



NATUR- OG
MILJØKLAGENÆVNET

Rentemestervej 8
2400 København NV
Telefon: 72 54 10 00
nmkn@nmkn.dk
www.nmkn.dk

24. oktober 2013 · J.nr.: NMK-500-00417 · Ref.: msc/bemad

AFGØRELSE

i sag om afslag på dispensation fra strandbeskyttelseslinjen til at udvide og ændre flyvepladsen på Vejrø i Lolland Kommune

Natur- og Miljøklagenævnet har truffet afgørelse efter naturbeskyttelseslovens¹ § 65, stk. 1, jf. § 15, stk. 1 (strandbeskyttelseslinje).

Natur- og Miljøklagenævnet stadfæster Naturstyrelsens afgørelse af 3. maj 2013 om afslag på ansøgning om ændring og udvidelse af flyveplads på Vejrø 4, 4943 Torrig L, matr. nr. 3a Vejrø By, Fejø i Lolland Kommune. Naturstyrelsens afgørelse står således ved magt.

Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Natur- og Miljøklagenævnet². Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. naturbeskyttelseslovens § 88, stk. 1.

Afgørelsen er truffet af nævnet, jf. § 5, stk. 1, i lov om Natur- og Miljøklagenævnet.

¹ Lovbekendtgørelse nr. 951 af 3. juli 2013 af lov om naturbeskyttelse.

² Lovbekendtgørelse nr. 736 af 14. juni 2013 om Natur- og Miljøklagenævnet

Klagen til Natur- og Miljøklagenævnet

Afgørelsen er påklaget til Natur- og Miljøklagenævnet af advokat Håkun Djurhuus på vegne af ansøger og Lolland Kommune.

I klagen indsendt af advokat Håkun Djurhuus på vegne af ansøger fremgår det bl.a., at Naturstyrelsens afgørelse er meddelt på et faktisk forkert grundlag. Det er faktisk urigtigt, som det er beskrevet i Naturstyrelsens begrundelse for afslaget, at der vil ske meget store terrænændringer i forbindelse med ændring og udvidelse af landingsbanen, og at terrænændringen vil have en markant effekt på kystlandskabet. Styrelsens afgørelse er dermed ikke meddelt på et tilstrækkeligt og korrekt grundlag.

Der vil i forbindelse med udvidelse og ændring af landingsbanen ske opfyldning af enkelte lavninger med maks. 50 cm overskudsjord fra andre byggearbejder på øen. Den udvidede bane vil få en overfladekote omtrent svarende til det omkringliggende terræn og vil ikke være synlig fra stranden eller havet, idet landingsbanen ligger bagved et beskyttende dige. Landingsbanen vil alene bestå af klipet græs, og der vil ikke blive opført bygninger eller plantet træer. Der vil ej heller ske ændret aktivitet på flyvepladsen. Efter ændring og udvidelse vil der stadig være det samme antal flyvninger, som der er tilladelse til i dag (maks. 150 flyvninger pr. år). Der vil dermed ikke være nogen visuel påvirkning af kystlandskabet, og terrænændringerne kan ikke anses for at være en landskabelig forandring, som er relevant for de hensyn, som naturbeskyttelseslovens regler om strandbeskyttelseslinjen tilsigter at varetage. Advokaten finder, at der er tale om et indgreb, som er af underordnet betydning. Derfor bør hensynet til landskabsbeskyttelsen ikke være udslagsgivende for, om der kan meddeles en dispensation i denne sag.

Advokaten henviser til afgørelser meddelt af Naturklagenævnet og Natur- og Miljøklagenævnet, der efter dennes opfattelse er sammenlignelige med nærværende sag.

Der er i området, hvor der er søgt om ændring og udvidelse af landingsbanen, ikke natur beskyttet efter § 3 i naturbeskyttelsesloven, ligesom der er ca. 4 km til det nærmeste internationale beskyttelsesområde. Ændring og udvidelse af landingsbanen er på grund af afstanden dermed uden betydning for det internationale beskyttelsesområde og de berørte værdier er uden særlige beskyttelsesinteresser. Naturstyrelsen har i afgørelsen inddraget planretlige forhold fra kommuneplanen samt lokalplanen for området. Advokaten finder, at det er i strid med det forvaltningsretlige specialitetsprincip at inddrage forhold omkring kommuneplanlægningen og lokalplanlægningen, som reguleres efter planloven³, i en afgørelse om dispensation fra strandbeskyttelseslinjen.

