

Ankenævnet for Forsikring

Den 21. august 2024 blev i sag nr. 101309:

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

mod

HF Forsikring g/s
Ahlgade 41 - 43
4300 Holbæk

afsagt

k e n d e l s e :

Forsikringstageren har parcelhusforsikring med tilknyttet retshjælpsdækning. I klageskema af 7/3 2024 har klagerens advokat bl.a. anført:

"Afslag på ansøgning om ændring af strandbeskyttelseslinjen.

Hvad vil du konkret opnå hos selskabet?

Retshjælp til at føre sag mod Kystdirektoratet for at få afslaget omgjort"

Selskabets advokat har den 2/4 2024 til nævnet bl.a. redegjort for sagsforløbet og afgørelsen således:

"Til belysning af HF Forsikrings stilling i sagen henvises til undertegnede mails af 3. januar 2024 og 27. januar 2024 til [klagerens advokat] (udskrifter vedhæftes).

[Klageren] har således tegnet 2 separate forsikringer/med 2 separate policer på hhv.. parcelhus med bebygget areal 192 m2 og landbrugsforsikring-bygning '*nedlagt landbrug*' på 205 m2 (begge policeudskrifter vedhæftes).

I henhold til bl.a. [klagerens advokats] mail af 19. januar 2024 (udskrift vedhæftes) må det faktuelte lægges til grund, at den i sagen omhandlede tvist vedrører ønsket om '*at etablere et familiekollektiv ved at få den overflødiggjorte landbrugsbygning indlemmet i beboelsen, som i forvejen består af stuehuset fra ... på 192 m2*'.

I henhold til den ovenfor anførte policeudskrift af 20. december 2023 '*policelandbrugsforsikring-*

Bygning' med registreret anvendelse '*nedlagt landbrug*', dækker denne forsikring ikke retshjælpsforsikringsdækning.

Det må herefter fastholdes, at retshjælpsforsikringsdækning til sagen med rette er afvist – hvilket ej heller ses at være kommenteret/imødegået af [klagerens advokat] i forlængelse af undertegnedes seneste mail af 27. januar 2024."

Klagerens advokat har i brev af 11/4 2024 til nævnet bl.a. anført:

"Klager er ikke enig i selskabets diskretionære måde hvorpå man beslutter hvilken police, som skal anvendes og derfor i realiteten også om der gives retshjælpsdækning eller ej. Det rette må være at vurdere, hvilket dækningsområde, der er relevant i de to policer i sagen her.

Klager tager udgangspunkt i, at man har et parcelhus og man ønsker at udvide muligheden for beboelse i tilknytning til samme parcelhus. Det centrale i sagen er således at forøge den eksisterende beboelse, som altså er relateret til parcelhuset med parcelhusforsikringen, som derfor er udpeget til at skulle være grundlag for meddelelse af retshjælpsdækning i sagen.

Sagen angår som det fremgår grundlæggende en tvist med Kystdirektoratet om beliggenheden og håndhævelse af strandbeskyttelseslinjen, som efter min klients opfattelse er placeret uden hensyn til de i forbindelse med vedtagelsen af den udvidede strandbeskyttelseslinje fra 100 til 300 m. vedtagne særlige undtagelser, blandt andet samlede bebyggelser. Dette er i direkte strid med lovens formål, der beskrev, at den udvidet linje på 300 meter, hovedsageligt skulle gælde for åbne kyststrækninger.

Min klients ejendom er således netop en del af en samlet bebyggelse på det pågældende sted, hvilket ses at luftfotos mv. Ved alligevel at gøre ejendommen omfattet af strandbeskyttelseslinjen har man de facto også frataget ejeren af ejendommen muligheden for på nogen måde at råde over ejendommen på anden vis end den eksisterende anvendelse og dermed også anvendelse af den overflødige landbrugsbygning som beboelse, hvilket ellers i forbindelse med en liberalisering af planloven i 2017 ville have været mulig.

Tillige er hovedhuset (parcelhuset), hvortil den korrekte forsikring er tilknyttet, underlagt så rigide regler via Naturbeskyttelsesloven, som fx at der må ikke isættes mere end en karnap, i en udvidelse af førstesalen, med udsigt mod vandsiden, hvor ejeren ønsker at kunne vælge antal frit, som ved en hver anden byggesag i landzone.

Hertil kommer endnu en række andre rigide regler i Naturbeskyttelsesloven, der gælder boligen og have arealet, der samlet set betyder, at Grundloven § 73 krænktes derved, og må domsprøves.

Det handler altså om en rimelig grad af muligheder for optimering af den samlede ejendom inklusiv parcelhus og udvikling af beboelsesdelen til flere beboelsesenheder mere end det har noget som helst med landbrug at gøre. Landbruget er som det fremgår nedlagt for længst. Det gøres derfor gældende at det alene giver mening at anvende parcelhusforsikringen i sagen."

Ankenævnet for Forsikring

3.

101309

Selskabets advokat har i brev af 21/5 2024 til nævnet bl.a. anført:

"Der er for så vidt ikke uenighed om, at *'det centrale i sagen er således at forøge den eksisterende beboelse'*.

[Klagerens] ønske/krav er imidlertid at realisere dette *'ved at få den overflødiggjorte landbrugsbygning indlemmet i beboelsen'* (jfr. [klagerens advokats] mail af 19.01.2024).

