderes at afgørelsen med de stillede vilkår, herunder bl.a. om placering og rydning af bjergfyr, ikke vil medføre nogen afgørende forrykning af tilstand på naturområdet.

Foreløbig konsekvensvurdering af projektets påvirkning på internationale beskyttelsesområder og bilag IV-arter

Habitatbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 926 af 27. juni 2016 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter), fastsætter jævnfør §§ 6-7, krav om foreløbig vurdering af planer og projekter, der kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt.

Den foreløbige konsekvensvurdering er lavet på baggrund af gennemgang af relevant data fra BFN's registreringer, håndbog om dyrearter på habitatdirektivets bilag IV, fugleognatur.dk, kommunens data og generelle kendskab til området.

Habitatdirektivet forpligtiger medlemslandene til en streng beskyttelse af en række dyre- og plantearter listet på direktivets bilag IV jævnfør habitatbekendtgørelsens § 10, stk. 1, nr. 1 og nr. 2. Denne beskyttelse skal sikre, at arterne bl.a. ikke jages og indsamles samt, at arternes raste- og ynglesteder ikke beskadiges eller ødelægges.

Vurderingen af om arternes yngle- eller leveområder ødelægges, skal ses ud fra en bredere økologisk forståelse (vedvarende økologisk funktionalitet), således kan der inden for et lokalområde være flere yngle- og rasteområder, og et projekt kan derfor gennemføres så længe den økologiske funktionalitet af yngle- og rasteområdet opretholdes på mindst samme niveau.

Projektet er beliggende i Natura 2000-område nr. 25: ^{Område 1} Hede (H25, F18) i den prioriterede naturtype klithede.

Udpegningsgrundlag for Habitatområde nr. 25		
Naturtyper:	Forklit (2110)	Hvid klit (2120)
	Grå/grøn klit (2130)	Klithede* (2140)
	Havtornklit (2160)	Grårisklit (2170)
	Klitlavning (2190)	Lobeliesø (3110)
	Søbred med småurter (3130)	Kransnålalge-sø (3140)
	Vandløb (3260)	
Arter:	Hedepletvinge (1065)	Stor vandsalamander (1166)
	Odder (1355)	

Foreløbig vurdering af indvirkning på habitatnaturtyper på udpegningsgrundlaget

Området er kortlagt klithede (2140). På det konkrete areal er der kortlagt 46,9 ha klithede i et areal (et polygon med et feltskema, se bilag 3). I den nyeste kortlægning (2017) er der kortlagt 857,2 ha klithede inden for Natura 2000-området (jf. udtræk fra Miljøgis3). Projektet påvirker 181 m², samt en indkørsel på ca. 20 m². Thisted Kommune vurderer, at projektet med de stillede vilkår ikke vil medføre nogen væsentlig påvirkning af naturtyperne på udpegningsgrundlaget, da sommerhuset opføres på et areal som udgør en forsvindende lille del af den kortlagte klithede, og er placeret i et område som har karakter af sommerhusområde, samt idet sommerhuset placeres på et areal, der er delvist tilgroet med bjergfyr. Desuden foretager ejer en delvis rydning af bjergfyr på den øvrige del af matriklen, hvilket forbedrer tilstanden for naturtypen.

Foreløbig vurdering af indvirkning på arter på udpegningsgrundlaget

Hedepletvinge lægger sine æg på djævelsbid og lever derudover i tilknytning til områder med direkte sollys, læ og foryngelse af djævelsbid. Arealet, hvorpå sommerhuset skal opføres lever ikke op til disse krav og arten er ikke observeret i området i mange år. Det vurderes dermed ikke, at projektet vil påvirke arten. Stor vandsalamander og odder lever i tilknytning til mere våde habitater og da projektet udelukkende foregår på tør klithede, vurderes det ikke at medføre nogen påvirkninger for disse arter.

Udpegningsgrundlag for Fuglebeskyttelsesområde nr. 18		
Fugle:	hjejle (Y)	tinksmed (Y)
	mosehornugle (Y)	

Foreløbig vurdering af indvirkning på fuglearter på udpegningsgrundlaget

Thisted Kommune vurderer, at projektområdet ikke er et egnet raste- eller ynglested for nogen af de listede arter da der er tale om et område som har karakter af sommerhusområde, og dermed, at projektet ikke vil have nogen væsentlig påvirkning på disse.

På baggrund af ovenstående vurderer Thisted Kommune, at projektet ikke i sig selv eller i sammenhæng med andre planer eller projekter, vil påvirke arter eller naturtyper på udpegningsgrundlaget for Natura 2000-området. Der er derfor ikke behov for en nærmere konsekvensvurdering.

Liste over bilag IV-arter der potentielt kan forekomme i området

Damflagermus	Vandflagermus
Odder	Markfirben
Stor vandsalamander	Spidssnudet frø
Birkemus	

Foreløbig vurdering af indvirkning på bilag IV-arter

Da hverken yngle-, -fouragerings- eller rasteområder påvirkes for dam- eller vandflagermus, vurderes projektet at have en neutral påvirkning på arterne.

Arealet vurderes ikke at være et optimalt ynglested for markfirben, men det vurderes at arten kan have sporadisk ophold her. Da det er et relativt lille areal, der inddrages i dette projekt og da der findes store lignende arealer i umiddelbar tilknytning hertil, vurderes det ikke, at projektet vil medføre nogen væsentlige påvirkninger af arten.

Odder, stor vandsalamander og spidssnudet frø lever primært i tilknytning til mere våde habitater. Odder forventes ikke at forekomme i området. Spidssnudet frø og stor vandsalamander er observeret ved klitsø-

erne ca. 500 m mod øst på den anden side af Kystvejen. Projektområdet vurderes ikke at være egnet som raste- eller ynglested, men stor vandsalamander og spidssnudet frø, vurderes at kunne have sporadisk ophold på området. Kommunen vurderer ikke, at projektet vil medføre væsentlige forringelser af arternes yngle- eller rastesteder.

Birkemus er ikke observeret i umiddelbar nærhed af projektet, men kan have sporadisk ophold på arealet. Da det er et relativt lille areal, der inddrages og da der forekommer store sammenhængende lignende arealer i umiddelbar tilknytning hertil, vurderes det ikke, at projektet vil medføre nogen væsentlig påvirkning af arten.

Konklusion

Thisted Kommune vurderer, at projektet ikke vil have en væsentlig effekt på leve- eller ynglesteder for nogen af de listede bilag IV-arter, samt at den økologiske funktionalitet for arterne bevares på minimum samme niveau.

Thisted Kommune vurderer ligeledes, at projektet ikke i sig selv eller i forbindelse med andre projekter vil have en væsentlig påvirkning på naturtyperne eller arter på udpegningsgrundlaget for Natura 2000-område nr. 25. Der er således ikke behov for en nærmere konsekvensvurdering.

Kommuneplan

Oversigt over, udpegninger i kommuneplanen indenfor projektområdet.

Udpeget som	Retningslinjer
Økologisk forbindelseslinje	Projektet må ikke forhindre, at der på længere sigt kan ske en udbygning af de økologiske forbindelseslinjer.
Naturbeskyttelsesintresser	For de særlige værdifulde naturområder gælder, at der ikke kan tillades indgreb, der tilsidesætter beskyttelseshensynene i områderne. Beskyttelseshensynene kan kun tilsidesættes i det omfang særlige samfundsmæssige eller planlægningsmæssige hensyn taler for det, eller hvis det sker i forbindelse med projekter, der har til formål at forbedre naturtilstanden i et større område eller forbedre offentlighedens adgang.
Bevaringsværdige landskaber	Landskabet skal friholdes for ny spredt bebyggelse, større tekniske anlæg, byudvikling, anlægsarbejder og større beplantning, der forringer landskabets bevaringsværdige karakter og oplevelse.
Uforstyrrede landskaber	Skal friholdes for stærkt lys fra permanent lysende eller belyste byggerier og anlæg samt friholdes for tekniske anlæg, der støjer.
Større sammenhængende landskaber	I større sammenhængende landskaber skal visuelle og landskabelige sammenhæng sikres. De større sammenhængende landskaber skal friholdes for nye større tekniske anlæg og større byggerier, der slører de visuelle sammenhænge.