Det fremgår af naturbeskyttelseslovens § 1, stk. 2, nr. 3, og kommentaren til loven, at hensynet til befolkningens friluftsliv er et centralt hensyn i den danske naturbeskyttelseslovgivning og dette hensyn kan indgå ved administrationen af loven. I bemærkningerne til L 191/1993 til § 2 i lov nr. 439 af 1. juni 1994 omtales bl.a. oplevelsesmuligheder for befolkningen som et centralt hensyn for bestemmelsens formål. Formålet med ændring og udvidelse af landingsbanen er netop at skabe en forbedret adgang til naturen på øen og give bedre adgang til friluftsliv og turisme. Herudover fremgår det af Miljøministeriets vejledning om 300 meter klitfredning- og strandbeskyttelseszonen, at der i rimeligt omfang vil kunne dispenseres fra forbuddet mod tilstandsændringer til efterkommelse af ønsker fra eksisterende virksomheder i den udvidede del af beskyttelseszonen om arealmæssigt

³ Lovbekendtgørelse nr. 587 af 27. maj 2013 af lov om planlægning

begrænsede udvidelser, som er nødvendige for, at virksomheden kan tilpasse sig udviklingen. Ligesom det af samme vejledning fremgår, at den udvidede strandbeskyttelseslinje forudsættes administreret mere lempeligt på små øer, når forholdene og hensynet til øens erhvervmæssige udvikling kræver det.

Ansøgningen, der vedrører en udvidelse af en eksisterende aktivitet, er begrundet i, at den eksisterende landingsbane ikke giver adgang til erhvervmæssig taxaflyvning. Formålet er at sikre en erhvervmæssig udvikling på øen og skabe en bæredygtighed for øens samlede drift. Ved at kunne benytte landingsbanen til erhvervmæssig taxaflyvning giver det mulighed for at transportere gæster og turister til øen, ligesom det udvider adgangen til øen. Det er nødvendigt for at sikre den økonomiske bæredygtighed i den fremtidige drift af øen, herunder fastholdelse af 5-8 arbejdspladser til personer, der er fastboende på øen. Stort set hele øen er omfattet af strandbeskyttelseslinjen og stort set al erhvervmæssig aktivitet kræver dispensation.

Derfor bør hensynet til øens erhvervmæssige udvikling tillægges afgørende betydning i denne sag og det er advokatens opfattelse, at strandbeskyttelseslinjen i den konkrete sag i overensstemmelse med dette bør administreres lempeligt.

Naturstyrelsen har meddelt flere dispensationer til aktiviteter på øen, som navnlig har haft til formål at underbygge en positiv udvikling på øen. Denne praksis viser, at der ved behandlingen er et væsentligt hensyn at tage til den erhvervmæssige udvikling.

Den erhvervmæssige udvikling på øen er med til at bevare kulturarven på øen ved at istandsætte huse og gøre dem tilgængelige for turistformål og fritids- og kursusformål. Øens huse udlejes til turister og faste lejere. Landingsbanens udvidelse og ændring er en del af denne udvikling.

Naturstyrelsens bemærkninger i afgørelsen om, at øens arealer ejes af en enkelt ejer på nær et mindre område, der ejes af Søfartsstyrelsen, er ikke et sagligt hensyn efter naturbeskyttelsesloven. Der bør lægges vægt på den faktiske benyttelse af øen.

Advokaten finder, at der er tale om helt særlige omstændigheder, der kan begrunde en dispensation.

Lolland Kommune anfører navnlig i klagen, at øen er et særligt tilfælde, der efter kommunens vurdering er omfattet af kystlovsforslagets bemærkninger om, at den udvidede strandbeskyttelseslinje forudsættes administreret mindre restriktivt på små øer, når forholdene og hensynet til øernes erhvervmæssige udvikling kræver det.

Ejeren af øen ønsker at skabe en ny udvikling på øen baseret på økologisk landbrugsproduktion, selvforsyning og turisme. Kommunen har i marts 2011 vedtaget en lokalplan for øen, der er udviklet i tæt samarbejde med bl.a. Naturstyrelsen. Lokalplanen omfatter størstedelen af øen herunder den nuværende flyveplads og giver mulighed for, at der skabes en økonomisk bæredygtig udvikling på øen. Styrelsen har på baggrund af lokalplanen for øen meddelt en række dispensationer fra strandbeskyttelseslinjen til renovering og genopførelse af byggerier på øen.

Muligheden for at transportere gæster til øen med taxaflyvning er vigtig af hensyn til den økonomiske bæredygtighed i den fremtidige drift af øen. Udvidelsen af flyvepladsen er vigtig for erhvervet på

øen, da det er et krav fra trafikmyndighederne for at benytte flyvepladsen til erhvervsmæssig taxaflyvning.