Sidstnævnte *'landbrugsbygning'*, er forsikret i henhold til særskilt police af 20.12.2023, som de facto ikke omfatter retshjælpsforsikringsdækning.

Herefter må det fastholdes, at retshjælpsforsikringsdækning med rette er afvist i sagen."

Klagerens advokat har i kommentar af 17/6 2024 til nævnet bl.a. anført:

"Der ses at være tale om en strid om ord. Parterne er enige om, at formålet med hele sagen er at øge andelen af beboelse på ejendommen, bestående af et samlet matrikelnummer. Det anerkendes, at der er to forsikringer på de to forskellige bygninger på grunden. Boligdelen indeholder retshjælpsdækning med udgangspunkt i, at man skal kunne forvalte sine ejerrettigheder og håndhæve sine krav i relation hertil ud fra at der er tale om en bolig.

Med den eksisterende bolig som udgangspunkt ønskes den overflødige gjorde landbrugsbygning tillagt som del af samme beboelse, altså med udgangspunkt i samme forsikringspolice. Betragt venligst i den forbindelse den overflødiggjorte landbrugsbygning som et *'inventar'* på grunden, som skal tillægges den faste ejendom, hvis retshjælpsdækning ønskes benyttet.

Forsikringsselskabet synes at ville anlægge en minimalfortolkning af muligheden for dækning. Forsikringsselskabet har bistand af en advokat, som naturligvis har som del af sin opgavebeskrivelse, at der ikke gives dækningstilsagn medmindre forsikringsaftalen tilsiger dette. Forsikringsselskabet må dog være varsom med ikke at lade sig forleden til at acceptere en for stram fortolkning af forsikringsaftalen til skade for forbrugerne.

Med disse bemærkninger skal jeg endeligt indlade sagen for Forsikringsankenævnets afgørelse.

Det bemærkes, at en hurtigst mulig afgørelse i møde ses af hensyn til den som bekendt allerede verserende retssag 27/8 2024."

Nævnet har fået forelagt bilag fra sagen, hvoraf nogle gengives nedenfor. Af processkrift af 6/6 2023 fra klagerens advokat fremgår bl.a.:

PÅSTAND

Sagsøgte tilpligtes at anerkende, at sagsøgtes afgørelse af 4. april 2022 i sag ... om ophævelse af strandbeskyttelseslinjen i nærmere bestemt omfang jf. bilag 3, side 3 er ugyldig, og at sagsøgte skal anerkende, at sagsøger skal have medhold i sin ansøgning herom.

ANBRINGENDER:

Til støtte for den nedlagte påstand gøres det gældende,

- at påstanden lovteknisk støttes på naturbeskyttelseslovens §§ 69, hvorefter sagsøgte kan bestemme at beskyttelseslinjen ikke skal gælde for nærmere bestemte områder,
- at naturbeskyttelseslovens formål er bl.a. at værne landets natur og miljø, og herunder særligt med fokus at beskytte områder, der er af betydning for vilde dyr og planter at give befolkningen adgang til at færdes og opholde sig i naturen samt forbedre mulighederne for friluftslivet. Dette er ikke relevant i en privat have,
- at havearealet på matrikel ... er et kultiveret areal, som indgår i den daglige anvendelse af boligen fuldstændig som til enhver anden bolig, hvorfor arealet ikke kan siges at være af naturinteresse, og er arealet ikke omfattet af strandbeskyttelseslinjen, idet en privat have ikke er en beskyttelsesværdig iht. naturbeskyttelsesloven,
- at et ortofoto fra 1999 (www.plandata.dk) jf. nedenfor klart viser, at haven med staldbygning var kultiveret areal allerede inden ændringen af strandbeskyttelseslinjen, hvorfor dette også burde have været respekteret efterfølgende, jf. Retten i ... dom, afsagt den 5. februar 2010, sag nr. ..., MAD 2010.251 B, hvor grundejer dog ikke kunne føre bevis for havens eksistens på tidspunktet for ændringen af beskyttelseslinjen ...
- at intet lovgivningsformål dermed kan blive krænket ved at ændre strandbeskyttelseslinjen,
- at én af strandbeskyttelseskommisionens retningslinjer var, at beskyttelseslinjen skulle indskrænkes, såfremt der var tale om en såkaldt 'sammenhængende bebyggelse', hvortil henvises til en halv snes helårsbebyggede grunde, hvis haver grænser til hinanden, netop ligger som sådan en sammenhængende bebyggelse, som dermed bør være undtaget fra naturbeskyttelse jf. foto nedenfor, ...
- at sagsøger ikke blev hørt om udvidelsen af strandbeskyttelseslinjen i sin tid hvilket er en krænkelse af en væsentlig retssikkerhedsgaranti, som i sig selv i praksis medfører ugyldighed, og sagsøgte bærer bevisbyrden for at der har været sendt høringsbreve ud, hvilket ikke er sket,
- at sagsøgte ikke har begrundet eller dokumenteret at en ophævelse af strandbeskyttelseslinjen i den konkrete sag vil kunne medføre en uønsket præcedensvirkning i andre lignende sager,
- at den konkrete linjeføring af strandbeskyttelseslinjen rammer sagsøger individuelt og atypisk hårdt idet der på i haven ligger en overflødiggjort landbrugsbygning, som er egnet og planlagt til en beboelse nr. 2 som bofællesskab med [familiemedlem] og familie, hvilket var muligt jf. planlovens § 35, stk. 10 men forhindret af udvidelse af strandbeskyttelseslinjen, og dermed udgør dette en krænkelse af sagsøgtes private ejendomsret på linje med hvad der er beskyttet efter Grundlovens § 73,
- at sagsøgtes afslag jf. bilag 3 dermed savner hjemmel og er ugyldigt."