Thisted Kommune vurderer, at placeringen og etableringen af sommerhuset ikke vil have en væsentlig påvirkning på landskabet i området, da området i forvejen har udtryk af sommerhusområde. Området har karakter af sommerhusområde, og der foreligger deklARATIONER fra 1960'erne og -70'erne. Da området har karakter af sommerhusområde,

og langt de fleste matrikler i området er bebyggede, vurderes projektet ikke at have en effekt på de økologiske forbindelseslinjer. Afgørelsen vurderes dermed at være i overensstemmelse med kommuneplanens retningslinjer.

Yderligere info

Der er givet landzonetilladelse til projektet.

Der er tidligere givet en dispensation til opførelse af et sommerhus på matriklen. Denne afgørelse blev påklaget til Miljø- og Fødevarer klagenævnet og vil forventeligt ikke blive afgjort før efter udgangen af 2020. Da der er ansøgt om et væsentligt ændret projekt og en anden placering, har Thisted Kommune behandlet sagen som en ny sag.
..."

Thisted Kommunes afgørelse om dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3 blev af Dansk Botanisk Forening påklaget til Miljø og Fødevareklagenævnet, som den 26. november 2020 ændrede afgørelsen til et afslag.

" ...

AFGØRELSE FRA MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET

ÆNDRING af dispensation i sag om opførelse af sommerhus i beskyttet hede i Thisted Kommune

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter naturbeskyttelseslovens § 3, stk. 2, nr. 1, jf. § 65, stk. 2, jf. § 78, stk. 1, 1. pkt.¹

Miljø- og Fødevareklagenævnet ændrer Thisted Kommunes afgørelse af 10. oktober 2019 om dispensation til opførelse af et sommerhus med terrasse, et udhus/garage, etablering af samletank samt indkørsel i beskyttet hede på matr. nr. ^{x1} ^{Område 1}, Vang, beliggende ^{Adresse 1}, 7700 Thisted, til et afslag.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

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.

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 6. november 2019 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af Dansk Botanisk Forening.

Klager har navnlig anført, at

- dispensationen skal ændres til et afslag,
- det ansøgte vil skade udpegningsgrundlaget for Natura 2000-området, og
- der ikke er foretaget en tilstrækkelig habitatvurdering af det ansøgte påvirkning af Natura 2000-områdets udpegningsgrundlag.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.3.

2. Sagens oplysninger

2.1 Ejendommen og natur- og planforhold

Ejendommen er beliggende i landzone, ca. 3,6 km syd for Klitmøller og ca. 1,5 km fra kysten til Vesterhavet. Ejendommen er i sin helhed registreret som beskyttet hede, jf. Danmarks Miljøportal.

Ejendommen ligger inden for Natura 2000-område nr. 25, ^{Område 1} Hede (H25 og F18). Området består ifølge basisanalysen af et stort og sammenhængende klitområde beliggende mellem havet og Nystrup Klitplantage.⁴

Af gældende Natura 2000-plan⁵ fremgår, at der i udpegningsgrundlaget for habitatområdet bl.a. indgår forskellige klitnaturtyper, herunder forklit, grå/grøn klit og den prioriterede naturtype klithede, som også er den mest dominerende i området med et areal på ca. 800 ha. Langt størstedelen af klitheden er i god eller høj tilstand (tilstandsklasse II og I).

Det overordnede mål for Natura-2000 området er bl.a., at naturtyper og arter på udpegningsgrundlaget opnår gunstig bevaringsstatus, hvilket indebærer en genskabelse af et lysåbent, lavtvoksende og sammenhængende klitlandskab med gode fourageringsmuligheder og levesteder for især områdets fugle.

Af de konkrete målsætninger for området fremgår bl.a., at udviklingen af naturtyper, der er vurderet til tilstandsklasse I eller II, arealmæssigt skal være stabil eller i fremgang. Det samlede areal af naturtypen skal være stabilt eller i fremgang, hvis naturforholdene tillader det.

Området, hvor ejendommen er beliggende, er i Thisted Kommunes Kommuneplan 2017-2029⁶ bl.a. udpeget som et særligt værdifuldt na-

turområde og som bevaringsværdigt, uforstyrret og større sammenhængende landskab.

2.2 Den påklagede afgørelse

Thisted Kommune har den 10. oktober 2019 i medfør af naturbeskyttelseslovens § 3, jf. § 65, stk. 2, meddelt dispensation til opførelse af et sommerhus med terrasse, et udhus/garage, etablering af samletank samt indkørsel i beskyttet hede på matr. nr. ^{x1} Område 1, Vang.

Dispensationen er meddelt med en række vilkår, herunder at arealet, der påvirkes, skal begrænses mest muligt, at ejeren skal fjerne minimum 20 % af den uønskede opvækst af fyrretræer, der findes på matriklen, for at pleje den lysåbne klithede, og at der ikke må etableres have eller lignende på matriklen, da det resterende areal skal henligge som natur.

Baggrunden for sagen er, at ejendommens ejer har søgt om at opføre et sommerhus på 100 m², et udhus/carport på 15 m², en terrasse på 65 m² samt etablering af et spildevandsanlæg. Hertil kommer etablering af en indkørsel på ca. 20 m², hvor opvækst af bjergfyr skal fjernes og terrænet udjævnes.

Thisted Kommune har besigtiget arealet den 20. april 2018, hvor kommunen har konstateret, at matriklen i sin helhed opfylder kriterierne for beskyttet hede. Matriklens vegetation er domineret af dværgbuske iblandet græsser og urter og arealet, hvor sommerhuset ønskes opført, er domineret af bjergfyr.

Kommunen har i afgørelsen oplyst, at der på matriklen er tinglyst to deklarationer af 12. marts 1969 henholdsvis 6. april 1976. Det fremgår bl.a. af deklarationerne, at der på arealet må opføres et sommerhus på op til 150 m² foruden udhuse og garager, og at Thisted Kommune er godkendelsesmyndighed. Videre har kommunen oplyst, at området har karakter af et sommerhusområde, og at langt størstedelen af grundene i området er bebyggede med sommerhuse. Den omhandlede matrikel blev udstykket i februar 1970. Kommunen har endvidere i afgørelsen anført, at den – og tidligere Viborg Amt – løbende har givet dispensationer til opførelse af sommerhuse i området.

Kommunen har henvist til en afgørelse fra Natur- og Miljøklagenævnet, hvor nævnet fandt, at ejeren havde fået bibragt en berettiget forventning, om at kunne opføre et sommerhus på sin § 3-beskyttede ejendom, bl.a. på grund af en tinglyst deklaration, som muliggjorde bebyggelse.⁷

Thisted Kommune har vurderet, at en dispensation til det ansøgte projekt med de stillede vilkår ikke vil medføre en afgørende forrykning af naturtilstanden af heden. Kommunen har lagt vægt på, at ejeren som følge af deklARATIONERNE har en berettiget forventning om at kunne opføre et sommerhus på arealet, og at den ansøgte placering af sommerhuset ligger tæt på adgangsvejen, hvorved indgrebet i heden minimeres.