Der vil ikke, som anført af Naturstyrelsen, ske meget store terrænændringer i området, hvor flyvepladsen ønskes udvidet. Der er lavninger på maksimalt 50 cm, der skal fyldes op, mens der andre steder er lidt jord, der skal fjernes. Kommunen vurderer, at det har et omfang, der normalt vil kunne ske på landbrugsjord uden landzonetilladelse. Terrænændringen vil ikke have en synlig effekt på kystlandskabet og vil ikke kunne ses fra kysten, da terrænændringen primært ligger bagved den eksisterende flyveplads, og fordi der foran den nye flyveplads er et beskyttet dige.

Sagens oplysninger

Vejrø ligger i landzone, er noteret som landbrug og udgør et samlet matrikulært areal på ca. 157 ha, hvoraf ca. 100 ha er under opdyrkning. En meget stor del af øen er omfattet af strandbeskyttelseslinjen. En mindre del midt på øens østlige side, nord for øens samlede bebyggelse er dog udenfor beskyttelseslinjen. Dele af øen er endvidere omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3, idet der på øen er registreret en række søer, moser, strandenge og overdrev. På øen er der tillige beskyttede jord- og stendiger. Ifølge Kommuneplan 2009-2015 for Lolland Kommune er øen udlagt til rekreation/fritidsområde.

Ansøger har som begrundelse for ansøgningen anført, at den eksisterende landingsbane kun kan godkendes til mindre privatfly og ikke taxaflyvning. Selskabet har måttet konstatere, at det er vanskeligt at tiltrække ressourcestærke turister til øen, da transporttiden i bil fra København og Nordsjælland er lang, ca. 7 timer. Hvis landingsbanen udvides, vil der være mulighed for at transportere turister med taxafly og selskabet vil kunne rette fokus mod flere turister over større afstande. Selskabet ser udvidelsen af landingsbanen som en nødvendighed og en naturlig udvikling af hensyn til bæredygtighed i den fremtidige drift af øen.

Ansøger oplyser tillige i ansøgningen, at banen vil få sit højeste punkt i kote ca. 1,45 og det laveste punkt i kote ca. 1,15. Koterne er samtidig omgivelsernes omtrentlige naturlige gennemsnitskote. Der vil blive tilført jord til opfyldning af huller og lavninger svarende til i gennemsnit 6,49 cm pr. m². Når banen er færdigetableret og tilgroet, vil den fremstå som en græseng med klippet græs i midten og uklippet græs i sikkerhedszonen. Græsset i sikkerhedszonen vil dog blive klippet og anvendt til dyrefoder, når det når en højde på ca. 35 cm. Banen vil følge terrænets naturlige fald og vil på denne måde ikke fremstå som et stykke anlægsarbejde, men falde naturligt ind.

Den nye bane vil maksimalt kunne benyttes af mindre 1- og 2-motorede fly, som det også er tilfældet med den eksisterende bane. I det væsentligste vil et Pilatus PC-12 fly med plads til 8 passagerer blive anvendt. Dette anvendes også på den nuværende bane, dog kun i forbindelse med privatflyvninger og kun med begrænset mængde brændstof og/eller passagerer. Der forventes at være maks. 2-5 ugentlige starter og landinger på banen hen over året. Der skal ikke være lysanlæg eller optankningsanlæg på banen.

Et eksisterende læskur på 12 m² vil blive flyttet. Læskuret vil blive placeret længst muligt væk fra stranden og vil set fra stranden være delvist dækket af den høje græsbevoksning i sikkerhedszonen.

Det fremgår af Naturstyrelsens afgørelse, at der på øen er en eksisterende landingsbane på 15 x 600 meter (9.000 m² eller 0,9 ha). Landingsbanen er udlagt med klippet græs og etableret før 1995.

Den nye landingsbane vil blive på 40 x 900 meter (36.000 m² eller 3,6 ha) ligeledes med klippet græs. Der etableres en sikkerhedszone på 20 meter på hver side af banens langsider, mens der i hver ende etableres en sikkerhedszone på 60 meter. Sikkerhedszonerne vil blive anlagt med uklippet græs. Baneanlægget vil i sin helhed med sikkerhedszone blive 80 x 1.020 m (81.600 m² eller 8,16 ha).

I forbindelse med anlæggelsen vil der ske en omrokering af ca. 5.600 m³ jord indenfor baneområdet. Herudover vil der blive tilført ca. 5.300 m³ fyld. Fyldet vil stamme fra overskudsjord fra omlægning af øen veje, idet disse påtænkes omlagt med stabilgrus.

Placeringen af den nye landingsbane vil blive ændret i forhold til den eksisterende landingsbane. Forløbet vil blive rykket på grund af den nye banes længde, men vil overlappe den eksisterende bane i den vestlige ende.

