

Ændring af dispensation i sag om opførelse af boligbebyggelse delvist beliggende inden for søbeskyttelseslinjen i Lolland Kommune

21/00984

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 1, jf. § 65, stk. 1, jf. § 78, stk. 1.[1]

Miljø- og Fødevareklagenævnet ændrer Lolland Kommunes afgørelse af 3. december 2020 om dispensation til opførelse af en boligblok delvist inden for søbeskyttelseslinjen på [matr.nr.1], beliggende [adresse1], i Lolland Kommune, til et afslag.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet[2] 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 nævnet, jf. § 1 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, der i overensstemmelse med naturbeskyttelseslovens § 78 har behandlet sagen i den læge afdeling 10, jf. § 3, stk. 1, nr. 10, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 29. december 2020 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af Danmarks Naturfredningsforening, lokalafdeling Lolland.

Klager har navnlig anført, at

- det ansøgte projekt med dets størrelse vil medføre, at landskabet omkring søen forandres negativt,
- et hus på samme placering, nedrevet for mange år siden, ikke kan begrunde en dispensation til opførelse af et nyt, og
- argumentationen for at placere det ansøgte inden for søbeskyttelseslinjen ikke er tungtvejende nok.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.3.

2. Sagens oplysninger

2.1 Ejendommen/området

Den ansøgte projekt ønskes opført på en matrikel, der er en del af Maribos historiske bymidte. Den pågældende matrikel udgør forslag til lokalplan 360-132 – Boliger ved Lilletorv, Maribo – Svaneparken.[4] [ejendom1], der var en firelænget købmandsgård, lå på matriklen fra 1800-tallet, til den blev revet ned i efteråret 2020. Bag gården lå der en tidstypisk gulstensvilla opført i 1974, som ligeledes blev revet ned i 2020. Gården bestod af en ombygget butikslænge imod [vejnavn1]/Lilletorv med et sammenbygget baghus, en boliglænge ud imod Søndersø, og et pakhus inde i gården. Matriklen er i dag ubebygget.

Mod syd ligger Maribo Søndersø, som er en del af Natura 2000-område nr. 177 Maribosøerne (habitatområde H156 og fuglebeskyttelsesområde F87).[5] Imellem søen og ejendommen løber en offentlig sti, med et nyetableret boardwalk, som er den del af en stiforbindelse, der løber langs søen fra [virksomhed1]/Bangshave Skoven i vest, forbi klosterruinen og domkirken og til [virksomhed2] i øst. Mod øst og vest grænser lokalplanområdet op til private boligejendomme. Mod nord ligger Lilletorv, som er Maribos ældste torv.

Ejendommen er delvist omfattet af søbeskyttelseslinjen, der afkastes af Maribo Søndersø.

Det fremgår af Lolland Kommunes kommuneplan 2021-2033, at den sydligste del af den omhandlede matrikel er udpeget som bevaringsværdigt landskab, økologiske forbindelser og lavbundsarealer, og at matriklen i sin helhed er udpeget som kulturhistoriske bevaringsværdigt.

2.2 Den påklagede afgørelse

Lolland Kommune har den 3. december 2020 i medfør af naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 1, jf. § 65, stk. 1, meddelt dispensation til opførelse af en boligblok delvist inden for søbeskyttelseslinjen på [matr.nr.1].

Det fremgår af afgørelsen, at [virksomhed3], den 9. november 2020 har ansøgt om dispensation til at opføre en del af en ny boligbebyggelse inden for søbeskyttelseslinjen. Af ansøgningen fremgår det, at bygningen ønskes placeret således, at den overskrider søbeskyttelseslinjen med ca. 4,5 m, og at der tidligere har ligget et pakhus på næsten samme placering. Det følger endvidere af ansøgningen, at den nye bygning så vidt muligt er forsøgt opført på "fodafttrykket" af den gamle bygning, og at den ikke opføres nærmere søen, men lidt længere mod øst.

