

## MRF 2021.231

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 7. september 2021, j.nr. 19/07242

***Ikke grundlag for at underkende Frederikssund Kommunes afvisning af, at E's 5,6 ha ejendom var omfattet af naturbeskyttelseslovens § 24, da der ikke forekom udyrkede arealer på ejendommen.***

Frederikssund Kommune traf i august 2019 i medfør af naturbeskyttelseslovens § 24 afgørelse om, at offentligheden ikke havde adgang til en have på en 5,6 ha stor ejendom beliggende i byzone. Ejendommen var mod vest afgrænset af en vej ud mod Roskilde Fjords kyst. På den nordøstlige del af ejendommen lå ejendommens bygninger, som indbyrdes var forbundet af grusbelagte stier og en grusparkeringsplads. Bygningerne kunne nås fra vejen ad en ca. 90 meter lang indkørsel. På begge sider af indkørslen var der åbne græsslåede arealer med enkelte solitært beliggende træer samt levende hegn. Den sydlige del af ejendommen var præget af tæt træbevoksning. Kommunen havde vurderet, at et i afgørelsen nærmere angivet areal på ejendommen måtte betragtes som én stor have og derved ikke kunne betegnes som et udyrket areal, da ejendommens bebyggelse og have fremstod som en samlet ejendom. Afgørelsen blev påklaget af Danmarks Naturfredningsforening, der bl.a. anførte, at væsentlige dele af ejendommen bestod af udyrkede arealer med offentlig adgang, at der i lang tid havde været offentlig adgang til ejendommen, og at

afgørelsen manglede hjemmel. Miljø- og Fødevarerklagenævnet (formanden) bemærkede indledningsvis, at nævnet havde foretaget en biologfaglig gennemgang af luftfotos og fremsendte fotos fra matriklen. Nævnet fandt, at der ikke forekom udyrket areal på ejendommen, da der inden for matriklen forekom omtrent 2,5 ha skov fordelt på ejendommens sydlige halvdel og et areal på ca. 2.800 m<sup>2</sup> i ejendommens nordvestlige hjørne. Nævnet vurderede, at de resterende ca. 2 ha på ejendommens nordlige del havde karakter af have- og parkarealer, da disse arealer lå i forbindelse med bebyggelse og generelt blev holdt lysåbne ved græsslåning for at fremstå med havekarakter. Nævnet bemærkede, at mindre dele af havearealet enten ikke var slået eller havde karakter af gammel frugthave, hvilket imidlertid ikke kunne føre til, at disse dele havde fået karakter af udyrket areal. Nævnet fandt på denne baggrund, at der ikke var adgang for offentligheden i medfør af naturbeskyttelseslovens § 24 på det i afgørelsen angivne areal, hvorfor kommunens afgørelse blev stadfæstet.

---

# Stadfæstelse af afgørelse om offentlighedens adgang til have i Frederikssund Kommune

19/07242

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter naturbeskyttelseslovens § 24, jf. § 78, stk. 1. [1]

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Frederikssund Kommunes afgørelse af 20. august 2019 om, at der ikke er offentlig adgang til haven ved [A1], 3600 Frederikssund.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales ikke.

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 formanden på nævnets vegne, jf. § 8 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

## 1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 16. september 2019 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af Danmarks Naturfredningsforening.

Klager har navnlig anført, at

- væsentlige dele af ejendommen består af udyrkede arealer, som der efter loven er offentlig adgang til,
- der i lang tid har været offentlig adgang til ejendommen, og
- afgørelsen mangler hjemmel.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.3

## 2. Sagens oplysninger

### 2.1 Ejendommen/området

Ejendommen [E1] på [A1] dækker et areal på ca. 5,6 ha, og er beliggende i byzone nord for Frederikssund ud mod Roskilde Fjord.

Ejendommen afgrænses mod vest af [A2], som har et nord-sydgående forløb. Vest for vejen er der strandeng langs Roskilde Fjords kyst, som indgår i Natura 2000-område nr. 136 (habitatområde nr. 120, nr. 199 samt fuglebeskyttelsesområde nr. 105 og 107). Mod nord grænser ejendommen op til en grøn landskabskile, som danner overgang til et boligområde. Mod sydøst er der en større legeplads/rekreativt område.

På den nordøstlige del af ejendommen ligger ejendommens bygninger, som indbyrdes forbindes af grusbelagte veje/stier og én grusparkeringsplads. Bygningerne kan nås fra [A2] ad en ca. 90 m lang indkørsel i et vest/østgående forløb.

På begge sider af indkørslen er der åbne græsslåede arealer med enkelte solitært beliggende træer samt levende hegn. Den sydlige del af ejendommen er præget af tæt træbevoksning. I det sydvestlige hjørne af grunden ved [A2], er der en mindre parkeringsplads.