Af svarskrift af 3/7 2023 fra modparten fremgår bl.a.:

"1. PÅSTANDE

Principalt: Frifindelse.

Subsidiært: Hjemvisning.

2. SAGENS GENSTAND

Sagen vedrører gyldigheden af Kystdirektoratets afgørelse af 4. april 2022 (bilag 3) om afslag på ansøgning om ophævelse af strandbeskyttelseslinjen, jf. naturbeskyttelseslovens § 15, på sagsøgers ejendom, ... (herefter 'ejendommen'). Afgørelsen er truffet i henhold til naturbeskyttelseslovens § 69, stk. 1, og § 69 a, stk. 2 og 6.

Det fremgår af § 25, nr. 9, 10 og 13, i bekendtgørelse nr. 269 af 6. marts 2020 om henlæggelse af opgaver og beføjelser til Naturstyrelsen, herunder Kystdirektoratet, at Kystdirektoratet er tillagt beføjelserne til at bestemme, at naturbeskyttelseslovens § 15 ikke skal gælde i nærmere angivne områder, jf. lovens § 69, stk. 1-4, at revidere strandbeskyttelseslinjen, jf. lovens § 15, når der er sket en væsentlig tilbagerykning eller tilvækst af kysten, jf. lovens § 69 a, stk. 2, og at rette mindre fejl ved fastlæggelsen af strandbeskyttelseslinjen, jf. lovens § 69 a, stk. 6.

...

5. ANBRINGENDER

5.1 Overordnede anbringender

Det gøres overordnet gældende, at Kystdirektoratets afgørelse af 4. april 2022 (bilag 3) er lovlig og gyldig.

Kystdirektoratet har med rette givet afslag på ansøgningen om ophævelse af strandbeskyttelseslinjen på en del af ejendommen.

Afgørelsen er ikke truffet på et mangelfuldt eller fejlagtigt grundlag, og den er ikke behæftet med fejl eller mangler, som medfører, at afgørelsen er ugyldig.

Der er ikke med stævningen af 1. oktober 2022 eller processkrift af 6. juni 2023 fremkommet nye oplysninger eller beviser af betydning for sagen i forhold til Kystdirektoratets afgørelsesgrundlag. Der henvises derfor i det hele til begrundelsen i direktoratets afgørelse (bilag 3, side 6 ff.), som suppleres med følgende:

5.2 Sammenhængen mellem naturbeskyttelseslovens § 65 b, stk. 1, og § 69, stk. 1

Kystdirektoratet meddelte den 4. november 2021 (bilag 2) afslag på ansøgning om dispensation fra

strandbeskyttelseslinjen til udvidelse af ejendommens beboelse, jf. naturbeskyttelseslovens § 65 b, stk. 1, jf. § 15. Sagsøger påklagede Kystdirektoratets afslag af 4. november 2021 til Miljø- og Fødevareklagenævnet, som stadfæstede dette ved afgørelse af 31. januar 2022 (bilag 4). Afgørelsen blev ikke indbragt for domstolene og er dermed endelig.

Det fremgår udtrykkeligt af forarbejderne til naturbeskyttelseslovens § 69, stk. 1, jf. ovenfor i afsnit 4.2, at der er en snæver sammenhæng mellem dispensations- og ophævelsesreglerne i henholdsvis § 65 b, stk. 1, og § 69, stk. 1. Dette indebærer, at hvis en konkret dispensation nægtes – hvilket i nærværende sag er sket i en endelig afgørelse (bilag 4) – vil en anmodning om ophævelse af strandbeskyttelseslinjen efter § 69, stk. 1, som det klare udgangspunkt ikke kunne ophæves. Naturbeskyttelseslovens § 69, stk. 1, er således tiltænkt de situationer, hvor der er et ønske om at opnå en administrativ forenkling, og ikke med henblik på at svække beskyttelseshensynet.

Til sagsøgers anbringender bemærkes herudover følgende:

5.3 Sagsøgers anbringender

5.3.1 Det af sagsøger anførte om privat have

Sagsøger anfører, at ejendommen på tidspunktet for ikrafttræden af den udvidede strandbeskyttelseslinje var privat have og af denne årsag skulle være undtaget fra strandbeskyttelseslinjen.

Sagsøger henviser til støtte for dette synspunkt til Retten i ... dom af 5. februar 2010 (trykt i MAD 2010.251 B). Dommen angik spørgsmålet om, hvorvidt den beplantning, som sagsøgeren i sagen havde foretaget, var omfattet af undtagelsesbestemmelsen i naturbeskyttelseslovens § 15, stk. 4, nr. 210, om, at forbuddet mod tilstandsændringer i § 15, stk. 1, ikke gælder for genplantning af skovarealer og beplantning i lovligt eksisterende haver.