Af ansøgningen fremgår det videre, at den ansøgte placering er begrundet i mere luft omkring bygningen, idet det vil give en større afstand til skel mod nabo og desuden give mulighed for, at der kan køres frem til hovedtrappen med f.eks. en ambulance. Den ansøgte placering vil derudover give mulighed for, at der kan blive et frit syn fra Lilletorv mod Søndersø gennem porten.

Lolland Kommune har bemærket, at søbeskyttelseslinjen medfører, at der ikke må placeres bebyggelse, campingvogne og lignende eller foretages beplantning eller ændringer i terrænet inden for en afstand af 150 m fra søer med en vandoverflade på mindst 3 ha. Formålet med bestemmelsen er at sikre søer som værdifulde landskabselementer, og som levesteder og spredningskorridorer for plante- og dyrelivet.

Lolland Kommune har lagt vægt på, at der tidligere har ligget en bygning på næsten samme

placering, og har derfor vurderet, at opførelsen af den nye bygning ikke vil påvirke levesteder for plante- og dyrelivet i området. Videre har kommunen lagt vægt på, at visualiseringer viser, at indblik og udsyn til søen ikke påvirkes væsentligt – der vil være lidt mindre udsyn til søen fra Svaneparken, hvorimod det vil give et lidt bedre udsyn til søen fra Lilletorv, gennem porten. Kommunen har vurderet, at det ansøgte ikke vil ændre på søens betydning som landskabselement.

2.3 Klagens indhold

Klager har bemærket, at der er tale om planlægning af et stort hus i form af en treetagers boligblok, som bliver ca. 16 m i højden med et grundplan på 30 m x 9,5 m, placeret vinkelret på søen. Endvidere har klager bemærket, at der i den del af bygningen, der opføres nærmest søen, planlægges en kælderetage, der delvist vil ligge over jorden.

Videre har klager anført, at det ansøgte ønskes placeret, hvor ejeren af [ejendom1] tidligere havde sin privatbolig. Det var et etplans hus opført i 1974, som i areal og højde kun udfylder en mindre del af den planlagte "Lade 2". Det er klagers opfattelse, at det tidligere hus, som er nedrevet for mange år siden, ikke kan tjene som begrundelse for opførelse af ny bebyggelse på samme "fodaftrek".

Klager har bemærket, at søbeskyttelseslinjen i forbindelse med tidligere projekter og lokalplaner på dette areal er flyttet til den nuværende placering. Det er klagers opfattelse, at der ikke i planlægningen frit kan flyttes rundt med beskyttelseslinjen, så den indpasser sig efter projektet. Klager har på denne baggrund udtrykt en undren over dispensationen, idet klager ikke har kendskab til andre sager, hvor man gentagne gange jonglerer med beskyttelseslinjen fra sag til sag efter behov.

For så vidt angår Lolland Kommunes begrundelse for at placere projektet inden for søbeskyttelseslinjen, har klager bemærket, at det er vigtigere, at søbeskyttelseslinjen bliver respekteret, end at der skabes luft til skel.

Klager har videre bemærket, at der er rekreative og æstetiske naturinteresser på arealet, der vil gå tabt med dispensationen. Det er klagers opfattelse, at det er vigtigt at friholde bræmmen ned mod søen for bygninger og bymæssige anlæg. I forlængelse heraf har klager bemærket, at der hidtil har været mulighed for en naturoplevelse tæt på det bynære rum for den, der ønsker en naturoplevelse og afstresning ved en tur til søen. Det er videre klagers opfattelse, at projektet vil medføre, at søbredden vil gå fra at være et grønt, naturligt forløb, til en byfacade ud mod søen. Klager har her henvist til ruinterrænet og domkirken, der med projektet vil fremtræde som en underlig baggård med en sjov lille kirke ved siden af.

Klager har supplerende den 24. februar 2021 til Lolland Kommunes bemærkninger til klagen bemærket, at der med kommunens ønske om at skabe sammenhæng mellem by og sø sker en svækkelse af gadebilledet og fornemmelsen af middelalderlig by, og at indsynet til søen gennem porten skaber optisk gennemtræk. Det er klagers opfattelse, at det lukkede byrum, adskilt fra den omliggende fri natur, går igen i middelalderbyer. Porten, der skaber indsyn til søen, er efter klagers opfattelse ikke et element, der taler for dispensation.