Thisted Kommune har vurderet, at det ansøgte projekt ikke i sig selv eller i sammenhæng med andre planer eller projekter vil påvirke arter eller naturtyper i udpegningsgrundlaget for Natura 2000-område nr. 25, herunder den prioriterede naturtype, klithede. Kommunen har lagt vægt på, at det ansøgte projekt kun vil påvirke en meget lille del af det samlede areal af kortlagt klithede i området, at området har karakter af et sommerhusområde, og at sommerhuset placeres på et areal, der er delvist tilgroet med bjergfyr. Hertil kommer, at lodsejer skal foretage en delvis rydning af bjergfyr på den øvrige del af arealet, hvilket efter kommunens opfattelse vil være naturforbedrende. Det er kommunens vurdering, at arealet ikke er egnet til raste- eller ynglested for fuglearterne i udpegningsgrundlaget, da der er tale om et sommerhusområde. Desuden er hedepletvinge ikke observeret i området i mange år.

Thisted Kommune har derudover foretaget en vurdering i forhold til bilag IV-arter. Ifølge kommunen har markfirben sporadisk ophold på arealet, men arealet udgør ikke et optimalt ynglested for arten. Odder, stor vandsalamander og spidssnudet frø vil ikke forekomme i området, da disse arter foretrækker våde habitater. Der er dog observeret spidssnudet frø og stor vandsalamander ved klitsøerne ca. 500 m mod øst. Birkemus er observeret i umiddelbar nærhed af projektstedet. Da der er tale om et relativt lille areal, der inddrages, og da der findes store, sammenhængende arealer i tilknytning hertil, vil projektet ifølge kommunen ikke medføre nogen væsentlig påvirkning af bilag IV-arterne.

Thisted Kommune har desuden vurderet, at det ansøgte er i overensstemmelse med kommuneplanen, hvori arealet er udpeget som en økologisk forbindelseslinje.

2.3 Klagens indhold

Klager har anmodet Miljø- og Fødevarerklagenævnet om at ændre Thisted Kommunes dispensation til et afslag.

Klager har anført, at selv fjernelse af en mindre del af en beskyttet naturtype, som ligger til grund for udpegningen af Natura 2000-området, vil være i strid med lokalitetens bevaringsmålsætning og udgør dermed

en skade på det internationale beskyttelsesområdes integritet, jf. habitatdirektivets § 6, stk. 3. Klager har i den forbindelse henvist til Sweetmandommen⁸ og Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse fra Jyllinge Nordmark.⁹

Videre har klager anført, at det fastsatte vilkår om rydning af bjergfyr på den øvrige del af matriklen er overflødigt, da det i forvejen er et krav i henhold til lovgivningen, at nyopvækst på lysåbne arealer skal holdes nede. Endvidere har klager om vilkåret anført, at det har karakter af en kompenserende foranstaltning, hvilket efter EU-domstolens praksis kræver, at betingelserne for at fravige beskyttelsen i Natura 2000-området er opfyldte. Ifølge klager opfylder etablering af et sommerhus ikke betingelserne for fravigelse af beskyttelsen efter habitatdirektivets § 6, stk. 4, og habitatbekendtgørelsens § 9.

Det er desuden klagers opfattelse, at Thisted Kommune i forbindelse med den foreløbige vurdering skal tage den kumulative effekt af den øvrige bebyggelse, som der er dispenseret til inden for Natura 2000-området, i betragtning. Klager har i den forbindelse anført, at kommunen over årene har accepteret, at over 17 ha habitatnaturtype er blevet fjernet som følge af byggeri.

2.4 Thisted Kommunes bemærkninger til klagen

Thisted Kommune har den 27. november 2019 bemærket til klagen, at det fremgår af Natura 2000-planen, at langt størstedelen af habitatnaturtypen klithede er i god eller høj naturtilstand. En lille del af klitheden er i moderat tilstand, hvilket skyldes ringe artsindhold samt forekomst af invasive arter.

Kommunen har i forlængelse heraf bemærket, at vurderingen af, om en plan eller et projekt påvirker et Natura 2000-område væsentligt, særligt retter sig mod de konkrete, fastsatte bevaringsmålsætninger for de naturtyper og arter, der er områdets udpegningsgrundlag. Det forventes, at der ved en målrettet plejeindsats, som foreskrevet i Natura 2000-planen, vil ske en nettoudvidelse af klitheden på 4,2 ha.

Det er kommunens vurdering, at det ansøgte projekt ikke vil medføre nogen væsentlig påvirkning af naturtyperne i udpegningsgrundlaget, idet kommunen fastholder, at det ansøgte projekt påvirker en forsvindende lille del af den kortlagte klithede, at der er tale om et område der i forvejen er bebygget med sommerhuse, og at sommerhuset skal opføres et sted, som er delvist tilgroet med bjergfyr.

2.5 Andre bemærkninger til klagen

Ansøger har i e-mail af 9. januar 2020 bemærket til klagen, at Thisted Kommune har meddelt dispensationer til opførelse af lignende sommerhuse i området både før og efter kommunen meddelte dispensation til ansøger. Ansøger er derfor uforstående over for, at klager har besluttet alene at påklage den foreliggende dispensation. Såfremt dispensationen ikke opretholdes vil det medføre et stort økonomisk tab for ansøger.

Videre har ansøger bemærket, at der er tale om et robust og afgrænset område bebygget med fritidshuse, hvor opførelse af et mindre hus ikke vil virke forstyrrende.

Ansøger er ikke enig med klager i, at ejendommens udearealer bliver til græsplæne eller have, da det er meningen, at matriklen med den planlagte bebyggelse ellers skal henligge som naturgrund i overensstemmelse med dispensationens vilkår og de tinglyste deklarationer.

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,¹⁰ 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.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i denne sag alene fundet anledning til at behandle, om der er tale om særligt tilfælde, der kan begrunde dispensation i medfør af naturbeskyttelseslovens § 3, jf. § 65, stk. 2.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har herved ikke taget stilling til sagens øvrige klagepunkter, jf. herved § 11 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

3.2.1 Det retlige grundlag

Efter naturbeskyttelseslovens § 3, stk. 2, nr. 1, må der ikke foretages ændringer i tilstanden af heder, når sådanne naturtyper enkeltvis, tilsammen eller i forbindelse med søer er større end 2.500 m² i sammenhængende areal.

Efter naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 2, kan der i særlige meddeles dispensation fra forbuddet i § 3.

Det følger af bemærkningerne til naturbeskyttelsesloven, at der skal foreligge særlige omstændigheder, før der kan meddeles dispensation til foranstaltninger, som ændrer tilstanden i de beskyttede naturtyper, når ændringerne er væsentlige eller i strid med ønsket om at opretholde de pågældende naturtyper som sådanne, idet reglerne er udtryk for en generel samfundsmæssig interesse i, at de beskyttede naturtyper oprettholdes.¹¹

Praksis er restriktiv, og en dispensation vil normalt forudsætte, at området er uden større interesse ud fra et naturbeskyttelsessynspunkt, at indgrebet ikke reelt medfører nogen ændring af tilstanden, der kan tillægges betydning, eller at indgrebet har en naturforbedrende funktion. Det er ikke tilstrækkeligt, at ansøger har en væsentlig økonomisk eller personlig interesse i at foretage et indgreb i naturområdet. Derudover forudsættes det, at en dispensation ikke vil skabe en uheldig og uønsket præcedens for den fremtidige administration af § 3-beskyttelsen i området.

Miljø- og Fødevareklagenævnets praksis er i overensstemmelse med lovbemærkningerne restriktiv.