Det bemærkes hertil, at bestemmelsen i § 15, stk. 4, nr. 2, betyder, at gentilplantning af skovarealer og beplantning i lovligt eksisterende haver ikke er omfattet af forbuddet mod tilstandsændringer inden for strandbeskyttelseslinjen i § 15, stk. 1. Bestemmelsen i § 15, stk. 4, nr. 2, har derimod ikke betydning for, om et areal er omfattet af strandbeskyttelseslinjen eller ej, eller om strandbeskyttelseslinjen som følge heraf skal ophæves, jf. § 69, stk. 1.

Spørgsmålet om, hvorvidt der er tale om gentilplantning af skovarealer og beplantning i lovligt eksisterende haver, skal således vurderes i forbindelse med en ansøgning om dispensation fra lovens § 15, stk. 1, jf. naturbeskyttelseslovens § 65 b, stk. 1.

Denne sag angår som anført imidlertid Kystdirektoratets afgørelse om afslag på ansøgning om ophævelse af strandbeskyttelseslinjen på en del af ejendommen truffet i henhold til naturbeskyttelseslovens § 69, stk. 1, og § 69 a, stk. 2 og 6. Det har derfor ikke betydning for gyldigheden af afgørelsen, hvorvidt der på ejendommen på tidspunktet for ikrafttræden af den udvidede strandbeskyttelseslinje var tale om en lovligt eksisterende have.

5.3.2 Det af sagsøger anførte om 'sammenhængende bebyggelse'

Ejendommen er omfattet af strandbeskyttelseslinjen på 300 meter, jf. bekendtgørelse nr. 892 af 24. september 2000. Fastlæggelsen af strandbeskyttelseslinjen i henhold til den nævnte bekendtgørelse er endelig. Det er derfor uden betydning, om den bebyggelse, som sagsøgers ejendom er en del af, efter 10 sagsøgers opfattelse er en del af en 'sammenhængende bebyggelse', da Strandbeskyttelseskommisionen – og efterfølgende ministeren – ikke var af den opfattelse, at ejendommen kunne undtages fra strandbeskyttelseslinjen som 'sammenhængende bebyggelse'.

Udvidelse af ejendommens beboelse, som sagsøger ønsker, forudsætter i nærværende sag, at strandbeskyttelseslinjen indskrænkes i medfør af naturbeskyttelseslovens § 69. Spørgsmålet om, hvorvidt en bebyggelse er en del af en 'sammenhængende bebyggelse', tillægges ikke særlig vægt i forbindelse med denne vurdering.

5.3.3 Det af sagsøger anførte om høring i forbindelse med fastlæggelse af strandbeskyttelseslinjen

Sagsøger anfører, at sagsøger ikke blev hørt i forbindelse med Strandbeskyttelseskommisionens arbejde med fastlæggelsen af den udvidede strandbeskyttelseslinjes forløb, og at denne omstændighed skulle medføre ugyldighed.

Kystdirektoratet går ud fra, at sagsøger her henviser til ugyldighed af Kystdirektoratets afgørelse af 4. april 2022 (bilag 3). Det er sagsøger, der har bevisbyrden for, at afgørelsen af 4. april 2022 er ugyldig.

Det kan ikke føre til ugyldighed af Kystdirektoratets afgørelse, at sagsøger eventuelt ikke er blevet konkret orienteret om forslaget til den strandbeskyttelseslinje, som blev fastlagt af miljøministeren ved bekendtgørelse efter indstilling fra Strandbeskyttelseskommisionen i 2000.

Fastlæggelsen af beskyttelseslinjen er sket ved bekendtgørelse, som fortsat er gældende, og ikke ved en konkret forvaltningsafgørelse, hvorfor der ikke kan være tale om en høringsmangel, jf. forvaltningslovens § 19, stk. 1.

Kystdirektoratet bemærker i øvrigt, at det fremgår af Strandbeskyttelseskommisionens beretning 2001, at der i det daværende ..., hvor sagsøgers ejendom er beliggende, blev udsendt i alt 2.898 orienteringsbreve, hvoraf 2.154 breve blev sendt til ejere af ejendomme, der helt eller delvis var omfattet af forslaget til den udvidede strandbeskyttelseslinje. Som **bilag G** fremlægges desuden Strandbeskyttelseskommisionens brev af 25. maj 1998 til daværende ... Kommune, hvor sagsøgers ejendom er beliggende. Af brevet fremgår bl.a., at kommissionen beder kommunen om, at kommissionens forslag til fastlæggelse af strandbeskyttelseslinjen i kommunen fremlægges på kommunekontoret i perioden frem til den 29. juni 1998, og at kommissionen *'i de kommende dage [sender] et brev til alle ejere af ejendomme, der helt eller delvis omfattes af strandbeskyttelse og til ejere af ejendomme, der grænser op til beskyttelseszonen'*. Der er således intet grundlag for at antage, at der ikke blev sendt et orienteringsbrev til sagsøger.

5.3.4 Det af sagsøger anførte om ekspropriation

Det fremgår udtrykkeligt af forarbejderne til kystloven, hvor bestemmelser om den udvidede strandbeskyttelseslinje blev indført, at forbuddet mod ændringer inden for strandbeskyttelseslinjen har karakter af en generel erstatningsfri regulering, der er rettet mod ejere og brugere af de omfattede arealer. Dette udgangspunkt fraviges kun, hvis reguleringen har en så indgribende betydning for en lodsejer, at den udgør et ekspropriativt indgreb.

