

**Naturklagenævnets afgørelse
af 14. juni 2007
i sagen om fredning af Hornbæk Indlandsklit
i Helsingør Kommune
(sag nr. NKN-111-00013)**

Fredningsnævnet for Frederiksborg Amt har den 21. september 2005 truffet afgørelse om fredning af Hornbæk Indlandsklit, del af matr.nr. 2b og del af matr.nr. 19a Horneby By, Hornbæk, tilhørende Hornbæk Menighedsråd. Fredningsnævnet har samtidig truffet afgørelse om ikke at tilkende erstatning for fredningen. Fredningsnævnets afgørelse er påklaget til Naturklagenævnet af Hornbæk Menighedsråd, Helsingør Domprovsti og Helsingør Stiftsøvrighed.

Fredningens formål og baggrund

Fredningsforslaget er rejst af Danmarks Naturfredningsforening den 11. november 2002 ud fra ønsket om at sikre de sidste ubebyggede dele af Hornbæk Indlandsklit, i alt et areal på 0,75 ha, mod udstykning og bebyggelse med sommerhuse. Arealet ligger ved Søhusvej umiddelbart vest for Hornbæk Sø.

I 15-1600- tallet havde skovhugsten langs Nordsjællands kyst blotlagt kystarealerne så effektivt, at de lå åbne for sandflugten. Bøndernes marker nær kysten blev dækket af sanddriver, og staten mistede skatteindtægter. I 1720 nedsattes en kommission, som skulle vurdere behovet for skattelempelser. På det tidspunkt blev det areal, som i dag svarer til Hornbæk Plantage, beskrevet som sandflugstområde. Bekæmpelsen af sandflugten blev sat i system bl.a. med tilplantning af hjælme og marehalm samt den hjemmehørende skovfyr og importeret bjergfyr. Ved midten af 1800- tallet vurderede skovvæsenet, at sandflugten øst for Hornbæk var besejret.

Vest for Hornbæk fandtes omkring 1800 "adskillige ubestredte Flyvesandspletter". For at fastholde disse foreslog man dem ikke bare tildækket med tang, men også tilplantet med marehalm og

hjelme. Klitten syd for Søhusvej er den sydligste del af disse arealer. Området blev i 1864 beplantet med fyr ("Den lille Plantage") og kom under skovvæsenet. Hen mod 1900 påbegyndtes udstykningen i byggegrunde.

I 1889 købte Kirkeministeriet landbrugsejendommen Søhus ved Hornebyvej til brug som præstegård for Hornbæk-Hellebæk Sogn. De 21 tønder land blev i de følgende år ved ekspropriation og frasalg formindsket til det nuværende område: Præstegård, have og indlandsklitten.

Klitten er den sidste ubebyggede rest af det sandflugtsareal, som truede Hornbæk i 16- og 1700-tallet. Det er både landskabeligt, kultur- og naturhistorisk og rekreativt af stor værdi. Det er ud fra disse hensyn og ønsket om at sikre arealet bedst muligt, at Hornbæk Menighedsråd, som ejer af arealet, har tilbudt at lade arealet frede uden erstatning.

Fredningsforslagets indhold

Klitten ligger i sommerhusområde. En fredning vil sikre klitten mod udstykning og bebyggelse med sommerhuse. Klitten er i dag under stærk tilgroning, således at de op til ca. 5 m høje klitbanker ikke længere fremtræder klart. Der henstår enkelte gamle træer på arealet, også skovfyr, som giver mindelser om bestræbelser på at bekæmpe sandflugten. Der er megen uønsket opvækst af rosa rugosa, gyvel, brombær, ahorn, birk, naur m.v. Endvidere ses f.eks. trappeanlæg af fliser op ad klitten fra nabogrundene. Men området benyttes stadig som nærrekreativt areal. Med naturgenopretning og løbende naturpleje vil arealet fremtræde nærmere sin oprindelige tilstand og blive af endnu større betydning som nærrekreativt område. Ved fredningen sikres der derfor adgang for plejemyndigheden til at iværksætte en sådan genopretning og pleje.