Der skal ved vurderingen af, om der kan gives dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3 foretages en konkret vurdering af, om der gør sig sådanne særlige omstændigheder gældende, at det kan begrunde en dispensation. I den forbindelse skal der foretages en konkret afvejning af

den beskyttelsesinteresse, som loven værner, over for de interesser, der ligger til grund for ansøgningen, og hvor de almindelige forvaltningsretlige grundsætninger kan indgå i behandlingen af en dispensationsansøgning.

Da ejendommen er beliggende i et internationalt naturbeskyttelsesområde skal dispensationsbeføjelsen administreres under hensyntagen til de internationale forpligtelser, herunder habitatdirektivet¹² og habitatbekendtgørelsen.¹³

3.2.2 Vurdering af den konkrete sag

Miljø- og Fødevareklagenævnet konstaterer, at den omhandlede matrikel, hvorpå der ønskes opførelse af sommerhus mv., er en del af et større sammenhængende registreret hedeareal beskyttet i medfør af naturbeskyttelseslovens § 3, hvor der er fundet karakteristisk hedevegetation. Matriklen ligger endvidere i et habitatområde og er i sin helhed kortlagt som klithede, som er en prioriteret naturtype i udpegnings-

grundlaget. Endvidere er arealet i kommuneplanen bl.a. udpeget som et særligt værdifuldt naturområde.

Selv om Thisted Kommune ved sin afgørelse har vurderet, at der er tale om en minimal påvirkning af et meget stort hedeareal, og at det ansøgte ikke vil medføre en afgørende forrykning af naturtilstanden, vil dette efter nævnets opfattelse ikke i sig selv være tilstrækkelig begrundelse for at dispensere fra naturbeskyttelseslovens § 3. Nævnet henviser i den forbindelse til, at der inden for internationale naturbeskyttelsesområder skal følges en særlig restriktiv praksis.

Thisted Kommune har bl.a. begrundet dispensationen med, at klager har en berettiget forventning om at kunne bebygge ejendommen i henhold til de tinglyste deklARATIONER.

De pågældende deklARATIONER er tinglyst forud for beskyttelsen af heder, som trådte i kraft i daværende lov om naturfredning den 1. januar 1984.¹⁴

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at de tinglyste deklARATIONER ikke udgør tilstrækkeligt grundlag for en berettiget forventning om, at der skal gives dispensation til det ansøgte. Det er nævnets opfattelse, at den planlægningsmæssige interesse knyttet til de privatretlige deklARATIONER, som primært regulerer bebyggelsens placering og udformning samt grundenes størrelse og benyttelse, i den konkrete sag må anses for at være fortrængt af den senere lovgivning og den samfundsmæssige interesse, der knytter sig til beskyttelsen i naturbeskyttelseslovens § 3. Hertil kommer, at der ikke foreligger oplysninger om, at Thisted Kommune i øvrigt har bibragt klager en berettiget forventning om, at der kan opnås dispensation til opførelse af bebyggelse på matr. nr. ^{x1}. Nævnet er endvidere af den opfattelse, at afgørelsen fra Natur- og Miljøklagenævnet, som Thisted Kommune har henvist til, ikke er sammenlignelig med den aktuelle sag, henset til de væsentlige forskellige i faktuelle og tidsmæssige forhold, som ikke tilsvarende gør sig gældende i denne sag.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder efter en samlet vurdering af de naturbeskyttelsesmæssige hensyn og hensynet til ansøgers interesser, at der i sagen ikke foreligger særlige omstændigheder, der kan begrunde en dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3.

Nævnet har herved lagt vægt på, at det ansøgte vil medføre en negativ

påvirkning af den beskyttede hede, som er af naturmæssig værdi, idet den bl.a. indgår som prioriteret naturtype i udpegningsgrundlaget for habitatområdet.

Nævnet finder, at det ansøgte ikke er naturforbedrende, uanset de i afgørelsen fastsatte vilkår om bl.a. placering af sommerhuset og rydning af bjergfyr. Nævnet har desuden lagt vægt på, at ansøgers interesse i sagen er af almindelig, privat karakter. Endeligt er det indgået i Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at en dispensation vil medføre en risiko for en uønsket præcedensvirkning i forhold til fremtidig administration af § 3-beskyttelsen i området.

At kommunen i øvrigt har oplyst, at det tidligere amt – og efterfølgende kommunen - løbende har meddelt dispensationer til lignende sommerhuse i området, kan ikke føre til en anden vurdering. Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at nævnet ikke er bundet af kommunens dispensationspraksis
..."

Forklaringer

^A har forklaret, at hun snart fylder 65 år. Hendes mand er pensionist og hjerteopereret. De har ikke en stor formue. Hun er opvokset i området, hvor grunden ligger. Hun kender området ud og ind. Hun vil gerne bo i det område, og de købte derfor grunden, som var en byggegrund, hvor de regnede med at kunne få lov til at bygge. De har tidligere haft kig på en anden grund, hvor de fandt ud af, at der ikke måtte bebygges. De købte grunden for at kunne være sikre på at få lov til at bygge. De talte med både kommunen og forskellige fagfolk for at være sikre. De talte i 2010 med folk fra kommunen, blandt andet en ^B og ^C, som fremgår af sagens bilag 26, for at være sikre på at kunne få lov til at bygge på stedet. De fik lavet tegninger for at få huset til at være harmonisk i forhold til naturen, der betyder meget for hende. Hun ville gerne fjerne invasive arter som fyr og hyben. De fik tilladelserne fra kommunen.

Det kom som en stor overraskelse for både hende og kommunen, at Dansk Botanisk Forening klagede over hendes tilladelse, da der ikke tidligere har været klager over tilladelserne i området. Mens hun ventede på af få afgørelsen fra Miljø- og Fødevareklagenævnet, blev der givet tilladelse til to andre sommerhusbyggerier i området, som der ikke blev klaget over. Hun kan ikke forstå klagen, da hendes grund ligger inde midt i området, og hendes hus vil være mindre end flere af de andre, der er opført, herunder også senere end hendes tilladelse og klagesag. Hun har prøvet at kontakte Dansk Botanisk Forening for at høre om grunden til klagen over netop hendes projekt, men de har ikke villet svare hende. De sidder nu med en stor gæld fra købet af grunden, og de har

endnu ikke kunnet påbegynde byggeriet, som de regnede med at skulle flytte ind i. Der blev ikke klaget over landzonetilladelsen.

D har forklaret, at hun i 2007 blev uddannet som biolog og siden har arbejdet med lovområdet vedrørende naturbeskyttelseslovens § 3 i forskellige kommuner, senest i Thisted Kommune. Hun kender området ved ^{Område 1}, hvor der for byggeri skal gives landzonetilladelse og dispensation fra § 3. Området har klar karakter af at være et sommerhusområde. Selve området og de enkelte matrikler er afgrænset af sitkagran, så man har på dette sted ikke fornemmelsen af åbent hedeområde.

Vidnet har været på stedet i 2018, hvor hun foretog en besigtigelse. Matriklen har karakter af at være en sommerhusgrund, der er omkranset af sommerhuse samt veje dertil. På selve grunden er der hedevegetation. Der mangler vist at blive bygget på ca. 6 af de i alt 30 grunde, men det ser man som sådan ikke, da grundene er omkranset af vegetation.

Det er vidnet, som har udarbejdet afgørelsen af 10. oktober 2019, ekstrakten s. 171 (bilag 2). De konstaterede ved besigtigelse, at grunden var hedeareal og dermed omfattet af beskyttelsen som beskrevet, herunder i Natura 2000. Der var en gammel deklaration fra før beskyttelsen, der efter deres opfattelse gav grundlag for en berettiget forventning til bebyggelse. De har jo tidligere givet tilladelse til byggeri i det samme område.