Det gøres gældende, at sagsøger hverken blev individuelt eller atypisk hårdt ramt, da den udvidede strandbeskyttelseslinje som udgangspunkt blev fastlagt langs samtlige kyster. Der henvises i den forbindelse til bilag 8 i Strandbeskyttelseskommisionens beretning 2001, hvoraf fremgår, at kommissionen i forbindelse med arbejdet med fastlæggelse af den udvidede strandbeskyttelseslinje sendte ca. 65.000 orienteringsbreve til ejere af ejendomme, der helt eller delvis var omfattet af forslaget til den udvidede linje."

Af processkrift af 10/11 2023 fra klagerens advokat fremgår bl.a.:

"Bemærkninger ad formelle forhold:

...

Sagsøger at forbeholde nedlæggelse af en erstatningspåstand som subsidiær påstand, såfremt Retten måtte frifinde sagsøgte for sagsøgers nuværende (principale) påstand. Dette er dog afhængigt af udfaldet at en syns- og skønserklæring, som sagsøger hermed fremlægger udkast til skønstema til.

Skønstemaet omfatter også spørgsmål angående ejendommens udseende i relation til Kystdirektoratets vurdering om at ændret anvendelse vil være mere belastende for naturen end den eksisterende anvendelse. Sagsøger foreslår at Dansk Ejendomsmæglerforening anmodes om at stille en skønsmænd i forslag.

Bemærkninger ad sagens materie:

Sagen

I henhold til den som bilag 1 fremlagte ansøgning vedrørende Strandbeskyttelse og Klitfredning ansøgte sagsøger Kystdirektoratet i en sag om 'helårsboliger' om ændret anvendelse af staldbygning som ikke længere blev brugt til landbrug. Bygningen har et bruttoareal på 205 m² brutto. I henhold til ansøgningen ønskede man at ombygge cirka 150 m² i bygningen til udlejning. I praksis som fremtidig i bolig for sagsøgers [familiemedlem] med familie.

Der ville ikke blive ændret væsentligt i ydre forhold. Primært indsættelse af et mindre vindue i gavlen mod vest. Problemet var dog, hvilket sagsøger også bemærkede i ansøgningen, at strandbeskyttelseslinjen umiddelbart forhindrede dette.

I bilag 2 ses Kystdirektoratets afslag af 4. november 2021. Afslaget angår ansøgning om dispensation i henhold til § 15 i naturbeskyttelsesloven. Kystdirektoratet gav afslag, da man mente at en ændret anvendelse fra erhverv til bolig ville være mere belastende for naturen og dermed være en tilstands ændring, som forudsatte dispensation. Kystdirektoratets henviste i den forbindelse til lovbemærkningerne vedrørende naturbeskyttelsesloven fra 1994, hvor der forudsattes en lempeligere administration af loven, når der var tale om til- og ombygninger af helårshuse i den udvidede del af strandbeskyttelseszonen (mellem 100 og 300 mtr.). Direktoratet henviste videre til Miljø og Fødevarerklagenævnets praksis, hvorefter der i den udvidede strandbeskyttelseslinje normalt dispenseres til helårshuse til udvidelse op til 250 m² bolig.

Da sagsøgers projekt ville forøge boligarealet til 342 m² og at der ville være tale om en ny isoleret boligbygning, gav man imidlertid afslag. Det viste sig, at Kystdirektoratet antageligvis havde forstået det sådan, at der ville være tale om udvidelse af eksisterende bolig til nævnte areal, hvilket jo så ville overskride de 250 m².

I bilag 3 ses endnu en afgørelse fra Kystdirektoratet, denne gang af 4. april 2022. Denne afgørelse angik sagsøgers ansøgning om ophævelse af strandbeskyttelseslinjen på en del af sagsøgers ejendom således at bebyggelsen og en del af arealerne omkring den eksisterende bebyggelse skulle undtages fra strandbeskyttelseslinjen. Dette medførte også et afslag.

Ansøgningen om ændring af strandbeskyttelseslinjen var en direkte konsekvens af afgørelsen om afslag på ændret anvendelse af stalden. Sagsøger havde således tilrettet sin oprindelige ansøgning. Da Kystdirektoratet som sagt havde troet, at der var tale om ansøgning udvidelse af eksisterende bolig, gjorde sagsøger det nu klart, at der i realiteten var tale om en indsigelse mod strandbeskyttelseslinjens forløb og et ønske flytning af denne udenom det private haveareal på sagsøgers matrikel. Udvidelsen af strandbeskyttelseslinjen fra 100 m til 300 m havde netop for sagsøger haft den konsekvens, at drømmen om at etablere et familiekollektiv på ejendommen ved at inddrage stalden som beboelse var umuliggjort, med mindre der er enten kunne dispenseres for anvendelsesreglerne eller at strandbeskyttelseslinjen kunne ændres lokalt.

I afgørelsen af 4. april 2022 redegjorde Kystdirektoratet loyalt for sagsøgers synspunkter, som også efterfølgende er anført i processkrifter. Man bemærkede også, at der i ansøgningen var indeholdt en udtalelse fra Danmarks Naturfredningsforenings afdeling i ..., som støttede det ansøgte projekt vedrørende etablering af en ekstra boligenhed på ejendommen. Det forstår sagsøger godt, idet de 'problemer', som Kystdirektoratet ser i ansøgningen reelt ikke er til at få øje på.