Fredningsnævnets afgørelse

Fredningens indhold

Fredningsnævnet har fulgt fredningsforslaget. Et ønske fremsat under sagen fra sagsrejsere om at medtage hele matr.nr. 2b under fredningen har Menighedsrådet modsat sig, og fredningsnævnet har fastholdt fredningsforslagets afgrænsning.

Fredningen har til formål

- at sikre områdets landskabelige og natur- og kulturhistoriske værdier med adgang til naturgenopretning og -pleje,
- at bevare Hornbæk Indlandsklit som nærrekreativt område med offentlig adgang og

- at friholde indlandsklitten for byggeri, tekniske anlæg m.v.

Der er forbud mod opførelse af bygninger og forbud mod terrænændringer af nogen art på arealet. Offentligheden skal have adgang til fods og til kortvarigt ophold overalt på arealet.

Arealet skal i hovedsagen bevares uden bevoksning, således at dets oprindelse som sandflugtsklit fremtræder tydeligt. Enkelte markante træer som f.eks. skovfyr og eg skal dog bevares længst muligt, da de fortæller om arealets kulturhistorie. Fredningsmyndigheden har ret til at foretage pleje og naturgenopretning til opfyldelse af fredningens formål.

Erstatningsspørgsmålet

Fredningsnævnet har ment, at det retlige og økonomiske grundlag for Folkekirkens virksomhed må føre til, at Folkekirkens jorder må anses for ”offentligt ejede arealer” i henseende til naturbeskyttelseslovens § 39, stk. 1, 3. pkt.

Fredningssagen er rejst inden ikrafttrædelsen af denne bestemmelse den 1. oktober 2004 og er derfor ikke direkte omfattet af bestemmelsen, som imidlertid er en videreførelse af hidtidig praksis.

Betingelserne for undtagelsesvist at tillægge ejeren erstatning efter den nævnte bestemmelse er ikke opfyldt, idet ejendommen har været i Folkekirkens besiddelse siden 1889. Når hertil kommer, at arealet ikke har været benyttet af ejeren på en indtægtsgivende måde, tilkommer der ikke Folkekirken erstatning som følge af fredningen.

Klagerne

Helsingør Stiftsøvrighed har klaget over fredningsnævnets afgørelse med påstand om, at der ydes Hornbæk Præsteembede en passende erstatning til kompensation for den med fredningen følgende manglende dispositionsadgang over arealet. Det er tidligere vurderet, at arealet ville kunne udstykkes og indbringe mindst 6 mio. kr. Sagen påklages endvidere af hensyn til konsekvenserne for andre kirkelige myndigheder i lignende sager.

Stiftsøvrigheden anfører følgende:

De folkekirkelige kasser har i henhold til den kirkelige lovgivning adskilt økonomi i forhold til andre offentlige kasser. Hornbæk sogns præsteembedsbolig tilhører folkekirkens medlemmer i Hornbæk sogn.

Ved Overfredningsnævnets frednings- og erstatningsafgørelse af 17. november 1989 om erstatning i anledning af fredning af et område ved Arresø mellem Lille Lyngby og Pøleå blev der tillagt Lille Lyngby Menighedsråd i Helsingør Stift erstatning for fredning af areal i Ll. Lyngby mose. (Afståelse af areal: 500.000 kr. øvrig erstatning: 8.100 kr.).

Stiftsøvrigheden har henvist til en udtalelse fra fredningsnævnets formand, hvori det anføres, at erstatningspraksis i fredningssager ikke synes at sidestille kirkelige myndigheder med statslige myndigheder. Endvidere er henvist til en udtalelse fra den juridiske konsulent i Skov- og Naturstyrelsen, der i forbindelse med ændringen af § 39 i lov om naturbeskyttelse telefonisk har udtalt, at styrelsen var bekendt med, at menighedsråd har fået tilkendt erstatning i fredningssager, og at det ikke med lovændringen var hensigten, at praksis på dette område skulle ændres.