Ved besigtigelsen konstaterede de, at der var en del bjergfyr på området. De tog konkret stilling til størrelsen af påvirkningen af heden ved at anbefale, at bebyggelsen skulle placeres der, hvor der voksede bjergfyr, der kan skygge for de mere karakteristiske og mere typiske arter af hedevegetation. Man vil gerne fjerne bjergfyr, der er invasiv. De anbefalede også, at der skulle etableres mindst mulig adgangsvej for at minimere påvirkningen af heden. Det er på baggrund af vejledningen på området, om der kan gives dispensation, at det er et kriterie, om der sker en afgørende forrykning af tilstanden på naturområdet.

For så vidt omgår habitatområdet, må der ikke være en væsentlig påvirkning af den pågældende udpegningsart og -naturtype. Det afgørende for stedet var naturtypen klithede, da der ikke var andre typer eller arter på området. Der er ekstra skærpede krav til vurderingen i Natura 2000 områder. De anvendte både egne og Miljøstyrelsens data og de observationer, de gjorde sig ved besigtigelsen. Det var ikke relevant med odder og vandsalamander, og der er ikke observeret hedepletvinge i området i 30 år. De vurderede heller ikke, at bebyggelse ville være i strid med det i kommuneplanen fastsatte, da området i forvejen har karakter af sommerhusområde, der er afgrænset i forhold til det åbne landskab. Både kommunen – og tidligere amtet – har tolket de eksisterende deklarationer som en indikation på, at der var en forventning om, at der vil kunne bygges som forudsat. Der har ikke tidligere været en klage over sommerhusbyggeri i området. De fleste sommerhuse er opført, da amtet havde myndighedsansvaret. De gennemgående veje er fra omkring 1981.

Det er vidnets opfattelse, at klagen fra Dansk Botanisk Forening var af meget principiel karakter.

Thisted Kommune har i 2018 haft en dialog med Miljøstyrelsen for at få udtaget sommerhusområdet fra Natura 2000 området, men det fik de afslag på, da der er kortlagt hede i området. Miljøstyrelsen har på foranledning af vidnet i 2021 tegnet uden om de eksisterende huse og veje i oversigten over habitatnaturen.

^E har forklaret, at hun er uddannet arkitekt, og hun har siden 2013 været plan- og miljøchef i Thisted Kommune. Hun kender området ved ^{Område 1}. Kommunen har i deres praksis fulgt den tidligere praksis. De tidligere deklARATIONER af privatretlig karakter for sommerhusområderne minder om nutidig lokalplanlægning. De har administreret ud fra, at der var tale om en gyldig deklARATION, der gav en berettiget forventning til byggeri. Der har vidnet bekendt ikke før denne sag været klager over byggetilladelser. Ideelt set skulle man nok have overført området til sommerhusområde, men man har nok opfattet området som et gyldigt deklARATIONsområde. Man ville nok i 2010 have oplyst, at byggeri krævede dispensation i forhold til naturbeskyttelseslovens § 3, men at man havde til hensigt at meddele en sådan. Det er vidnets opfattelse, at kommunens sagsbehandling og afgørelse har været meget grundig.^C har tidligere været sagsbehandler vedrørende landzoner og arbejder nu med kort.

^F har forklaret, at han har sommerhus i ^{Område 1}. Det har han haft siden 2006, og han er formand for grundejerforeningen i området. Der er 30 parceller, der løbende er blevet bebygget fra 1960'erne. Han bor i nr. ^{x2}, der er opført i 1990'erne. Matriklerne er omkranset af sitkagrøner, hvilket fremgår af betingelserne. På udstykningstidspunktet blev der plantet sitkagrøner rundt om grundene. Det var meningen, at der skulle være åbent inde på grundene. Vidnet vil ikke betegne matriklerne som klithede, da de har været udstykket i 50 år med skyggende sitkagrøner omkring. Der er p.t. 4 ubebyggede parceller i grundejerforeningen, der er lidt overraskede over afgørelsen fra Miljø- og Fødevareklagenævnet, da den har medført indskrænkninger i deres muligheder for at råde på stedet. Det nærmer sig ekspropriation, når man har købt en byggegrund, der efterfølgende ikke kan bebygges.

Parternes synspunkter

^A har i sit påstandsdokument anført:

"...

Til støtte for sagsøgers påstand gøres følgende anbringender gældende:

1. Vedrørende grundlaget for dispensation

Det gøres overordnet gældende, at Thisted Kommunes meddelelse af dispensation, jf. bilag 2, er korrekt.

Det gøres gældende, at der ikke er grundlag for at tilsidesætte Thisted Kommunes dispensation, herunder Thisted Kommunes vurdering af det ansøgtes påvirkning af naturen og omgivelserne i øvrigt.

Thisted Kommune har indgående kendskab til de stedlige forhold og de naturmæssige hensyn, ligesom Thisted Kommune har besigtiget arealet.

Sagsøgte har derimod ikke besigtiget det omhandlende areal. Det bemærkes desuden, at sagsøgtes afgørelse alene er truffet af en (stedfortrædende) formand og ikke det samlede klagenævn.

Thisted Kommune har som ansvarlig myndighed truffet en saglig og velbegrundet afgørelse om at meddele dispensation, og der ses ikke at grundlag for at anfægte Thisted Kommunes vurdering hverken naturfagligt eller juridisk.

Sagsøgte har ændret Thisted Kommunes afgørelse til ugunst for sagsøger, og bevisbyrden for, at Thisted Kommunes afgørelse er mangelfuld, må påhvile sagsøgte.

2. Vedrørende sagsøgers berettigede forventninger

Det gøres gældende, at sagsøger har haft berettigede forventninger om at kunne bebygge den dertil erhvervede byggegrund; dels på baggrund af de tinglyste deklARATIONER og øvrige ejendomsoplysninger, dels på grund af at byggegrunden er beliggende i et allerede bebygget sommerhusområde, dels på grund af myndigheders behandling af identiske byggesager, dels på grund af Thisted Kommunes tilkendegivelser. Sagsøger har indrettet sig i tillid til, at grunden kunne bebygges, og det vil være i strid med lighedsgrundsætningen og proportionalitetsprincippet, hvis sagsøger som den eneste i området skulle være afskåret fra at bebygge sin grund.

Sagsøger er ikke velbemidlet, og sagsøger har derfor over en årrække indskrænket sin levevis for at opnå midler til at kunne bebygge grunden. For sagsøger er det således et betydeligt økonomisk indgreb ikke at kunne udnytte byggeretten. Grunden er uden byggeret reelt værdiløs, og sagsøger lider dermed et betydeligt økonomisk tab.

Det gøres gældende, at sagsøgtes vurdering af sagsøgers berettigede forventninger er mangelfuld, forkert og i øvrigt i strid med sagsøgtes egen tidligere praksis.

3. Vedrørende undtagelser fra beskyttelsesordningen

Forbuddet mod tilstandsændringer i beskyttet natur fremgår af naturbeskyttelseslovens § 3, stk. 2.

Heder, strandenge og strandsumpe samt ferske enge og biologiske overdrev, der pr. 1. juli 1992 (ved naturbeskyttelseslovens ikrafttræden) lå byzone eller sommerhusområde, er dog undtaget fra beskyttelsesordningen, jf. naturtypebekendtgørelsens § 1.

Det gøres gældende, at de tinglyste byggeretsdeklarationer, der er tiltrådt af bygnings- og planlægningsmyndigheden, og som fastlægger anvendelsen af det i sagen omhandlede areal til sommerhusområde, har karakter af en sådan planlægning, der indebærer, at forbuddet mod tilstandsændringer slet ikke finder anvendelse, jf. naturtypebekendtgørelsens § 1.