### 2.2 Den påklagede afgørelse

Frederikssund Kommune har den 20. august 2019 i medfør af naturbeskyttelseslovens § 24 truffet afgørelse om, at offentligheden ikke har adgang til haven ved [E1], beliggende [A1], 3600 Frederikssund.

Det er Frederikssund Kommunes vurdering, at et i afgørelsen nærmere angivet areal på ejendommen må betragtes som en stor have. Da arealet dermed ikke kan betegnes som et udyrket areal, som f.eks. en hede, et overdrev, en eng eller lignende arealer, har offentligheden ikke adgang til færdsel herpå efter naturbeskyttelseslovens § 24. Kommunen har ved afgørelsen lagt vægt på, at ejendommen er bebygget, og at haven sammen med bebyggelsen fremstår som en samlet ejendom.

### 2.3 Klagens indhold

Klager har anført, at Frederikssund Kommune med afgørelsen har imødekommet den nye ejers ønske om at lukke ejendommen for offentlig færdsel, i modstrid med den tidligere ejers administration af området, som i mange år har været åben for og benyttet af offentligheden.

Efter klagers opfattelse er det ikke hele ejendommen, som kan anses for at være haveareal og bygninger, idet en stor del af ejendommen er udyrket og bevokset med naturligt forekommende græsarter. Klager har bemærket, at arealet ikke er heget, og at der er adgang hertil ad offentlige veje og stier.

Endelig har klager anført, at luftfotos ikke giver et retvisende indtryk af ejendommen, hvorfor kommunen burde have besigtiget ejendommen, inden den traf afgørelse i sagen.

#### *2.4 Frederikssund Kommunes bemærkninger til klagen*

Frederikssund Kommune har i bemærkninger af 26. september 2019 til klagen oplyst, at [E1] tidligere var en [F1]. Da [F1] lukkede, købte kommunen ejendommen, som blev benyttet til boligformål. I denne periode kunne offentligheden frit færdes på arealet, fordi [F1] og kommunen gav lov til dette.

Frederikssund Kommune solgte i december 2018 ejendommen, og køber ønsker ifølge kommunen at opføre nye boliger. Den nye ejer forespurgte i den forbindelse kommunen, om der efter kommunens vurdering var nogen del af arealet, som offentligheden havde adgang til ud over via en sti på ejendommen. Kommunen vurderede forespørgslen efter naturbeskyttelseslovens § 24 og efter anmodning herom fra den nye ejer traf kommunen en afgørelse.

Frederikssund Kommune har endvidere bemærket, at udyrkede arealer omfatter heder, moser, klippepartier, overdrev, indsander samt udyrkede græsningsarealer, f.eks. ferske enge og strandenge, hvorimod dyrkede græsningsarealer ikke er omfattet af § 24. Et græsareal anses for dyrket, hvis det bruges som have, park eller lignende, jf. Miljøstyrelsens vejledning til adgangsreglerne.[4]

Det er Frederikssund Kommunes opfattelse, at arealet udgør en lidet vedligeholdet park eller haveområde. Ud af ejendommens areal på ca. 6 ha, har kommunen vurderet, at ca. 30 % består af bygninger, gårdsplads og sådanne græsplæner. Derudover er der ca. 50 %, ejendommens sydlige del, som består af træbeplantning. Resten af ejendommen består ifølge kommunen af frugthave (ca. 5 %), "græsplæne med enkelte træer" (ca. 10 %) og "træopvækst af forskellig karakter" (ca. 5 %).

Frederikssund Kommune har bemærket, at ejendommen er blevet besigtiget mange gange og senest i forbindelse med klagen. Sagen er derfor blevet belyst ud fra andet end luftfoto.

Endelig har Frederikssund Kommune bemærket, at ejer til enhver tid kan ændre sin administration af ejendommen, hvorfor der ikke kan lægges vægt på klagers argument om, at den ændrede administration ikke er lovlig.

### 3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

#### 3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

Ifølge naturbeskyttelseslovens § 24, stk. 1, er udyrkede arealer åbne for færdsel til fods samt for ophold, hvis der er lovlig adgang dertil. Adgang sker på eget ansvar. Hunde skal føres i snor.

Af forarbejderne til bestemmelsen fremgår, at udyrkede arealer også omfatter udyrkede græsningsarealer som f.eks. strandenge, jf. FT 1968-69 B 2768. Græsareal er dyrket, såfremt det underkastes en behandling som led i en økonomisk anvendelse eller bruges som have, park eller lign, dvs. hvis væksten i overvejende grad præges af kulturgræsser, jf. definition i fredstyrnotat 1979-04 (F 101-28) af dyrket areal som et område, hvor en eller flere planters vækst kunstigt fremmes på bekostning af andre arters trivsel som led i en økonomisk anvendelse af arealet og på en sådan måde, at driftsformen præger arealet. I bemærkningerne til stk. 5 i L 2004 454 er anført, at bestemmelsen ikke omfatter enge, hvor der tages høslæt.

