

MRF 2022.198

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 1. juli 2022, j.nr. 20/12317

Stadfæstet Fredensborg Kommunes afslag på lovliggørende dispensation til opdyrkning af § 3-beskyttet eng og moser samt oprensning af vandløb og søer, idet tre delarealer blev udtaget grundet manglende opfyldelse af de biologiske vegetationskriterier, mens ejers indsigelse om braklagte arealer og undtagelse efter naturbekendtgørelsens § 2, stk. 1, og landbrugsdriftslovens § 6 blev afvist.

Fredensborg Kommune meddelte i juni 2020 afslag til landmand E på lovliggørende dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3 til oprensning af moser, søer og grøfter, henlæggelse af ryddede vedmaterialer og opdyrkning af beskyttet natur samt påbud om reetablering af arealer i Danstrup By, Asminderød. Afslaget blev påklaget af E, der i hovedsagen gjorde gældende, (1) at de opdyrkede arealer rundt om mose og søer ikke opfyldte kriterierne for at være beskyttet eng, da arealet siden 1950'erne løbende blev dyrket med braklægning, og at arealet i 1995 overgik til ”græs i omdrift” med støtte fra EU’s landbrugsordninger, (2) at et andet genopdyrket areal var braklagt efter landbrugsdriftslovens § 6, og at dette areal derfor var undtaget fra § 3, og (3) at oprensning af grøften er foregået ca. hvert femte år siden 1954 og derfor havde karakter af sædvanlig vandløbsvedligeholdelse, og at henlæggelse af grenbunker og oprenset materiale på arealerne ikke har karakter af en dispensationskrævende tilstandsændring. Miljø- og Fødevarerklagenævnet lagde indledningsvis til grund, at tre delarealer på i alt 4.500 m² ikke opfyldte vegetationskriterierne og derfor ikke var omfattet af § 3, hvorfor afgørelsen blev ophævet for disse tre arealer. For det øvrige engareal, som blev registreret som beskyttet i 2010, var nævnet enigt med Fredensborg Kommune i, at arealet opfyldte kriterierne for at være beskyttet eng. Nævnet tog herefter stilling til om naturtypebekendtgørelsens § 2, stk. 1, fandt anvendelse for de arealer, der havde modtaget EU-støtte. Nævnet fandt, at de braklagte marker var omfattet af undtagelsen i naturtypebekendtgørelsens § 2, stk. 1,

men bemærkede herefter, at undtagelsen gælder indtil et år efter aftaleperiodens udløb, men at denne kan forlænges, hvis lodsejer inden da anmelder det efter aftalen omfattede areal som et halvkulturareal eller udyrket areal med ret til genopdyrkning i medfør af landbrugsdriftslovens § 6. Da Fredensborg Kommune ikke havde godkendt anmeldelsen om genopdyrkningsret efter § 10, stk. 2, i bekendtgørelse 2017/1236 om jordressourcens anvendelse til dyrkning og natur, havde E mistet retten til at genopdyrke arealerne efter udløbet af ”undtagelsesåret”. Den i 2013 foretagne opdyrkning af den beskyttede eng var derfor i strid med naturbeskyttelseslovens § 3. I forhold til E’s indsigelse om at oprensning af vandløb og søer havde karakter af sædvanlig vedligeholdelse, der ikke er opfattet af forbuddet mod tilstandsændringer i naturbeskyttelseslovens § 3, fandt nævnet ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering af, at oprensningen og rydningen gik ud over sædvanlig vandløbsvedligeholdelse. På denne baggrund tiltrådte et samlet nævn, at det genopdyrkede areal var omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3 bortset fra de tre delarealer på 4.500 m², og at genopdyrkingen af arealerne samt oprensning og rydning af vandløb og søer derfor udgjorde en overtrædelse af § 3. Efter en vurdering af moserne, søerne og vandløbene fandt nævnet, at der ikke forelå særlige omstændigheder, der kunne begrunde en lovliggørende dispensation, hvorfor et enstemmigt nævn stadfæstede kommunens afgørelse med undtagelse af de tre delarealer på 4.500 m².