Forholdet er således grænsende til (måske endda sammenfaldende med) en situation, hvor dispensation til at opføre det ansøgte projekt ikke engang kræves, jf. naturtypebekendtgørelsens § 1.

Dette taler ud fra en proportionalitetsbetragtning taler yderligere for meddelelse af dispensation.

4. Vedrørende afvejningen af de påberåbte hensyn

Det gøres gældende, *at* de tinglyste byggeretsdeklarationer, som er aftalt med den daværende byplanmyndighed og tiltrådt af bygningsmyndigheden, Thisted Kommune, *at* realisering af byggeretsdeklarationerne på de omkringliggende grunde, *at* den offentlige ejendomsvurderings angivelse af byggeretsværdi, og *at* Thisted Kommunes handle måde i øvrigt har bibragt sagsøger berettigede forventninger om at kunne bygge sin grund. Sagsøger har indrettet sig i tillid dertil.

Der er tale om et område, som siden 1960'erne har været planlagt til og udnyttet som sommerhusområde. Sagsøgers ejendom grænser op til bebyggede arealer og er placeret inde i et næsten fuldt udbygget sommerhusområde og fremstår dermed med en begrænset naturmæssig værdi. Området fremstår afgrænset fra den omkringliggende natur.

Området har af både Thisted Kommune som ansvarlig myndighed og den brede offentlighed været betragtet som et sommerhusområde. Området er udbygget og anvendt i overensstemmelse hermed.

Dette understøttes af de oplysninger, sagsøger fik ved købet af grunden. Købsaftale og ejendomsvurdering 2008 omtalt i købsaftalen er fremlagt som henholdsvis bilag 16 og bilag 17.

Sagsøgers grund er pt. omringet af allerede bebyggede grunde, og sagsøger bør ikke stilles ringere end de omkringliggende grundejere, hvis identiske dispensationer meddelt under identiske omstændigheder tilfældigvis ikke er blevet påklaget.

Der er i det hele tale om særlige omstændigheder, der begrundet dispensation.

Der er endvidere i den konkrete sag tale om et beskedent indgreb, der i relation til naturbeskyttelseslovens beskyttelsesformål må betragtes som uvæsentligt, jf. også Thisted Kommunes vurdering. Der er således ingen saglig, naturbeskyttelsesmæssig begrundelse for at give afslag på dispensation under disse omstændigheder.

Sagsøgers berettigede forventninger, indrettelseshensyn, lighedsgrund-sætningen og proportionalitetsprincippet er alle hensyn, der taler til støtte for meddelelse af dispensation.

Sagsøgte afgørelse bør derfor kendes ugyldig, således at Thisted Kom-munes dispensation står ved magt.

5. Vedrørende prøvelsens omfang og bevisvurderingen

Sagsøgte anfører i sit svarskrift, at der ikke er *"grund til at tilsidesætte Miljø- og Fødevareklagenævnets skønsmæssige afvejning af hensynet til sagsø-gers interesse i at opføre et sommerhus på ejendommen over for de hensyn, som skal varetages ved administrationen af beskyttelses-reglen i naturbeskyttelses-loven."*

Sagsøger gør i den forbindelse gældende, at retten skal foretage en til-bundsgående prøvelse af, om der foreligger berettigede forventning og/eller indrettelseshensyn mv., samt hvilken vægt de pågældende hen-syn skal tillægges over for hensynene i naturbeskyttelsesloven.

Sagsøgte *"skønsmæssige afvejning"* har ikke i den forbindelse nogen særskilt bevisværdi, og sagsøgte har ingen særlig kompetence i denne henseende, som domstolene ikke fuldt ud kan prøve.

Derimod må det tillægges betydelig bevisværdi, at Thisted Kommune har foretaget en tilbundsgående naturfaglig vurdering af det ansøgte projekt og på den baggrund har konkluderet, at det ansøgte projekt ikke vil have væsentlig påvirkning af hverken natur eller landskab. Sagsøgte har intet anført til støtte for, at denne vurdering er forkert.

Sagsøgte har ikke dokumenteret, at det ansøgte vil medføre en (væsent-lig) negativ påvirkning af den naturmæssige værdi.

Den naturfaglige vurdering, der er foretaget af Thisted Kommune på baggrund af lokalkendskab, besigtigelse og fagkundskab må tillægges større vægt end sagsøgte *"skrivebordsafgørelse"*.

Det må ligeledes tillægges betydelig vægt, at Thisted Kommune som ansvarlig myndighed for både miljø og planlægning vurderer, at sagsø-ger har berettigede forventninger, der begrundes dispensation.

Sagsøgte har ændret Thisted Kommunes afgørelse til ugunst for sagsø-ger, og det må være sagsøgte, der bærer bevisbyrden for, at Thisted Kommunes afgørelse er forkert.

Sagsøgte har ikke løftet denne bevisbyrde.

6. Vedrørende væsentlige mangler ved sagsøgte afgørelse

Sagsøgte afgørelse om afslag på dispensation er ikke båret af saglige hensyn.

Herunder gøres det gældende, at sagsøgte henvisning til, at det ansøgte vil medføre en negativ påvirkning af naturen, er udokumenteret.

Endvidere er sagsøgte henvisning til risikoen for en eventuel "uønsket præcedensvirkning" usaglig; dels fordi enhver dispensationsansøgning skal underlægges en konkret og individuel vurdering, dels fordi omstændighederne i sagsøgers situation er ganske specielle og taler for en dispensation.

Sagsøger gør gældende, at hensynet til uønsket præcedensvirkning og retshåndhævelsessensyn ikke er tilstrækkeligt til at bære sagsøgte afslags afgørelse.

Sagsøgte har desuden i sit svarskrift anført, at sagen ikke kan antages at få væsentlig betydning for andre end parterne. Sagsøgte anbringer om, at en dispensation bør afslås som følge af risikoen for en uønsket præcedensvirkning i forhold til fremtidig administration af § 3-beskyttelsen i området bør derfor allerede af den grund afvises.

Det er endelig en afgørende og væsentlig mangel ved sagsøgte afgørelse, at sagsøgte har overset og/eller undladt at forholde sig til området faktiske, aktuelle karakter med omkringliggende bebyggelse.

De af sagsøgte påberåbte beskyttelsessensyn står ikke mål med indgrebet over for sagsøger, og sagsøgte afgørelse er således uproportional.

Det ansøgte projekt bør vurderes konkret i forhold til områdets faktiske karakter med henblik på en korrekt vurdering af proportionalitet og saglighed. En sådan vurdering er ikke foretaget af sagsøgte.

Sagsøgte afgørelse lider på denne baggrund af væsentlige mangler, og afgørelsen bør opheves som ulovlig og ugyldig, således at Thisted Kommunes dispensation står ved magt.
..."

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i sit påstandsdokument anført:

" ...

4. ANBRINGENDER

4.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er lovlig og gyldig

Til støtte for påstanden om frifindelse gøres det overordnet gældende, at Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 26. november 2020 (bilag 1) er lovlig og gyldig.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har med rette ændret Thisted Kommunes afgørelse af 10. oktober 2019 (bilag 2) om dispensation til opførelse af et sommerhus med terrasse, et udhus/garage, etablering af samletank samt indkørsel på matr.nr. ^{x1} Område 1, Vang, beliggende ^{Adresse 1}, 7700 Thisted, til et afslag.