Naturstyrelsen har besigtiget området i april 2013 og konstaterede herved, at de lavtliggende dele af projektområdet stod under vand. Ansøger har oplyst, at der pumpes i sommersæsonen og at pumperne snart ville startes. Herudover blev det oplyst, at området om sommeren var tørt. Kommunen har i forbindelse med besigtigelsen oplyst, at de lavtliggende områder ikke er beskyttet af naturbeskyttelseslovens § 3, men tidvis oversvømmede lavninger. Kommunen har endvidere oplyst, at hvis der bliver meddelt tilladelse til landingsbanen, vil der blive fastsat vilkår om to erstatningsvandhuller. Styrelsen oplyste dertil, at vandhuller tillige kræver dispensation fra strandbeskyttelseslinjen.

Sekretariatet har dog kunne konstatere, at dele af den ansøgte landingsbanes vestlige side er et overdrev og en strandeng beskyttet efter naturbeskyttelseslovens § 3. Et beskyttet dige, jf. museumslovens § 29a⁴, ligger delvist i det område, hvor landingsbanens sikkerhedszone er ansøgt.

Naturstyrelsen finder ikke, at den ansøgte ændring og udvidelse af flyvepladsen er et særligt tilfælde, som kan begrunde en dispensation fra strandbeskyttelseslinjen, da den ansøgte flyveplads vil kræve store terrænændringer, som vil have en markant effekt på kystlandskabet. Hensynet til bæredygtigheden i den fremtidige drift af øen har ikke tilstrækkelig vægt til at begrunde en dispensation, set i forhold til de store ændringer i kystlandskabet, som anlægget af den nye flyveplads vil bevirke. Naturstyrelsen meddeler herefter et afslag på ansøgningen.

Styrelsen ved det tidligere Miljøcenter Nykøbing F. har, som anført af ansøgers advokat, meddelt dispensation eller lovliggørende dispensation til ændringer indenfor strandbeskyttelseslinjen på øen. Ændringerne består i renovering (nedrivning og genopførelse af en bygning), lovliggørelse af et drivhus, opsætning af 3 containere til dagrenovation og flasker, renovering af en længe og genopførelse af to andre længer, herunder et stuehus, på en tidligere trelænget gård (landbrugsejendom) samt etablering af solcelleanlæg på taget af to restaurerede huse. Naturstyrelsen har oplyst, at dispensationerne er meddelt til ændringer indenfor den udvidede strandbeskyttelseslinje.

Miljøcenter Nykøbing F. og Naturstyrelsen har yderligere meddelt et antal dispensationer til ændringer indenfor strandbeskyttelseslinjen på øen.

⁴ Lovbekendtgørelse nr. 1505 af 14. december 2006 med senere ændringer

Ingen af afgørelserne, som Miljøcenter Nykøbing F./Naturstyrelsen har meddelt, har været påklaget til Naturklagenævnet eller Natur- og Miljøklagenævnet.

Lolland Kommune har i Lokalplan 360-33, Bæredygtigt landbrug og turisme på Vejrø oplyst følgende om øen og øens erhvervsmæssige udvikling:

"Ejeren af øen Vejrø har en vision om at skabe en ny balanceret udvikling på Vejrø, baseret på økologisk landbrugsproduktion, selvforsyning med energi og begrænset turisme præget af enkel, men høj kvalitet.

Vejrøs huse har ingen realistisk anvendelsesmulighed som helårsbeboelse, kun Vejrøs fastansatte kan med rimelighed bebo øen året rundt, men bosættelsen giver kun mening, når der samtidig er arbejdspladser.

Nu ønskes at holde et kvalitativt økologisk landbrug i live, ved bl.a. at udnytte den overflødiggjorte bygningsmasse som ferieboliger til gæster, der typisk vil være kunder til jagtaktiviteter, kursusaktivitet, off-sites og ferie, hvorved der forhåbentlig skabes bæredygtighed, også for øens samlede drift.

Byrådet ønsker med lokalplanen at give mulighed for, at skabe en udvikling på Vejrø og derved genskabe noget af det liv, der tidligere var på øen samt at pleje og genskabe de natur- og kulturelementer, som øen tidligere har rummet og fortsat rummer.

Størstedelen af øen er omfattet af naturbeskyttelseslovens strandbeskyttelseslinje, hvilket betyder at der er meget begrænsede muligheder for udvikling på øen.

I stedet for at opføre en camping/hytteby på 20 hytter, som der er givet mulighed for i regionplanen, ønskes de gamle huse, der historisk har haft en boligfunktion i forhold til landbrugsdriften, benyttet som overnatningsfacilitet på øen.

Lokalplanen vil give mulighed for at nogle af de nedbrændte huse kan genopføres og øens øvrige huse kan istandsættes for at genskabe kulturarven på øen og anvende dem til boligformål.

Den eksisterende lystbådehavn, teltpladsen og flyvepladsen fastholdes som vigtige dele af det samlede projekt.