Udyrkede arealer omfatter ifølge forarbejderne bl.a. omfatter heder, moser, klippepartier, overdrev, indsander samt udyrkede græsningsarealer, f.eks. ferske enge og strandenge. Dyrkede græsningsarealer er ikke omfattet af bestemmelsen. Det fremgår tillige, at der begrebsmæssigt er tale om arealer, hvor almenhedens færdsel og ophold kan ske uden nævneværdig skade eller ulempe for ejeren.

I Naturstyrelsens vejledning om adgangsreglerne er bl.a. anført følgende (afsnit 6.4.1):

"Et græsareal er dyrket, hvis det underkastes en behandling som led i en økonomisk anvendelse eller bruges som have, park eller lignende, dvs. hvis væksten i overvejende grad præges af kulturgræsser. Driftsformen skal præge arealet, og enge, hvor der foretages høslæt med efterfølgende indsamling, opfattes derfor ikke som udyrkede arealer. Det forhold, at et areal afpudses, dvs. at det slås, uden at det sker som led i en økonomisk anvendelse - er ikke afgørende i kommunens konkrete vurdering af, om arealet er dyrket. (...) Om et areal er dyrket beror på en konkret vurdering med fokus på, hvordan arealet fremstår, herunder tilstedeværende plantesamfund, f.eks. vil et dyrket areal ofte være præget af en alsidig plantevækst." [5]

Miljø- og Fødevarerklagenævnet er efter en biologfaglig gennemgang af luftfotos og fremsendte fotos fra matriklen, enigt i Frederikssund Kommunes vurdering af, at der ikke forekommer udyrket areal. Nævnet har lagt vægt på, at der inden for matrikel [F2] forekommer omtrent 2,5 ha skov, fordelt på ejendommens sydlige halvdel og et areal på ca. 2.800 m<sup>2</sup> i ejendommens nordvestlige hjørne ud mod [A2]. Nævnet vurderer, at de resterende ca. 2 ha på ejendommens nordlige del har karakter af have- og parkarealer, da disse arealer ligger i forbindelse med bebyggelse og generelt bliver holdt lysåbne ved græsslåning for at fremstå med havekarakter. Mindre dele af havearealet enten slås sjældent eller har karakter af gammel frugthave, hvilket imidlertid ikke kan føre til, at disse dele har fået karakter af udyrket areal.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet er på den baggrund enigt i Frederiks Kommunes vurdering af, at der ikke er adgang for offentligheden i medfør af naturbeskyttelseslovens § 24 på det i afgørelsen angivne areal.

### 3.2 Gebyr

Som følge af afgørelsen tilbagebetales det indbetalte klagegebyr ikke, jf. gebyrbekendtgørelsens § 2.

### 3.3 Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevarerklagenævnet stadfæster Frederikssund Kommunes afgørelse af 20. august 2019 om, at der ikke er offentlig adgang til haven ved [A1], 3600 Frederikssund.

---

[1] Lovbekendtgørelse nr. 240 af 13. marts 2019 om naturbeskyttelse med senere ændringer.

[2] Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevarerklagenævnet.

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

[4] <https://mst.dk/friluftsliv/hvad-maa-jeg-i-naturen/hvor-maa-jeg-faerdes/vejledning> (<https://mst.dk/friluftsliv/hvad-maa-jeg-i-naturen/hvor-maa-jeg-faerdes/vejledning/>) (afsnit 6.4.1).

[5] <https://mst.dk/friluftsliv/hvad-maa-jeg-i-naturen/hvor-maa-jeg-faerdes/vejledning/> (<https://mst.dk/friluftsliv/hvad-maa-jeg-i-naturen/hvor-maa-jeg-faerdes/vejledning/>).

### Sag:

19/07242

### Dato:

7. september 2021.

**Emner:**

NBL - øvrige (/soe...

Miljø- og Fødevareklagenævnet (<https://naevneneshus.dk/start-din-klage/miljoe-og-foedevareklagenaevnet/>) •  
Nævnenes Hus • Toldboden 2 • 8800 Viborg • Tlf. nr.: 72 40 56 00 • CVR: 37795526 • [mfkn@naevneneshus.dk](mailto:mfkn@naevneneshus.dk)  
(<mailto:mfkn@naevneneshus.dk>)  
Tilgængelighedserklæring (<https://www.was.digst.dk/mfkn-naevneneshus-dk>)