Kommentar: Afgørelsen illustrerer de mange komplicerede juridiske spørgsmål, som ofte opstår i forbindelse med oprensning af vandløb henholdsvis genopdyrkning af arealer, som kommunen mener er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3. I forhold til det sidste er der den særlige udfordring, at EU-støtte til miljøvenlig drift mv. ikke afgøres af kommunen, at tilsynet med lov om landbrugsdrift ligger i Fødevarerministeriet, og at der i landbrugsdriftslovens § 6 er en formodningsregel om, at genopdyrkning kan ske, hvis kommunen ikke gør indsigelse, mens Miljø- og Fødevarerklagenævnet synes at forudsætte en modsat formodningsregel, således at kommunen kan se bort fra anmeldelse

om genopdyrkning, hvis anmeldelsen er mangelfuld mht. det berørte areal, når kommunen gør anmelder opmærksom på dette uden hensyn til, at det støtteberettigede areal er oplyst til en anden myndighed. Klagenævnet har dermed forudsat, at kommunen skal "godkende" anmeldelsen, uanset at det af bekendtgørelse 2017/1236 § 10, stk. 4, udtrykkeligt fremgår, at "den anmeldte anvendelse betragtes som godkendt, hvis kommunen ikke inden 4 uger efter anmeldelsen har fremsendt en begrundet afvisning", hvilket tyder på, at reglerne bygger på stiltiende godkendelse, der kun fraviges ved en begrundet afvisning, som nødvendigvis må være baseret på kommunens oplysning af sagen. Sagen omhandler endvidere forståelsen af sædvanlig vandløbsvedligeholdelse, hvor klagenævnet ligeledes fulgte kommunen baseret på ældre luftfotos. Komplexiteten af juridiske og faktiske spørgsmål samt de bevismæssige udfordringer i disse sager om afslag på lovliggørende § 3-dispensation er af en karakter, der i mange sager gør, at man kan stille spørgsmål ved Miljø- og Fødevareklagenævnets egnethed til at håndtere og belyse disse sager, således at det i sager som vil kræve syn og skøn ofte vil være nemmere at springe klagenævnet over og gå direkte til domstolene.

Stadfæstelse af afslag på lovliggørende dispensation til opdyrkning af beskyttet eng, oprensning af vandløb, moser og søer samt rydning af vegetation i beskyttet natur i Fredensborg Kommune og ophævelse af afslag på lovliggørende dispensation til dyrkning af de øvrige ikke-beskyttede arealer

20/12317

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter naturbeskyttelseslovens § 3, jf. § 65, stk. 2, jf. § 78, stk. 1.[1]

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Fredensborg Kommunes afgørelse af 15. juni 2020 for så vidt angår afslag på lovliggørende dispensation til opdyrkning af beskyttet eng, oprensning af grøfter, moser og søer, rydning af vegetation samt henlæggelse af ryddet vegetation og oprenset materiale i beskyttet natur på matr. nr. [A1] og [A1] Danstrup By, Asminderød beliggende [A1], 3480 Fredensborg.

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver afgørelsen for så vidt angår afslag på lovliggørende dispensation til opdyrkning af de øvrige arealer, som ikke er beskyttet natur.

De beskyttede engarealer fremgår af kort i bilag 1.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet[2] og gebyrbekendtgørelsens § 2.[3]

Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. naturbeskyttelseslovens § 88, stk. 1.

Afgørelsen er truffet af nævnet, jf. § 1 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, der i overensstemmelse med naturbeskyttelseslovens § 78, stk. 1, har behandlet sagen i nævnets afdeling 9, jf. § 3, stk. 1, nr. 9, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 13. juli 2020 påklaget til Miljø- og Fødevarerklagenævnet af ejendommens ejer, der er repræsenteret ved konsulent.