Selvforsyning med energi er et vigtigt element i Vejrøs udviklingsplan og lokalplanen vil derfor også give mulighed for opstilling af en vindmølle.

Landbruget er fortsat hovederhvervet på øen og der kan derfor fortsat drives landbrug og opføres de til landbruget nødvendige driftsbygninger og anlæg.

[...]

Vejrø ligger i Smålandshavet og er ca. 2,6 km lang og op til 700 m bred – i alt ca. 157 ha. Heraf dyrkes de ca. 100 ha og resten er huse, haver, skov og strandenge.

Øen er karakteriseret ved store arealer med græsningsoverdrev, enge og agerjord samt en del bevoksninger bestående af poppel- og nåletræer. Desuden findes små lunde med løvtræer, gamle frugthaver og adskillige vandhuller. Marker og græsarealer er typisk omkranset af stendiger og levende hegn.

Som alle andre små øsamfund har Vejrø i nyere tid oplevet tilbagegang. Omkring 1920 havde øen ca. 75 beboere. De fleste af disse ernærede sig ved landbrug. Bebyggelsen bestod udover to store gårde, Nygaard og Blæsenborg, af et par små gårde, nogle landhuse, en skole, en købmand, et mejeri og fyret med tilhørende boliger for fyrmester og assistent. På kortbilag 6 kan ses, hvordan øen så ud omkring 1842-1899⁵.

Efter mange års tilbagegang, hvor øen i perioder var ubeboet, var der omkring 2005 kun 2 fastboende på Vejrø. Kun en lille del af øen blev dyrket og adskillige bygninger var brændt eller faldet sammen.

Siden 2005 har hele øen, inkl. havn og huse (med undtagelse af Farvandsvæsenets fyr samt kirkegården, som ejes af Fejø Menighedsråd) været ejet af en privatmand og drevet af [Selskabet] ApS. Med denne erhvervelse har Vejrø fået mulighed for en langsigtet og kvalitetspræget balance mellem bæredygtig turisme og naturpleje.

Der er i dag 5 fastansatte som arbejder med landbruget og restauranten og som bor i husene hele året.

[...]

Landbruget er i drift og omlagt fra overvejende braklægning til økologisk landbrug med afgrødedyrkning, frugtavl og dyrehold med bl.a. frilandsgrise, kreaturer og får.

Landbrugets udvikling med bl.a. nye produkter betyder, at der i de kommende år bliver behov for nye anlæg som f.eks. nye væksthuse.

Der er en stor og varieret vildtrigdom på øen, med bl.a. fasaner, agerhøns, harer og rådyr.

Afholdelse af jagter og jagttegnskurser er derfor også en vigtig del af aktiviteterne på øen.

Lystbådehavnen er blevet renoveret og har nu plads til 85 større lystbåde. I øjeblikket er der ca. 4.500 gæster årligt, som kommer med lystbåde.

Der er på øen en 600 meter lang landingsbane til små fly. Landingsbanen, der er en græsbane, har årligt ca. 150 operationer – start eller landing. Ved landingsbanen er et lille hus til registrering af fly.

[...]

Til og fra Vejrø er der ingen offentlig færgetrafik. Der er 8 sømil (14,4 km) til havnen i Kragensås.

Vejrø ApS har selv skibe, bl.a. et der kan fragte varer og op til 12 personer af gangen.

På øen er der flere grusveje. Al offentlig trafik foregår til fods og på cykler. Derudover er det kun Vejrøs egne ATV lignende køretøjer (4-hjulede terrængående motorcykler), biler og landbrugsmaskiner der kører på øen.

Der skal fortsat være offentlig adgang til øen.

⁵ Bilag 6 til Lolland Kommunes lokalplan er ikke vedlagt sekretariatets indstilling

[...]

Lokalplanområdets anvendelse fastlægges til rekreative formål med offentlig adgang, turistformål og landbrug.

Der kan således opføres og indrettes bygninger til boligformål, restaurant med konferencerum o.lign., gårdbutik, fællesrum til ferieboliger samt bygninger og anlæg til landbrugsformål og tekniske installationer. Derudover kan der i eksisterende bygninger indrettes ferieboliger.

Lystbådehavnen kan indrettes med op til 140 bådpladser. På selve havneområdet og det bagvedliggende landareal i umiddelbar tilknytning til havnen kan opføres og indrettes bebyggelse til havnerelaterede aktiviteter som toilet- og baderum, vaskerum, bådhuse, kiosk o.lign.

I tilknytning til havnen og den eksisterende toilet/badebygning kan der etableres en campingplads udelukkende til telte og med maksimalt 67 telte.

I lokalplanen fastholdes den eksisterende landingsbane på den vestlige del af øen.