Erstatningspraksis i fredningssager ses således ikke at sidestille kirkelige myndigheder med andre offentlige myndigheder, hvorfor kirker og præsteembeder ikke kan betragtes som værende "offentlige myndigheder" i relation til naturbeskyttelseslovens erstatningsbestemmelser – hverken i relation til bestemmelserne gældende før eller efter 1. oktober 2004.

Det må indebære, at kirker og præsteembeder (menighedsråd) kan tilkendes erstatning i forbindelse med fredningsafgørelser.

Provstiudvalget har tilsluttet sig stiftsøvrighedens klage.

Hornbæk Menighedsråd, der oprindeligt afstod fra at forlange erstatning for fredningen, har nu enstemmigt tilsluttet sig klagerne fra de overordnede kirkelige myndigheder.

Skov- og Naturstyrelsen har henvist til, hvad man tidligere har udtalt over for fredningsnævnet, at menighedsrådet efter styrelsens vurdering er at betragte som en offentlig myndighed, som efter

naturbeskyttelseslovens § 39, stk. 1, sidste punktum ikke skal tilkendes fredningserstatning, medmindre den fredede ejendom er erhvervet med henblik på midlertidig besiddelse. Da det sidste ikke er tilfældet, skal der således efter styrelsens vurdering ikke tilkendes præsteembedet erstatning, såfremt fredningen gennemføres.

Såfremt Naturklagenævnet vurderer, at menighedsrådet skal tilkendes erstatning, bør fredningen efter Skov- og Naturstyrelsens mening ikke gennemføres, da udgifterne ikke står i rimeligt forhold til den beskyttelse, der opnås hermed.

Naturklagenævnets behandling af sagen

Naturklagenævnet har besigtiget Hornbæk Indlandsklit den 20. april 2006 og holdt offentligt tilgængeligt møde om sagen. Naturklagenævnet besluttede foreløbigt at udsætte sagen og indhente en udtalelse fra Kirkeministeriet om, hvorvidt ministeriet måtte være enig med de lokale kirkelige instanser i, at Folkekirkens ejerskab ikke er eller må sidestilles med offentligt eje i relation til naturbeskyttelseslovens § 39, og at menighedsrådet derfor har krav på erstatning for fredning af jorden.

Kirkeministeriet har den 30. marts 2007 afgivet en udtalelse, hvor ministeriet bl.a. udtaler, at det er ministeriets opfattelse, at folkekirkens selvejende kirker og præsteembeder i dag er selvstændige folkekirkelige institutioner, som i denne sammenhæng er økonomisk og retligt adskilt fra den statslige forvaltning.

Præsteembedernes ejendomme er i modsætning til folkekirkens kirker og kirkegårde ikke undtaget fra den almindelige vurdering i henhold til lov om vurdering af landets faste ejendomme eller fra beskatning efter lov om beskatning til kommunerne af faste ejendomme. Præsteembedernes ejendomme pålignes således kommunal grundskyld på linie med tilsvarende afgiftspligtige ejendomme.

For præsteembedernes jord, der egner sig til landbrugsmæssig drift, gælder det endvidere, at der er fastsat specifikke retningslinier for menighedsrådenes administration af jorderne, således at de faktisk forvaltes og udnyttes på fuldstændig samme vilkår, som gælder for private. Indtægterne ved forpagtning af præsteembedernes jordtilliggender har betydning for folkekirkens økonomi, idet indtægterne er medvirkende til at holde kirkeskatten nede i ligningsområdet.

Det betyder, at et præsteembede er berettiget til en passende erstatning på samme måde som private jordbesiddere. En manglende adgang til at oppebære erstatninger kunne betyde, at menighedsråd ville vælge at afhænde disse arealer frem for at opretholde det ejerskab, som i mange tilfælde også udgør en kulturhistorisk beskyttelse af de pågældende arealer.

Kirkeministeriet støtter sig også til, at det hverken af motiverne til naturbeskyttelsesloven eller af tidligere praksis på området efter naturfredningsloven, kan udledes, at det har været hensigten at sidestille et præsteembede med stat og kommuner i relation til naturfredning uden erstatning. Kirkeministeriet kan derfor på baggrund af ovenstående, samt det af Helsingør Stiftsøvrighed fremførte fuldt ud støtte, at Helsingør Stiftsøvrighed har påklaget fredningsnævnets afgørelse af 21. september 2005.