Klager har navnlig anført, at

- de opdyrkede arealer ikke opfylder kriterierne for at være beskyttet eng,
- opdyrkning af den registrerede eng er en fortsættelse af en hidtidig lovlig drift, som er foregået siden 1950'erne,
- det opdyrkede areal er undtaget fra beskyttelse som følge af en anmeldelse om 15 års genopdyrkningsret,
- oprensning af grøften er foregået siden 1954, ca. hvert femte år og har derfor karakter af sædvanlig vedligeholdelse, og
- henlæggelse af grenbunker og oprenset materiale på arealerne ikke har karakter af en dispensationskrævende tilstandsændring.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.3.

2. Sagens oplysninger

2.1 Området

De omhandlede arealer ligger på matr. nr. [A1] og [A1] Danstrup By, Asminderød, som dækker et areal på henholdsvis ca. 8,3 ha. og ca. 5,6 ha.

Det fremgår af Danmarks Miljøportal, at arealerne er registreret som beskyttet natur i form af fersk eng, moser og søer.[4] Registreringerne ligger samlet (i mosaik) og dækker mere end 3 ha, hvoraf engarealerne dækker ca. 1,5 ha. Der er udpeget beskyttede vandløb i forbindelse med arealerne.

De omhandlede arealer ligger i en terrænlavning og er relativt flade.[5] Terrænet syd for arealerne ligger omtrent i samme lave niveau. Mod vest, nord og øst er der terrænfald mod de omhandlede arealer. Jordbunden i terrænlavningen er generelt humusrig.[6]

2.2 Den påklagede afgørelse

Fredensborg Kommune har i afgørelse af 15. juni 2020 meddelt afslag på lovliggørende dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3, jf. § 65, stk. 2, til oprensning af moser, søer og grøfter, henlæggelse af ryddede vedmaterialer og opdyrkning af beskyttet natur samt påbud om reetablering af arealerne på matr. nr. [A1] og [A1] Danstrup By, Asminderød. Der er samtidig meddelt lovliggørende dispensation til oprensning af smalle render foran udløb og tilløb.

Påbuddet indebærer, at den naturlige hydrologi skal genskabes ved, at der sker tillukning af de nye grøfter, ophør af oprensning af vandflader i mose og søer, ophør af dyrkning af engarealer, ophør af udlæg af jagtstriber og fjernelse af alle henlagte ryddede vedmaterialer.

Det fremgår af afgørelsen, at Fredensborg Kommune i begyndelsen af februar 2018 i forbindelse med en anden sag i området er blevet opmærksom på, at der er sket en række ændringer i beskyttet natur (eng, mose, sø og vandløb) på matr. nr. [A1] og [A1] Danstrup By, Asminderød.

Fredensborg Kommune har i forbindelse med sagen foretaget besigtigelser af ejendommen den 14. februar 2018, den 13. december 2018 og den 31. januar 2019, hvor det blev konstateret, at der er foretaget oprensning af søer og mose, grøftning i mose, deponering af vedmaterialer og opdyrkning af engarealer. Klager oplyste bl.a. under besigtigelserne, at graveaktiviteterne i området har været en del af sædvanligt vedligehold af vandløb, grøfter og dræn, og at han ikke har været bekendt med, at naturen var beskyttet.

Fredensborg Kommune har i afgørelsen beskrevet området som et kompleks af moser, søer og enge på historiske lavbundsarealer. Jordbundsforholdene i området er ferskvandstørv. Kommunen har henvist til den registrerede vegetation i forbindelse med en kommunal besigtigelse af arealerne i 2010. Vegetationen i området er ifølge kommunen karakteristisk for våde naturtyper med randpåvirkning fra driftsarealer. Randarealerne er domineret af næringstolerante arter som stor nælde, bittersød natskygge, angelik og lodden dueurt. I den nordvestlige mose forekommer der også plantearter, som er knyttet til mere næringsfattige forhold som kragefod og tørvemosser samt fugtige artsrige kratpartier, hvilket samlet set efter kommunens opfattelse indikerer, at området tidligere har været mindre påvirket af tilgroning og næringsbelastning.