De eksisterende boliger kan huse ca. 40 personer. De påtænkte nye bygninger kan huse yderligere ca. 50 personer, heraf kan mandskabsbygningen til sæsonarbejdere og fastboende landbrugsmedhjælpere huse ca. 20 personer. Udover dem der bor i husene kommer der gæster til lystbådehavnen.

Det er samlet set mange mennesker i forhold til i dag, men aktiviteterne på øen har imidlertid forskellige belastningstider. Husene og bådene i sommermånedene, mandskabsbygningen i byggeperioder og i efteråret med frugt- og bærhøst og husene, efterår og vinter, når det er sæson for jagt og teambuilding."

Udtalelser i forbindelse med klagesagens behandling

Naturstyrelsen har i forbindelse med fremsendelse af klagerne til nævnet navnlig anført, at en større del af den ansøgte flyveplads ligger søværts den gamle 100 meter strandbeskyttelseslinje og dermed ikke i den udvidede zone, hvor den forudsatte lempelse gælder.

Naturstyrelsen vurderer forsat, at det ansøgte vil have en uønsket markant effekt på kystlandskabet. Herudover er det styrelsens opfattelse, at øens erhverv vil kunne udvikles indenfor rammerne af den 2 år gamle lokalplan, hvor den eksisterende flyveplads indgår. Styrelsen henviser herefter til en lang række tilladelser og dispensationer indenfor strandbeskyttelseslinjen til aktiviteter på øen. Det er styrelsens vurdering, at der i alle sager inklusive nærværende sag er indgået en vurdering af hensynet til øens erhvervsmæssige udvikling. Der er udover nærværende sag ikke meddelt afslag på de andre ansøgninger om tilladelser og dispensationer.

Styrelsen har endvidere anført, at projektet, ifølge ansøger, omfatter en opfyldning med 5.300 m² materiale og yderligere en omrokning af 5.600 m² jord. Dette vil ske i et område med tidvis våde lavninger og styrelsen vurderer forsat, at der er tale om store terrænændringer søværts strandbeskyttelseslinjen, ligesom det fortsat vurderes, at landingsbanen vil have en markant effekt på kystlandskabet, uanset at der ligger beskyttet dige omkring området.

Ansøgers advokat har i yderligere bemærkninger hertil bl.a. anført, at der er tale om meget små ændringer, der udgør en begrænset ændring i kystlandskabet. Advokaten finder, at dispensationen

kan meddeles uden at de bærende hensyn bag strandbeskyttelseslinjens etablering kompromitteres. Området vil stort set bevare dets nuværende udtryk også set fra terrænet.

Ifølge det forvaltningsretlige lighedsprincip bør ensartede forhold behandles ens, ligesom dispensationspraksis også er relevant i forhold til iagttagelse af proportionalitetsprincippet, idet en afvejning bør afveje, om et afslag står mål med den skade, det har for øens eksistensgrundlag. Det er klagers opfattelse, at gældende dispensationspraksis - både nævnets praksis og styrelsens praksis på øen - skal tages i betragtning, når en ansøgning om dispensation skal vurderes. Det er fortsat klagers vurdering, at de tidligere meddelte dispensationer hænger naturligt sammen med det ansøgte projekt, og formålet med denne ansøgning og de tidligere meddelte dispensationer er det samme.

Selvom forarbejderne til vedtagelsen af den udvidede strandbeskyttelseslinje ikke finder direkte anvendelse, skal principperne i lyset af den allerede lempede dispensationspraksis anvendes i denne sag.

Natur- og Miljøklagenævnets bemærkninger og afgørelse

I sagens behandling har deltaget Natur- og Miljøklagenævnets 10 medlemmer: Mikkel Schaldemose (formand), Ole Pilgaard Andersen, Martin Glerup, Leif Hermann, Per Larsen, Marion Pedersen, Poul Søgaard, Peter Thyssen, Jens Vibjerg og Henrik Waaben.

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

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

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

Det fremgår af lovbemærkningerne til ændring af naturbeskyttelsesloven i 1994 – "kystloven" – at der ved administration af strandbeskyttelseslinjen skal tages hensyn til eksisterende erhverv, eksisterende ferie/fritidsanlæg og de små øer.

Således står der:

"Der vil i 300 m-zonen ligeledes være forbud mod tilbygning til eksisterende byggeri, idet det dog er forudsat, at der ved administration af dispensationsbeføjelsen åbnes mulighed for, at eksisterende erhverv kan tilpasse sig udviklingen i rimeligt omfang.

[...]