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 grundlag for at tilsidesætte Miljø- og Fødevareklagenævnets skønsmæssige afvejning af hensynet til sagsøgerens interesse i at opføre et sommerhus på ejendommen over for de hensyn, som skal varetages ved administrationen af beskyttelsesreglen i naturbeskyttelsesloven.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har med rette lagt vægt på, at der inden for internationale naturbeskyttelsesområder skal følges en særlig restriktiv praksis, og at det ansøgte vil medføre en negativ påvirkning af den beskyttede hede, som er af naturmæssig værdi. Miljø- og Fødevareklagenævnet har desuden med rette lagt vægt på, at det ansøgte ikke kan anses for naturforbedrende, uanset de i afgørelsen fastsatte vilkår om bl.a. placering af sommerhuset og rydning af bjergfyr, samt at sagsøgerens interesse i sagen er af almindelig, privat karakter.

Der er ikke under retssagen fremkommet væsentlige nye oplysninger af betydning for sagen, og det er desuden uden betydning for rettens bedømmelse, om sagsøgeren måtte finde anledning til at rejse et erstatningskrav over for bl.a. Thisted Kommune, jf. det i sagsøgerens proceskrift 1, side 3, anførte.

Til sagsøgerens anbringender bemærkes herudover følgende:

4.2 Sagen er tilstrækkeligt oplyst

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er truffet på et tilstrækkeligt oplyst grundlag. Det forhold, at Miljø- og Fødevareklagenævnet ikke har besigtiget ejendommen, er i overensstemmelse med nævnets forretningsorden, hvorefter det er op til nævnet selv at bestemme, om nævnet skal foretage besigtigelse. Nævnet har i denne sag med rette ikke fundet en besigtigelse nødvendig for at kunne træffe afgørelse i sagen.

4.3 Berettigede forventninger

Det bestrides, at Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering af sagsøgerens berettigede forventninger er *"mangelfuld, forkert og i strid med nævnets tidligere praksis"*, jf. stævningen, side 4. Det gøres gældende, at Miljø- og Fødevareklagenævnet med rette har fundet, at de tinglyste deklARATIONER ikke udgør et tilstrækkeligt grundlag for en berettiget forventning om at kunne opnå dispensation fra naturbeskyttelseslovens generelle beskyttelsesregler, idet deklARATIONERNE (bilag 7 og bilag 8) må anses for at være fortrængt af den senere lovgivning for beskyttelse af heder og derved den samfundsmæssige interesse, der knytter sig til beskyttelsen i naturbeskyttelseslovens § 3.

Det gøres gældende, at Miljø- og Fødevareklagenævnet ikke er forpligtet af Thisted Kommunes tilkendegivelse til sagsøgeren inden sagsøgerens køb af grunden. Thisted Kommune har således ikke truffet en afgørelse herom, som har været prøvet af Miljø- og Fødevareklagenævnet (eller Natur- og Miljøklagenævnet), og tilkendegivelsen har derfor ikke

medført, at sagsøgeren har haft en berettiget forventning om at kunne få meddelt dispensation til det ansøgte. Der henvises til f.eks. Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 18. december 2020 i sagsnr. 19/09424.

De fremlagte bilag i sagen (bl.a. bilag 9 og 10) med oplysninger om byggeretspris i den offentlige ejendomsvurdering, den af sagsøgeren betalte ejendomsskat baseret på grundens anvendelse som byggegrund, der i det hele fremstår udokumenteret, samt oplysninger om mulighed for ejendommens tilslutninger til el og vand, herunder den betalte tilslutningsafgift til el, kan heller ikke have givet sagsøgeren en berettiget forventning om at kunne opnå dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3 til at kunne bebygge grunden.

Det bestrides, at Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse skulle være i strid med nævnets tidligere praksis. Sagsøgeren har da heller ikke redegjort nærmere for dette synspunkt.

4.4 Afgørelsen er ikke i strid med lighedsgrundsætningen

Det forhold, at Thisted Kommune for omkringliggende sommerhusgrunde, herunder bl.a. for ^{Vej 1 nr. x3} (bilag 12), har meddelt dispensation fra forbuddet mod tilstandsændringer i naturbeskyttelseslovens § 3, stk. 2, til byggeri, giver ikke sagsøgeren en ret til også at opnå dispensation i nærværende sag. Miljø- og Fødevareklagenævnet er hverken ud fra lighedsbetragtninger eller øvrige retsgrundsætninger bundet af praksis fra en førsteinstans, som ikke efterfølgende har været prøvet af nævnet. Nævnets praksis er som anført restriktiv. Desuden kan dispensation fra beskyttelsen i naturbeskyttelseslovens § 3, stk. 2, alene meddeles efter en konkret vurdering.

Hensynet til sagsøgerens økonomiske interesser i at kunne bebygge grunden er ikke et hensyn, som efter § 65, stk. 2, kan tillægges vægt i vurderingen af, om der kan meddeles dispensation.

Det forhold, at andre klageberettigede ikke har fundet anledning til at påklage Thisted Kommunes afgørelse af 10. oktober 2019 om dispensation (bilag 2) – eller kommunens dispensation til andre grundejere i området – har ikke betydning for denne retssag.

4.5 Afgørelsen er truffet på baggrund af saglige hensyn og er proportional

Sagsøgeren gør gældende, at Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse om afslag på dispensation er begrundet i usaglige hensyn, herunder navnlig at nævnet ikke har forholdt sig til områdets faktiske og aktuelle karakter med omkringliggende bebyggelse. Dette bestrides.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har med afgørelsen varetaget relevante, saglige hensyn og har således foretaget en konkret og individuel vurdering af sagsøgerens ansøgning om dispensation over for den samfundsmæssige interesse i hensynet til naturbeskyttelse. Det bemærkes, at hen-

synet til at undgå præcedensvirkning utvivlsomt er et sagligt hensyn, jf. MAD 2007.57 H.

Det bestrides, at opførelsen af et sommerhus på ejendommen udgør et beskedent indgreb og i relation til naturbeskyttelseslovens beskyttelsesformål skal betragtes som uvæsentligt. Det forhold, at Thisted Kommune ved sin afgørelse (bilag 2) har vurderet, at der er tale om en minimal påvirkning af hedearealet, og at det ansøgte – efter kommunens vurdering – ikke vil medføre en afgørende forrykning af naturtilstanden, er ikke i sig selv tilstrækkelig begrundelse for at dispensere fra naturbeskyttelseslovens § 3.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bestrider derfor også, at nævnets afgørelse er uproportional. Det skal hertil understreges, at der efter naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 2, kun i *særlige tilfælde* kan meddeles dispensation fra forbuddet mod tilstandsændringer i naturbeskyttelseslovens § 3, stk. 2, nr. 1, at praksis er restriktiv, og at der inden for internationale naturbeskyttelsesområder skal følges en særlig restriktiv praksis.

Sagsøgerens økonomiske og personlige interesse i at kunne bebygge grunden er ikke tilstrækkelig begrundelse for dispensation, og nævnet har med rette fundet, at hensynet til retshåndhævelse og præcedens skal tillægges vægt ved vurderingen af dispensationsadgangen i denne sag. Hertil bemærkes, at hensynet til præcedens er et ud af flere hensyn, der er indgået i nævnets vurdering.

Det forhold, at Miljø- og Fødevareklagenævnet for så vidt angår spørgsmålet om kollegial behandling har anført, at *retssagen* ikke kan antages at få væsentlig betydning for andre end parterne, jf. retsplejelovens § 12, stk. 3, nr. 2, medfører ikke, at en dispensation fra et forbud derved ikke vil kunne skabe en risiko for en uønsket præcedens for den fremtidige administration af § 3-beskyttelsen.