Skov- og Naturstyrelsen har meddelt, at Kirkeministeriets udtalelse ikke giver styrelsen anledning til at ændre sin hidtidige opfattelse, at Folkekirkens arealer er at betragte som offentligt ejede arealer, for hvilke der i henhold til naturbeskyttelseslovens § 39, stk. 1 ikke tilkendes erstatning ved fredning. Det er fortsat styrelsens mening, at fredningen kun bør gennemføres, hvis dette kan ske uden erstatning, en forudsætning som også var indeholdt i fredningsforslaget fra Danmarks Naturfredningsforening. Baggrunden herfor er, at styrelsen finder, at områdets naturmæssige og kulturhistoriske værdier er yderst begrænsede og ikke kan begrunde anvendelse af økonomiske midler til gennemførelse af en fredning.

Naturfredningsforeningens oprindelige ønske om at frede området synes ifølge Skov- og Naturstyrelsen at være vejet for et ønske om at få en principiel afgørelse af, om Folkekirken er berettiget til erstatning, ikke blot i denne sag men også i efterfølgende sager, hvori arealer tilhørende Folkekirken indgår.

Det er Skov- og Naturstyrelsens opfattelse, at sagen på grund af områdets begrænsede fredningsmæssige værdier sammenholdt med dets planlægningsmæssige status og det deraf følgende erstatningskrav er så atypisk set i forhold til andre fredningssager, at den ikke egner sig til en principiel afgørelse af rækkevidden af den hidtidige praksis og af den nuværende bestemmelse i naturbeskyttelseslovens § 39, stk. 1, hvorefter der ikke tildeles erstatning for fredning af offentligt ejede arealer. Styrelsen opfordrer derfor, med henvisning til den begrænsede fredningsmæssige

værdi af arealet, Naturklagenævnet til at ophæve Fredningsnævnet for Frederiksborg Amts afgørelse af 22. september 2005 om fredning af Hornbæk Indlandsklit.

Naturklagenævnets afgørelse

I sagens behandling har deltaget 9 af Naturklagenævnets medlemmer: Lars Busck (formand), Ole Pilgaard Andersen, Marie-Louise Andreasen, Martin Glerup, Leif Hermann, Mogens Mikkelsen, Anders Stenild, Pouls Søgaard og Jens Vibjerg.

Naturklagenævnet skal enstemmigt udtale:

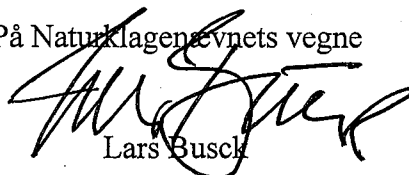
Det er en forudsætning for anvendelsen af fredningsinstituttet, som er et særegent reguleringsmiddel efter naturbeskyttelsesloven, at de naturværdier, der er tale om at bevare, må anses for at være truede og ikke på betryggende måde kan beskyttes gennem lovgivningens almindelige regler.

Hornbæk Indlandsklit på 0.75 ha har meget begrænsede naturmæssige og kulturhistoriske værdier, der, uanset at arealet ligger i sommerhusområde, ikke anses for umiddelbart at være truede. Der er derfor ikke tilstrækkeligt tungtvejende grunde til at gennemføre en fredning af området, en fredning for hvilken der er rejst krav om meget stor erstatning.

Naturklagenævnet ophæver derfor Fredningsnævnet for Frederiksborg Amts afgørelse af 22. september 2005.

Naturklagenævnet har ikke hermed taget stilling til, hvorvidt Hornbæk Indlandsklit, der tilhører Hornbæk Præsteembede, er at betragte som et offentligt ejet areal, for hvilket der efter naturbeskyttelseslovens § 39, stk. 1 ikke tilkendes erstatning ved fredning.

På Naturklagenævnets vegne



Lars Busck

Naturklagenævnets formand