Bestemmelsen om udvidelse af strandbeskyttelseslinjen og klitfredningslinjen vil forhindre såvel nyetablering som udbygning af eksisterende ferie/fritidsanlæg m.v. [...] De eksisterende ferie/fritidsanlæg som ligger i de

åbne kystområder, vil således være omfattet af forbudsbestemmelsen. Der er, dog som nævnet ovenfor, stadig åbnet mulighed for, at dispensation vil kunne gives i det omfang, der er tale om eksisterende ferie- og fritidsanlæg nødvendige og arealmæssigt begrænsede ønske om tilpasning til udviklingen. Det forudsættes endvidere, at der i overensstemmelse med hidtidig praksis vil blive tilladt opsat oplysningstavler, skilte, toiletbygninger, og andre beskedne opholdsfaciliteter til brug for friluftslivet og turismen.

[...]

På små øer forudsættes den udvidede strandbeskyttelseslinje administreret relativt mere liberalt, når forholdene og hensynet til øernes erhvervsmæssige udvikling kræver det.”

For så vidt angår andre erhvervsvirksomheder end landbrug fremgår det af vejledning om naturbeskyttelsesloven⁶, afsnit 5.3, at der i rimeligt omfang vil kunne dispenseres fra forbuddet mod tilstandsændringer til efterkommelse af ønsker fra eksisterende virksomheder i den udvidede strandbeskyttelseszone om arealmæssigt begrænsede udvidelser, som er nødvendige for, at virksomheden kan tilpasse sig udviklingen.

Med hensyn til begrænsede udvidelser og nyanlæg til foranstaltninger til støtte for friluftslivet og dermed til fremme for turismen fremgår det af samme vejledning og samme afsnit, at der som hidtil bør dispenseres hertil. Der sigtes til anlæg af mindre parkeringsarealer og stier til eller langs med kysten, anbringelse af toiletbygninger, naturformidlings- og miljøinformation (f.eks. blå flag, skilte og informationstavler) samt andre beskedne opholdsfaciliteter for friluftslivet. Det forudsættes, at anlægget placeres og udføres under hensyntagen til den omgivende natur.

Herudover fremgår det af afsnit 5.8 i vejledningen, at det i kystlovforslagets bemærkninger er anført, at den udvidede strandbeskyttelseslinje forudsættes administreret relativt mere lempeligt på små øer, når forholdene og hensynet til øernes erhvervsmæssige udvikling kræver det. Den forudsatte lempelse har alene relation til arealer, der ved loven inddrages under strandbeskyttelse.

Der er i nærværende sag søgt om at ændre og udvide den eksisterende landingsbane på øen, ligesom landingsbanens placering vil blive flyttet i forhold til den eksisterende landingsbane. En stor del af den ansøgte udvidelse og ændring vil komme til at ligge søværts den gamle 100 meter strandbeskyttelseslinje og dermed ikke i den udvidede zone. Banen vil blive udvidet fra 15 x 600 meter (9.000 m² eller 0,9 ha) til 40 x 900 meter (36.000 m² eller 3,6 ha) og med sikkerhedszonen vil landingsbanen udgøre 80 x 1.020 m (81.600 m² eller 8,16 ha). Dette er en udvidelse svarende til 27.000 m² (2,7 ha) eller 72.600 m² (7,26 ha) inklusiv sikkerhedszonen. Der vil i forbindelse med anlæggelsen af landingsbanen blive udført terrænreguleringer, der, efter det oplyste, vil bestå i en omrokering af ca. 5.600 m³ jord indenfor området, hvor landingsbanen er ansøgt. Herudover vil der blive tilført ca. 5.300 m³ fyld. I alt vil der blive tilført jord til opfyldning af huller og lavninger svarende til i gennemsnit 6,49 cm pr. m², hertil oplyses, at enkelte lavninger vil blive opfyldt med max 50 cm. Banen vil, ifølge ansøger, følge terrænets naturlige fald og vil ikke fremstå som et stykke anlægsarbejde, men falde naturligt ind. Der er tillige ansøgt om at flytte et eksisterende læskur til en anden placering nord for den nye landingsbane.

⁶ Vejledning om 300 m strandbeskyttelses- og klitfredningszone, Skov- og Naturstyrelsen, 2000

Naturstyrelsen har efter en besigtigelse på stedet vurderet, at den ansøgte flyveplads vil betyde meget store terrænreguleringer, som vil have en markant effekt på kystlandskabet og finder ikke, at hensynet til bæredygtigheden i den fremtidige drift af øen har tilstrækkelig vægt til at begrunde en dispensation, set i forhold til de store ændringer i kystlandskabet, som anlæg af den ansøgte flyveplads vil bevirke.