Sagsøgerne gjorde blandt andet gældende at den samlede bebyggelse, som sagsøgernes ejendom er en del af på ... bygninger beliggende ved ... udgjorde en sådan 'sammenhængende bebyggelse', som i henhold til Strandbeskyttelseskommisionens vurdering burde være undtaget fra strandbeskyttelse. Ganske svarende til at bygninger i byzone selvagt ville være undtaget. Dette fremgår da også eksplicit af forarbejderne til den nye lovgivning om strandbeskyttelseslinjen.

Kystdirektoratet var i sin afgørelse af 4. april 2022 ikke enig i, at den samlede bebyggelse var stor nok til at kunne være undtaget fra strandbeskyttelseslinjen. Kystdirektoratet anførte at det var derfor, strandbeskyttelseslinjen var fastlagt på 300 m også præcis på dette sted. Sagsøger gør gældende, at dette ikke nødvendigvis er udtryk for at der i det konkrete tilfælde er sket en nærmere vurdering og sagsbehandling med hensyn til denne sammenhængende begyndelse jf. nedenfor.

Sagsøger, som erhvervede ejendommen i [1990'erne], erindrer ikke at have modtaget en høring om fastlæggelsen af den udvidede strandbeskyttelseslinje. Som Kystdirektoratet selv erkender, har høringsbreve ikke være systematisk arkiveret, men fraværet af arkiverede brev i dette tilfælde indikerer angiveligvis, at der næppe blev gjort indsigelse dette tilfælde. Dette må anses som et bevisspørgsmål – sagsøger kan ikke anerkende at have modtaget en høring.

... år efter overtagelse af ejendommen (i 2017) blev planloven ændret således at det blev gjort endnu lettere for ejere af landbrugsejendomme at ibrugtage overflødiggjorte bygninger som en bolig nr. 2 på ejendommen (planlovens § 37, stk. 2). Dette var tidsmæssigt sammenfaldende med at det blev aktuelt for sagsøgerne at udleve drømmen om familiekollektivet, som hele tiden havde været i tankerne, og de ønskede derfor at gøre brug af muligheden ved at lade [familiemedlem] med familie flyttede ind i den overflødiggjorte landbrugsbygning. Sagsøger måtte dog erkende, at § 37 også indeholdt en begrænsende henvisning til klit- og strandbeskyttelseslinjen.

Forholdene er tidligere beskrevet under sagen men faktum var og er, at driftsbygning og eksisterende boligenhed er beliggende i et sammenhængende kultiveret område (have) med vedligeholdte græsplæner og havebeplantning klart afgrænset fra den øvrige del af ejendommen, som i høj grad fremstår naturlig med respekt for de naturlige værdier i området som helhed og som beskyttet af strandbeskyttelseslinjen. Havearealet med de to bygninger er således allerede reserveret til boligformål eller i hvert fald som en samlet benyttelse. Som Bilag 13 fremlægges luftfoto hentet d.d. fra www.din-geo.dk som viser, at ejendommens have i [1990'erne] var samlet omkring begge bygninger.

Som det også tidligere refereret og beskrevet vil eventuelle ændringer i hovedsagen foregå bag ved den sekundære bygning i retning ... og således ikke synligt fra vandsiden.

Sagsøger agter at belyse dette ved syn og skøn.

Det er sagsøgers opfattelse, at deciderede private haver ikke indeholder sådanne naturlige værdier at de ikke kan anses som omfattet af beskyttelseshensyn i naturbeskyttelsesloven jf. formålsparagraffen (§ 1), som må antages at skulle sikre den vilde natur. Dermed er det også klart, at strandbeskyttelseslinjen ikke bør håndhæves på dette sted – eller som gjort gældende i denne sag – overhovedet gælde på dette sted.

Overordnet set er det således sagsøgernes klare opfattelse at Kystdirektoratets meget restriktive vurdering ikke er i overensstemmelse med lovgivningens forudsætninger om lempelig praksis inden for den udvidede del af strandbeskyttelseslinjen.

Nærværende sag handler om en ændring af strandbeskyttelseslinjen, således at den slet ikke vedrører sagsøgernes ejendom. Ændring i strandbeskyttelseslinjen er som refereret af Kystdirektoratet selv nært beslægtet sammenhæng med sager om dispensation til ændret anvendelse inden for strandbeskyttelseslinjen. Det må derfor antages at de samme grundlæggende hensyn gør sig gældende her. I den forbindelse er det interessant at rette opmærksomheden på forarbejderne til naturbeskyttelseslovens § 15 om forbud mod tilstandsændringer. I henhold hertil omfatter § 15 forbuddet ikke ændret anvendelse af eksisterende bygninger når der ikke sker bygningsmæssige ændringer. Det bemærkes, at der i nærværende sag blev ansøgt om minimale ændringer af bygningen. Så lidt, at det nærmest må sidestilles med ingenting.

Det imidlertid af Karnovs note 65 til bestemmelsen at relevante ministeriums vejledning fra år 2000 i strid hermed anførte at § 15 også omfatter ændret anvendelse af eksisterende bygninger. I forlængelse heraf ændrede det daværende Naturklagenævn omkring år 2005 imidlertid sin praksis og antog, med vejledningen som retskilde, at § 15 også omfatter forbud mod ændret anvendelse af eksisterende bygninger. Der er i noten henvist til en række eksempler herpå. Disse varierer imidlertid meget med hensyn til faktum og resultater. Linjen går på, hvad der er tydeligt synbart udefra (vand-siden).