Arealerne vurderes således på baggrund af vegetation, driftshistorik, hydrologi og størrelse, som værende beskyttet natur i form af moser, søer og enge, jf. naturbeskyttelseslovens § 3. Fredensborg Kommune har i forbindelse med sagen foretaget mindre ændringer i afgrænsningen af de enkelte naturtyper.

Det fremgår af Fredensborg Kommunes besigtigelsesnotat af 18. december 2018, at de oprensede grøfter på matr. nr. [A1] har en skikkelse på mellem 0,75 og 1,0 meters bredde, og at der er oprenset på en strækning af ca. 90 m. I den vestlige del af naturområdet er et søareal oprenset til 150 m² vandspejl, og i den østlige del er der foretaget oprensning af ca. 200 m² ved udløb i den sydvestlige del af et søareal. I den østlige del er der foretaget oprensning af ca. 800 m² moseflade langs søens nordlige bredder i et bælte på mellem 2-4 m fra bredden for at blotlægge flere dræntilløb fra omkringliggende arealer. Kommunen har ud fra skikkelsen af den tilbageværende sø/moseflade, som primært er bevokset af tagrør, vurderet, at der er bortgravet betydeligt materiale. Der er desuden foretaget kraftig udtynding af elle- og birketræer på søens nordvestlige bred. Det oprensede tørvemateriale er ifølge kommunen udlagt på det omkringliggende driftsareal og er udjævnet ved årets markdrift. De fældede træer er placeret i flere store bunker langs søbredden i den østlige del og i søarealet mod vest.

Det fremgår videre af besigtigelsesnotatet, at der på matr. nr. [A1] er oprenset grøfter, som er § 3-beskyttede. Der er oprenset ca. 45 m grøfter, som leder vand fra udløbet af den store søflade på matr. [A1]. I sydlig forlængelse er der foretaget oprensning over en strækning på 75 m af hovedgrøften, som løber parallelt med matrikelskellet mod vest (matr. nr. [A2]). Der er endvidere foretaget oprensning af ca. 275 m² vandflade i mosearealet i matriklens nordvestlige hjørne. Denne oprensning er ifølge Fredensborg Kommune foretaget for at frilægge tilløbende drænrør, som tilfører vand fra et stort opland mod øst.

Fredensborg Kommune har i et notat af 17. januar 2019, udarbejdet af en ekstern konsulent, foretaget en nærmere vurdering af, hvorvidt de berørte arealer er omfattet af beskyttelsen i naturbeskyttelseslovens § 3. Kommunen har endvidere foretaget en gennemgang af jordartskort, historiske kort, luftfotos og kommunens tidligere besigtigelser i området for at vurdere den hidtidige drift og vedligeholdelsespraksis på arealerne og i vandløb.

For så vidt angår det nordlige engareal har Fredensborg Kommune på baggrund af besigtigelsen i 2010 anført, at arealet består af to delarealer med et naturtilstandsindex på IV (ringe). Afvandingen var tydelig fra områderne. Fugtig bund beskrives at være spredt/rudimentært, og fugtigbundsplanter fandtes pletvist. Der foretages høslæt. Vegetationen var domineret af lav ranunkel og almindelig kvik. Der var i øvrigt forekomst af andre kulturgræsser som rød svingel, almindelig rapgræs, stortoppet hvene, almindelig rajgræs og engrottehale, men også forekomst af en lang række karakteristiske fugtigbundsplanter som kål-tidsel, fløjlgræs, glanskapslet siv, lyse-siv, kærpadderok, skovkogleaks, dynd-padderok, gåsepotentil, skovkogleaks, korsknep, almindelig mjørdurt, knæbøjet rævehale, eng-rørhvene, butbladet skræppe, håret star, tagrør, mynte og sødgræs.[7]