Klagerne anfører, at der ikke skal foretages meget store terrænændringer i forbindelse med anlæggelsen af den nye landingsbane. Ligesom der ikke efter klagerens opfattelse vil ske en markant ændring af kystlandskabet. Klagerne finder herudover ikke, at det med tilstrækkelig vægt har indgået i Naturstyrelsens vurdering af, hvorvidt der er tale om et sådant særligt tilfælde, at der kan meddeles dispensation fra strandbeskyttelseslinjen, at der er tale om en ø, hvor der bør administreres mere lempeligt, når forholdene og øens erhvervsmæssige udvikling kræver det. Derudover finder ansøgers advokat, at det bør indgå i vurderingen, at det er et ønske fra en eksisterende virksomhed, som er nødvendig for, at virksomheden kan tilpasse sig udviklingen og at formålet med ansøgningen er at skabe en forbedret adgang til naturen på øen og give bedre adgang til friluftsliv og turisme.

Natur- og Miljøklagenævnet finder ikke, at de af ansøgers advokat nævnte afgørelser meddelt af Miljøcenter Nykøbing Falster og Naturstyrelsen på øen er sammenlignelige med nærværende sag, da det kan konstateres, at der i sagerne er meddelt dispensation til ændringer indenfor den udvidede strandbeskyttelseszone. Det bemærkes, at afgørelserne ikke har været påklaget. Efter nævnets hidtidige praksis er det ikke umiddelbart, at sådanne dispensationer ville være blevet opretholdt. Nævnet finder ej heller, at de af advokaten fremsendte eksempler på sager, som er meddelt af Naturklagenævnet samt Natur- og Miljøklagenævnet og som efter advokatens opfattelse er sammenlignelige med nærværende sag, i det væsentlige er ens med nærværende sag og som følge heraf ikke sammenlignelige.

Et flertal på 6 af nævnets medlemmer finder ikke, at det ansøgte er omfattet af den i lovbemærkningerne omtalte noget lempeligere dispensationspraksis for udvidelse af eksisterende erhvervsvirksomheder eller den mere liberale administration på små øer, når forholdene og hensynet til øernes erhvervsmæssige udvikling kræver det. Flertallet finder heller ikke, at det ansøgte er omfattet af den i lovbemærkningerne omtalte lempeligere dispensationspraksis for eksisterende ferie- og fritidsanlægs nødvendige og arealmæssigt begrænsede ønske om tilpasning til udviklingen. Herudover finder flertallet ikke, at der er tale om et arealmæssigt begrænset ønske om tilpasning af et eksisterende ferie- og fritidsanlæg til udviklingen.

Princippet i den udvidede zone skal ifølge ansøgers advokat anvendes i den gamle 100 meter zone, da der er meddelt andre dispensationer til ændringer indenfor den udvidede strandbeskyttelseslinje på øen. Flertallet finder ikke, at der er forhold i sagen, der kan medføre, at princippet, som anført, kan anvendes indenfor den gamle 100 meter strandbeskyttelseslinje i denne konkrete sag.

Flertallet finder ikke, at der er tale om et sådant særligt tilfælde, at der kan meddeles en dispensation. Flertallet lægger vægt på, at der er tale om en markant ændring af kystlandskabet og lægger vægt på ansøgers oplysninger om, at der er tale om opfyldning af huller og lavninger svarende til i gennemsnit 6,49 cm pr. m², at enkelte lavninger vil blive opfyldt med op til 50 cm, at der vil blive tilført fyld svarende til 5.300 m³ og omrokeret ca. 5.600 m³ jord indenfor landingsbanens område, samt at der er tale om et område på 81.600 m² (8,16 ha), hvoraf kun en lille del overlapper den

eksisterende landingsbane. Det forhold, at landingsbanen efter ændringen, ifølge ansøgers oplysninger, ikke vil kunne ses fra stranden på grund af et dige, kan ikke ændre herpå. Hertil kommer ligeledes, at en dispensation også vil kunne få en uønsket præcedensvirkning i forhold til terrænreguleringer indenfor strandbeskyttelseslinjen.

4 medlemmer (Ole Pilgaard Andersen, Marion Pedersen, Peter Thyssen og Jens Vibjerg) finder, at der i den konkrete sag er tale om et særligt tilfælde og stemmer for at ændre Naturstyrelsens afslag til en dispensation.

I overensstemmelse med flertallet stadfæster Natur- og Miljøklagenævnet Naturstyrelsens afgørelse af 3. maj 2013 om afslag på ansøgning om ændring og udvidelse af flyveplads på Vejrø 4, 4943 Torrig L, matr. nr. 3a Vejrø By, Fejø i Lolland Kommune.

På nævnets vegne



Mikkel Schaldemose
Næstformand

Afgørelsen er sendt pr. e-mail til:

- Advokatfirmaet Bech Bruun, sagsnr. 057750-0001 djur/gsc, djur@bechbruun.com og cc. JAB@bechbruun.com
- Lolland Kommune, sagsnr. 283144, lolland@lolland.dk og cc. evwe@lolland.dk
- Naturstyrelsen j.nr. NST-4132-360-00074, nst@nst.dk og cc. kajra@nst.dk