For så vidt angår reducere af søbeskyttelseslinjen har klager bemærket, at Lolland

Kommune først i forbindelse med tilvejebringelsen af den nu gældende lokalplan 360-98 er blevet bevidst om linjeføringen. Hertil har klager bemærket, at kommunen i forslaget til lokalplanen havde planlagt et byggeri ind over den gældende søbeskyttelseslinje, men at kommunen efterfølgende blev gjort opmærksom på søbeskyttelseslinjens forløb. Det undrer herefter klager, at kommunen to år efter udarbejder en lokalplan, som igen overskrider søbeskyttelseslinjen.

Klager er videre af den opfattelse, at også "Lade 1" er beliggende inden for søbeskyttelseslinjen og dermed også kræver dispensation.

2.4 Lolland Kommunes bemærkninger til klagen

Lolland Kommune har den 22. januar 2021 til klagen bemærket, at projektet vil skabe en bedre sammenhæng mellem byen og søen, idet der bliver udsyn til søen gennem porten på Lilletorv. Dette er et udsyn til søen, som ikke har været der tidligere, hvorfor det er kommunens opfattelse, at søens betydning som landskabselement vil blive forbedret.

Til det af klager anførte om, at søbeskyttelseslinjen har været søgt yderligere reduceret ved tidligere projekter og lokalplaner, har Lolland Kommune bemærket, at dette ikke er korrekt, men at linjen har ligget fast på den nuværende placering, siden den blev reduceret i 1988.

Lolland Kommune har videre præciseret beliggenheden af projektet, hvorefter søbeskyttelseslinjen bliver overskredet med ca. 4,5 m mod øst, parallelt med søen, og dermed på langs af internt byggeri på grunden, som designes sideløbende med den påklagede bygning. Kommunen har endvidere bemærket, at det er korrekt, at det ansøgte bliver placeret tættere på søen end den tidligere bygning på stedet, men at den nye bygning ikke bliver rykket tættere på søen, end søbeskyttelseslinjen havde givet mulighed for lidt længere mod vest.

Det er Lolland Kommunes opfattelse, at projektet ikke vil give befolkningen dårligere muligheder for naturoplevelser og afstresning ved en tur til søen.

For så vidt angår afstanden til skelnaboer har Lolland Kommune bemærket, at dette ikke kun sker af hensyn til indbliksgener til naboen, men også af hensyn til plads til redningskøretøjer og redningsarealer.

Lolland Kommune har den 9. juli 2021 fremsendt en orientering til Miljø- og Fødevareklagenævnet omhandlende vetoprocesen i forbindelse med lokalplan 360-132, idet vetoprocesen har medført ændringer af projektet.

Lolland Kommune har bemærket, at der sideløbende med dispensationen fra søbeskyttelseslinjen og fortidsmindebeskyttelseslinjen i december 2020 blev udarbejdet et forslag til lokalplan og et kommuneplantillæg for ejendommen. I høringsperioden har Lolland-Falster Stift nedlagt veto mod lokalplanen og Kirkeministeriet nedlagde veto mod kommuneplantillægget. Begge vetoer angik den maksimale bygningshøjde på 13,5 m på Lade 1 og Lade 2, medførende en 16 m høj gavl ud mod Maribo Søundersø på Lade 2.

Videre har Lolland Kommune bemærket, at der som følge af vetoerne har været forhandling mellem parterne samt møde med Slots- og Kulturstyrelsen. På baggrund heraf er der opnået enighed om at ændre bygningshøjden på Lade 2, samt at fastholde bygningshøjden på Lade 1. Kommunen har hertil anført, at dette betyder, at

bygningshøjden på Lade 2 skal reduceres med 3 m, hvilket giver en bygningshøjde på 10,5 m, medførende en 13 m høj gavl imod Maribo Søndersø.