Det anføres, at dette 'opretholdte forbud' dog må forudsættes ikke at gælde hvis der ændres til en mindre intensiv anvendelse. Afslutningsvis anføres det i noten, at 'Den i praksis gennemførte udvidelse af forbuddet i § 15 på grundlag af vejledningen er kritiseret for tvivlsomt hjemmelsgrundlag af Pagh i Tidsskrift for Miljø 2015 83'. Sagsøger kan tiltræde denne kritik.

Det er klart, at man ikke i en ministeriel vejledning kan fastlægge fortolkningen af lovregler på en måde, som er i strid med forarbejderne til loven. Sagsøger gør derfor gældende, at retten kan se bort fra den omtalte praksis fra 2005 for behandling af sager om ændret anvendelse, som behandler disse sager mere restriktivt end hvad lovforarbejderne tilsiger. Sagsøger mere derimod, at lovens udgangspunkt om at behandle sådanne spørgsmål lempeligt skal tages i anvendelse.

Ud fra denne forudsætning, der som anført må gælde såvel sager og ændret anvendelse som ændret fastlæggelse af selve beskyttelseslinjen, fastholder sagsøger sin påstand som nedlagt om at strandbeskyttelseslinjen skal ændres, så den ikke vedrører den omhandlede ejendom. Kystdirektoratets afslag er ganske enkelt ikke i overensstemmelse med korrekt fortolkning af loven og lider dermed af en retlig mangel, som skal medføre ugyldighed.

Det bemærkes i den forbindelse, at der er tale om en sag omhandlende ejendomsrettens fri ukrænkelighed iht. Grundlovens § 73, hvorfor der må fortolkes til støtte for borgernes rettigheder, hvilket forarbejdernes således også tilsiger.

Subsidiært, såfremt retten frifinder sagsøgte for dette, agter sagsøger at nedlægge en erstatningspåstand svarende til forskellen mellem den værdi ejendommen repræsenterer i handel ogandel hhv. med tilladelse til anvendelse af stalden som bolig og uden, baseret på en skønsmands vurdering.

Ankenævnet for Forsikring

11.

101309

Erstatningskravet baseres på righoldig retspraksis fra domstolene, hvorefter ikke blot arealafståelse men også rådighedsindskrænkning kan anses som ekspropriationslignende indgreb, der er erstatningspådragende for myndigheden jf. grundlovens § 73. Dette under forudsætning af, at hvad der ellers under normale omstændigheder ville have været erstatningsfri regulering i det konkrete tilfælde kan anses som erstatningspådragende for myndigheden, hvis afgørelsen rammer atypisk og uforholdsmæssigt hårdt på et enkelt individ i det konkrete tilfælde."

Af mail af 3/1 2024 fra selskabet til klageren fremgår bl.a.:

"[Klageren] har tegnet parcelhusforsikring for egen privatbeboelse på ejendommen ... samt 'landbrugsforsikring-bygning' for den i sagen omhandlede bygning, benævnt som 'overflødiggjort landbrugsbygning'.

Sidstnævnte forsikring omfatter imidlertid ikke retshjælpsforsikringsdækning.

Supplerende bemærkes venligst, at tvisten om mulighed for opnåelse af yderligere beboelsesejendom ses at have en sådan tilknytning til sikredes erhvervsudøvelse, at retshjælpsforsikringsdækning tillige vil kunne afvises jfr. forsikringsbetingelserne for retshjælpsforsikring pkt. 5.1."

Af mail af 27/1 2024 fra selskabet til klageren fremgår bl.a.:

"Opmærksomheden henledes venligst på ny på at HF Forsikring har tegnet 2 separate forsikringer/med 2 separate policer for henholdsvis parcelhus med bebygget areal 192 m² og bygningsforsikring nedlagt landbrug på 205 m².

Det må lægges til grund at den aktuelle tvist relaterer sig til sidstnævnte bygning, samt at den tegnede forsikringspolice ikke omfatter retshjælpsforsikringsdækning.

Uafhængig af at det er et ønske om '*beboelse, som er i fokus*', samt at begge bygninger er '*beliggende i den kultiverede have, som udgør en del af den samlede ejendom*', må der herefter fastholdes at retshjælpsforsikringsdækning ikke vil kunne tilsiges."

Nævnet har fået forelagt "Police – Parcelhusforsikring" med tilknyttet retshjælpsdækning og "Police – Landbrugsforsikring – Bygning" uden retshjælpsdækning.

Det fremgår af vilkår for retshjælpsforsikring:

"3. Hvad dækker retshjælpsforsikringen
Forsikringen dækker tvister, som er opstået i privatlivet.

...

5. Hvilke tvister er ikke dækket
Følgende tvister er ikke omfattet af retshjælpsdækningen:

5.1 Tvister i forbindelse med sikredes erhvervsudøvelse

Ved erhvervsudøvelse forstås enhver aktivitet, uanset tab eller gevinst, der har karakter af, forbindelse med eller udspringer af sikredes:

- a) Hovederhverv
- b) Bierhverv (herunder bierhverv med karakter af hobby)
- c) Formuedispositioner i forbindelse med ovenstående aktiviteter
- d) Ansættelsesforhold
- e) Finansiell spekulation

...