4.6 Ejendommen er ikke undtaget beskyttelsen

Sagsøgeren har under retssagen anført, at sagsøgerens ejendom er undtaget beskyttelsen efter naturbeskyttelseslovens § 3, stk. 2, idet sagsøgeren mener, at bestemmelsen i naturtypebekendtgørelsens § 1 finder anvendelse. Sagsøgeren gør til støtte herfor gældende, at området siden 1960'erne har været planlagt til og udnyttet som sommerhusområde.

Det er imidlertid ikke korrekt, når sagsøgeren anfører, at området siden 1960'erne har været planlagt til sommerhusområde. Området og ejendommen er hverken ved lokalplan, bygningsvedtægt eller byplan-vedtægt udlagt til sommerhusområde, men beliggende i landzone. De fremlagte fotos, afhøring af en grundejer fra området, fremlæggelse af en tinglyst deklaration fra 1970'erne (bilag 8), oplysninger om sagens skattemæssige forhold eller sagsøgerens opfattelse af området i øvrigt, er ikke egnet til at ændre herpå.

Det bestrides derfor, at naturtypebekendtgørelsens § 1 finder anvendelse, eller at det af sagsøgeren anførte i øvrigt kan begrunde en dispensation. Det skal i sagen lægges til grund, at sagsøgerens ejendom er

omfattet af forbuddet mod tilstandsændringer i naturbeskyttelseslovens § 3, og at der kun i *særlige tilfælde* kan meddeles dispensation. I nærværende sag har Miljø- og Fødevareklagenævnet – efter en samlet vurdering – med rette fundet, at der ikke foreligger et særligt tilfælde.
 ...”

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

Rettens begrundelse og resultat

Retten konstaterer, at Miljø- og Fødevareklagenævnets ved sin afgørelse om at ændre den meddelte dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3 til et afslag har begrænset sin prøvelse til alene at behandle, om der er tale om et særligt tilfælde, der kan begrunde dispensation i medfør af naturbeskyttelseslovens § 3, jf. § 65, stk. 2. I den forbindelse har Miljø- og Fødevareklagenævnet anført, at der ved vurderingen af, om der kan gives dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3 skal foretages en konkret vurdering af, om der gør sig sådanne særlige omstændigheder som anført i § 65, stk. 2, gældende, og at der herved skal foretages en konkret afvejning af den beskyttelsesinteresse, som loven værner, over for de interesser, der ligger til grund for ansøgningen.

Det fremgår af Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse, at der ved vurderingen af den konkrete sag er lagt vægt på, at matriklen med sommerhusgrunden er en del af et større sammenhængende registreret hedeareal, hvor der er fundet karakteristisk hedevegetation, og at den endvidere er beliggende i klithede, der udgør en del af udpegningsgrundlaget. Miljø- og Fødevareklagenævnet finder efter en samlet vurdering af de naturbeskyttelsesmæssige hensyn og hensynet til ansøgers interesser, at der ikke foreligger dispensationsbegrundende omstændigheder og har herved lagt vægt på, at det ansøgte vil medføre en negativ påvirkning af den beskyttede hede, ligesom en dispensation vil medføre en risiko for en uønsket præcedensvirkning i området.

Retten finder, at der ved de af Miljø- og Fødevareklagenævnet fremhævede omstændigheder ikke er tilvejebragt et tilstrækkeligt grundlag for at foretage den fornødne afvejning af naturbeskyttelseslovens værn mod usaglige indgreb og ansøgerens interesse i at opnå en dispensation. Retten finder herved ikke, at de konkrete forhold vedrørende såvel selve området, der er omkranset af bevoksning og efter beskrivelserne fremstår som et fuldt udbygget sommerhusområde, der har været planlagt og næsten fuldt udbygget i efterhånden mange år, som den aktuelle matrikel, der ligger omkranset af eksisterende bebyggelse, bevoksning og veje, på tilstrækkelig vis er inddraget og tilgodeset ved afvejningen. Retten har herved tillagt det betydning, at de nævnte hensyn efter Miljø og Fødevareklagenævnets egen praksis (jf. navnlig afgørelser af henholdsvis 27. juni 2021 og 28. september 2021, sag nr. 20-02954 og 20-06776) ses at have betydning for vurderingen af påvirkningen af den naturmæssige værdi, der indgår

som en del af afvejningen af, om betingelserne for dispensation er til stede. På denne baggrund gives sagsøgeren medhold i den subsidiaire påstand, således at den trufne afgørelse af 26. november 2020 ophæves, og sagen hjemvises til fornyet behandling.

Efter sagens resultat skal Miljø- og Fødevareklagenævnet betale sagsomkostninger til ^A .

Sagsomkostningerne er efter sagens værdi, forløb og udfald fastsat til dækning af advokatudgift med 70.000 kr., og af retsafgift med 4.000 kr., i alt 74.000 kr. Beløbet til dækning af advokatudgift er fastsat inkl. moms under hensyn til oplysningen om, at ^A ikke er momsregistreret

THI KENDES FOR RET:

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 26. november 2020 i sagsnr. 19/08959 ophæves og hjemvises til fornyet behandling.

Miljø- og Fødevareklagenævnet skal til ^A betale sagsomkostninger med 74.000 kr.

Beløbet skal betales inden 14 dage.

Sagsomkostningerne bliver forrentet efter rentelovens § 8 a.



Vejledning

Retten har afsagt dom i sagen.

Hvis du er utilfreds med afgørelsen, kan du som udgangspunkt anke (klage over) dommen til landsretten. Hvis du kun er utilfreds med dommens afgørelse om sagsomkostninger, kan du kære (klage over) denne del af afgørelsen til landsretten.

Ikke alle afgørelser kan ankes eller kæres

Du kan kun anke dommen, hvis forskellen mellem byrettens dom og det resultat, du ønsker at opnå i landsretten, er over 20.000 kr. Hvis forskellen er mindre, skal du have tilladelse fra Procesbevillingsnævnet for at anke.

Landsretten kan afvise at behandle en ankesag, hvis landsretten vurderer, at der ikke er udsigt til, at sagen vil få et andet udfald i landsretten.

Du kan kun kære afgørelser om sagsomkostninger, hvis omkostningsbeløbet er fastsat til mere end 20.000 kr., eller hvis retten har bestemt, at ingen af parterne skal betale sagsomkostninger, og du kræver, at modparten skal betale mere end 20.000 kr. I andre situationer kan du kun kære omkostningsafgørelsen, hvis du får tilladelse fra Procesbevillingsnævnet.

Frister for at anke og kære

Fristen for at anke er **4 uger** fra dommens dato. Hvis du ikke kan anke uden en tilladelse fra Procesbevillingsnævnet, skal du indlevere en ansøgning til Procesbevillingsnævnet inden **4 uger**.

Fristen for at kære omkostningsafgørelsen er **2 uger** fra dommens dato. Hvis du ikke kan kære afgørelsen uden tilladelse fra Procesbevillingsnævnet, skal du indlevere en ansøgning til Procesbevillingsnævnet inden **2 uger**.

Sådan gør du, hvis du vil anke eller kære

Du kan anke dommen på minretssag.dk ved at trykke på knappen "Opret appel" og derefter vælge "Anke" og følge vejledningen. Hvis du vil kære omkostningsafgørelsen, skal du vælge "Kære" og følge vejledningen.

Hvis du søger om tilladelse til anke eller kære hos Procesbevillingsnævnet, skal du indlevere din ansøgning til Procesbevillingsnævnet. Du kan ikke indlevere

ansøgningen på minretssag.dk.

Du kan læse mere på domstol.dk.

Publiceret til portalen d. 13-02-2023 kl. 09:00

Modtagere: Sagsøgte Miljø- og Fødevareklagenævnet, Advokat (H) Birgitte
Nygaard Christensen, Advokat (H) Louise Solvang Rasmussen, Sagsøger

A