Lolland-Falster Stift og Kirkeministeriet har efterfølgende trukket deres vetoer tilbage. Lolland Kommune har bemærket, at den endelige godkendelse af planforslagene afventer Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelser.

2.5 Nye oplysninger under sagens behandling

Lolland Kommune har efter anmodning fra sekretariatet for Miljø- og Fødevareklagenævnet den 21. december 2022 fremsendt Skov- og Naturstyrelsens afgørelse af den 22. august 1988 om reduktion af søbeskyttelseslinjen ved Maribo og Bandholm byer.

Det fremgår af kortbilaget til afgørelsen, at søbeskyttelseslinjen for Maribo Søndersø er reduceret til det forløb, beskyttelseslinjen i dag er registreret med i det pågældende område.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

I sagens behandling har Miljø- og Fødevareklagenævnets medlemmer deltaget: Klaus Meinby Lund (formand), fhv. landsdommer Eva Staal og landsdommer Olaf Tingleff, samt de læge medlemmer Pelle Andersen-Harild, Lene Hansen, Kristian Pihl Lorentzen og Jens Vibjerg.

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

Efter naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 1, må der ikke placeres bebyggelse, campingvogne eller lignende eller foretages beplantning eller ændringer i terrænet inden for en afstand af 150 m fra søer med en vandflade på mindst 3 ha (søbeskyttelseslinjen).

Hovedformålet med søbeskyttelseslinjen er at sikre søer som værdifulde landskabslementer og som levesteder og spredningskorridorer for plante- og dyreliv.

Naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 1, er en forbudsbestemmelse, der suppleres af en række undtagelser i bestemmelsens stk. 2 og stk. 3.

Kommunen kan meddele dispensation fra forbuddet, jf. naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 1. Det beror på et konkret skøn, om der er en tilstrækkeligt tungtvejende grund til at dispensere fra forbuddet.

Ved vurderingen af, om der kan meddeles dispensation, er det efter Miljø- og Fødevareklagenævnets praksis afgørende, om formålet med det ansøgte er så væsentligt, at den generelle beskyttelsesinteresse bør vige.

Efter praksis har det også betydning, om en dispensation kan medføre præcedens i strid med formålet med forbuddet. I vurderingen af den enkelte sag indgår derfor overvejelser om, hvilken betydning en dispensation kan få for fremtidige sager. Hvis der meddeles dispensation, skal andre lignende sager som udgangspunkt behandles på samme måde.

Efter praksis vejer den generelle beskyttelsesinteresse tungt, uanset at den enkelte sag kan have begrænset betydning.

Opførelse af bebyggelse til erstatning for eksisterende bebyggelse betragtes som udgangspunkt som nyopførelse.

Miljø- og Fødevareklagenævnet giver normalt dispensation til opførelse af ny bebyggelse med samme placering, størrelse, anvendelse og karakter som den eksisterende bebyggelse. Det er en forudsætning, at den eksisterende bebyggelse er lovligt opført, og at bebyggelsen ikke er så forfalden, at den ikke repræsenterer nogen værdi af betydning, dvs. må betragtes som en ruin.

Et flertal i Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at der ikke er tale om en genopførelse. Flertallet har herved lagt vægt på, at villaen blev revet ned i 2020, og at den havde et væsentligt mindre grundareal, højde samt en anden anvendelse, end den ansøgte Lade 2.

Mindretallet (Kristian Pihl Lorentzen og Jens Vibjerg) finder, at der er tale om en genopførelse. Mindretallet har lagt vægt på, at Lade 2 er ansøgt placeret næsten samme sted som gulstensvillaen, og at der ikke tidsmæssigt er gået for lang tid mellem nedrivningen af villaen og den ønskede opførelse af Lade 2.

Efter praksis kan det have betydning, om det er muligt at placere bebyggelsen uden for beskyttelseslinjen eller med en større afstand til søen. Hvis der er mulighed for en alternativ placering af bebyggelsen sådan, at beskyttelseslinjen respekteres, kan der allerede af den grund meddeles afslag. Men selvom der ikke er mulighed for en alternativ placering, f.eks. fordi hele ejendommen er omfattet af beskyttelseslinjen, er det ikke ensbetydende med, at der gives dispensation.