7. Hvilke omkostninger er ikke dækket

Følgende omkostninger er ikke omfattet af retshjælpsdækningen:

- a) Omkostninger, som ikke er afholdt med rimelig grund, f.eks. hvis sikrede ikke skønnes at have rimelig grund til at føre sagen, eller fordi omkostningerne ikke står i rimeligt forhold til sagens genstand"

Nævnet udtaler:

Klageren har parcelhusforsikring med retshjælpsdækning, som omfatter en beboelsesbygning. Klageren har desuden landbrugsforsikring (bygning), uden tilknyttet retshjælpsdækning, som omfatter en nedlagt landbrugsbygning. Beboelsesbygningen og den nedlagte landbrugsbygning ligger indenfor strandbeskyttelseslinjen. Klageren har anmodet om retshjælpsdækning til en retssag mod Kystdirektoratet, hvor klageren ønsker at få strandbeskyttelseslinjen flyttet, så landbrugsbygningen kan anvendes til beboelse. Subsidiært ønsker klageren erstatning for det indgreb, som strandbeskyttelseslinjen udgør i form af mistet mulighed for ændring af anvendelse på den sekundære bygning, hvilket dog er afhængig af en syn- og skønserklæring.

Selskabet har afvist retshjælpsdækning under henvisning til, at tvisten omhandler landbrugsbygningen, og at landbrugsforsikringen er uden tilknyttet retshjælpsdækning. Selskabet har anført, at tvisten vedrører ønsket om "at etablere et familiekollektiv ved at få den overflødiggjorte landbrugsbygning indlemmet i beboelsen, som i forvejen består af stuehuset fra ... på 192 m²".

Klageren har anført, at det centrale i sagen er at forøge den eksisterende beboelse, som er relateret til parcelhuset med parcelhusforsikringen, som derfor er udpeget til at være grundlaget for meddelelse af retshjælpsdækning. Sagen angår strandbeskyttelseslinjen, som efter klage-

rens opfattelse er placeret uden hensyn til de i forbindelse med vedtagelsen af den udvidede strandbeskyttelseslinje fra 100 til 300 meter vedtagne særlige undtagelser om blandt andet samlede bebyggelser. Dette er i direkte strid med lovens formål, der beskrev, at den udvidede linje på 300 meter hovedsageligt skulle gælde for åbne kyststrækninger. Klagerens ejendom er en del af en samlet bebyggelse på det pågældende sted, hvilket ses af luftfotos mv. Ved at gøre ejendommen omfattet af strandbeskyttelseslinjen har man frataget klageren muligheden for på nogen måde at råde over ejendommen på anden vis end den eksisterende anvendelse og dermed også anvendelse af den overflødige landbrugsbygning som beboelse, hvilket ellers i forbindelse med en liberalisering af planloven i 2017 ville have været mulig. Klageren har anført, at klageren ikke blev hørt om udvidelsen af strandbeskyttelseslinjen, hvilket er en krænkelse af en væsentlig retssikkerhedsgaranti, som medfører ugyldighed, og at sagsøgte bærer bevisbyrden for, at der har været sendt høringsbreve ud. Klageren har anført, at parcelhuset er underlagt så rigide regler via naturbeskyttelsesloven, som fx at der ikke må isættes mere end en karnap i en udvidelse af førstesalen med udsigt mod vandsiden, hvor klageren ønsker at kunne vælge frit som ved enhver anden byggesag i landzone. Hertil kommer endnu en række andre rigide regler i naturbeskyttelsesloven, der gælder boligen og havearealet, der samlet set betyder, at grundlovens § 73 krænkes, og derved må domsprøves.

Efter en gennemgang af sagen finder nævnet, at selskabet har været berettiget til at afvise retshjælpsdækning under henvisning til, at tvisten omhandler landbrugsbygningen, og at landbrugsforsikringen er uden tilknyttet retshjælpsdækning. Nævnet kan derfor ikke kritisere selskabets afgørelse.

Nævnet har blandt andet lagt vægt på, at formålet med sagen er at få strandbeskyttelseslinjen flyttet, så landbrugsbygningen kan anvendes til beboelse, hvorfor tvisten har en direkte tilknytning til landbrugsbygningen, hvortil der ikke er tegnet retshjælpsforsikring. Det fremgår af ansøgning om retshjælpsdækning, at "strandbeskyttelseslinjen (300 mtr. fra kyst ind i landet) i urimelig grad fratager dem muligheden for at anvende en overflødiggjort landbrugsbygning som bolig nr. 2 på ejendommen", og at "Sagen angår primært krav om at strandbeskyttelseslin-

Ankenævnet for Forsikring

14.

101309

jen flyttes, således at mine klienters sekundære bygning (overflødig landbrugsbygning) kan bruges til beboelse af [familie] og ejendommen dermed som helhed kan udgøre et familiekollektiv. Sekundært kræves erstatning for det indgreb, som strandbeskyttelseslinjen udgør i form af mistet mulighed for ændring af anvendelse på den sekundære bygning – såfremt der ikke gives medhold i flytning af strandbeskyttelseslinjen".

Det, som klageren i øvrigt har anført, kan ikke føre til andet resultat.

Som følge heraf

b e s t e m m e s :

Klageren får ikke medhold.



Peter Thønnings