Det forhold, at der er udarbejdet en lokalplan, kan ikke i sig selv begrunde, at der skal meddeles dispensation.

Efter naturbeskyttelseslovens § 69, stk. 1, kan miljø- og fødevareministeren (Miljøstyrelsen) ophæve eller reducere sø- og åbeskyttelseslinjerne. Baggrunden vil typisk være, at en kommune i forbindelse med lokalplanlægning søger styrelsen om ophævelse eller reduktion af beskyttelseslinjen.

Hvis beskyttelseslinjen er ophævet, gælder forbuddet i § 16, stk. 1, ikke.

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 sø- eller åbeskyttelseslinje. Det indgår i vurderingen, om en dispensation kan få betydning ud over den aktuelle sag.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at søbeskyttelseslinjen blev reduceret med Skov- og Naturstyrelsens afgørelse af den 22. august 1988.

Et flertal i Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at der ikke kan meddeles dispensation til den ansøgte boligblok.

Flertallet har lagt vægt på, at søbeskyttelseslinjen er reduceret ved en særskilt afgørelse, og

at der dermed er gjort endeligt op med muligheden for bebyggelse inden for søbeskyttelseslinjen. Flertallet har endvidere lagt vægt på, at Lade 2 er ansøgt placeret i første række til Maribo Søndersø og vil påvirke søen som et værdifuldt landskabselement negativt. Det er flertallets vurdering, at Lade 2 ikke varetager et væsentligt samfundsmæssigt hensyn eller almene rekreative interesser. Flertallet har endvidere lagt vægt på den uønskede præcedensvirkning, som en dispensation vil kunne medføre.

Mindretallet (Kristian Pihl Lorentzen og Jens Vibjerg) finder, at der kan meddeles dispensation til den ansøgte boligblok. Mindretallet har lagt vægt på, at overskridelsen af søbeskyttelseslinjen sker af hensyn til at skabe udsyn fra torvet til søen, hvilket vil medføre en positiv effekt for søen og oplevelsen af denne.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at Lolland Kommune skal være opmærksom på, at Lade 1 fremstår som delvist beliggende inden for søbeskyttelseslinjen.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at Lolland Kommune i nærværende sag ikke har gennemført en væsentlighedsvurdering efter habitatbekendtgørelsens § 6, henholdsvis foretaget en vurdering af, om der ved en dispensation sker skade på yngle- eller rasteområder for bilag IV-arter. Det skal i forbindelse med et eventuelt nyt projekt på arealet gennemføres sådanne vurderinger, som skal fremgå af dispensationsafgørelsen.

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet ændrer Lolland Kommunes afgørelse af 3. december 2020 om dispensation til opførelse af en boligblok delvist inden for søbeskyttelseslinjen på [matr.nr.1], beliggende [adresse1], i Lolland Kommune, til et afslag.

[1] Lovbekendtgørelse nr. 1392 af 4. oktober 2022 om naturbeskyttelse.

[2] Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet, som ændret ved lov nr.

900 af 21. juni 2022 om ændring af museumsloven, lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet og

forskellige andre love.

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

[4] https://dokument.plandata.dk/20_10498202_1612528441246.pdf
(https://dokument.plandata.dk/20_10498202_1612528441246.pdf).

[5] https://mst.dk/media/130900/n177_n2000plan_2016-21.pdf (https://mst.dk/media/130900/n177_n2000plan_2016-21.pdf).

Sag:

21/00984

Dato:

23. februar 2023.

Emner:

NBL - beskyttelses...

Miljø- og Fødevareklagenævnet (<https://naevneneshus.dk/start-din-klage/miljoe-og-foedevareklagenaevnet/>) •
Nævneshus • Toldboden 2 • 8800 Viborg • Tlf. nr.: 72 40 56 00 • CVR: 37795526 • mfkn@naevneneshus.dk
(<mailto:mfkn@naevneneshus.dk>)

Tilgængelighedserklæring (<https://www.was.dgst.dk/mfkn-naevneneshus-dk>)