For så vidt angår det sydlige engareal har Fredensborg Kommune anført, at det ligeledes består af to delarealer med en estimeret naturtilstand på III (moderat), som er vurderet på baggrund af besigtigelsen i 2010. Engområdet beskrives som beliggende mellem marker og skovbevoksede mosepartier. Der var nogen afvanding fra området, men fugtigbundsplanter var udbredt. Der foretoges høslæt på arealet. Vegetationen i engområdet var domineret af lav ranunkel, almindelig rapgræs og rød svingel. Der nævnes talrig forekomst af kål-tidsel, kærtidsel, glanskapslet siv, lyse-siv og almindelig sumpstrå. Af øvrige karakteristiske fugtigbundsarter blev der fundet angelik, gul fladbælg, fløjlgræs, alm. fredløs, alm. mjørdurt, dyndpadderok, rørgræs, engrørhvene, håret star, knippestar, mynte og spids spydmos.[8]

Det fremgår endvidere af notatet, at Fredensborg Kommune ud fra luftfotos har vurderet, at arealerne omkring mose og søer har været drevet ekstensivt med græsning og høslæt i 1950'erne og 1960'erne. I 1970'erne og 1980'erne dyrkes der tæt ind til og mellem moser og søer. Fra 1995 til 2012 er der ekstensiv drift på brede bræmmer om naturarealerne på matr. nr. [A1] og fra 1999 også på hele den sydlige del af matr. nr. [A1]. Der er tegn på høslæt/brakpudsning af arealerne.

I 2002 og 2004 er der foretaget harvning/omlægning af det smalle nordsydgående engareal mellem mose og sø på matr. nr. [A1]. I 2007 er den sydlige del af matr. nr. [A1] omlagt, formentligt med en græsafgrøde. I 2012 er der på matr. nr. [A1] foretaget omlægning af det smalle nordsyd-gående engareal mellem mose og sø, og på matr. nr. [A1] er der omlagt et smalt areal langs det sydlige matrikelskel foruden den østlige rand af naturarealerne. Det er kommunens vurdering, at omlægningen er foretaget som en del af normal praksis for kulturengsarealer med det typiske 7-10 års interval.

Fra 2013 til 2018 omlægges de ellers ekstensivt drevne arealer omkring mose og søer samt i den sydlige del af matr. nr. [A1] årligt, og de indgår i driftsmæssig sammenhæng med de øvrige driftsarealer.

Fredensborg Kommune har den 11. april 2019 sendt varsel af påbud og et partshøringsbrev til klager. Det fremgår heraf, at kommunen har vurderet, at der siden 2006 er foretaget omfattende tiltag med henblik på at forbedre vandafledningen fra området og de tilliggende driftsarealer. Siden 2013 har der været praktiseret en intensiv drift af områderne helt ind til kanten af søer og moser, hvilket efter kommunens opfattelse er muliggjort af dræningsarbejde

udført forud for driftssæsonen 2013. I vinteren 2018 er der foretaget yderligere dræningstiltag i området, der sammen med de tidligere udførte arbejder i væsentlig grad har ændret hydrologien for naturarealerne og har medført en ringere naturtilstand. Kommunen har desuden i brevet vejledt klager om muligheden for at ansøge om lovliggørende dispensation til de konstaterede forhold inden den 11. maj 2019.

Fredensborg Kommune har i den påklagede afgørelse oplyst, at klager ikke har ansøgt om lovliggørende dispensation eller i øvrigt er fremkommet med bemærkninger til høringsbrevet af 11. april 2019, hvorfor kommunen har behandlet sagen som en ansøgning om dispensation på det foreliggende grundlag.

Fredensborg Kommune har desuden anført, at det udførte arbejde ikke har karakter af sædvanlig vedligeholdelse af dræn, grøfter og vandløb, da vandløbet/grøften er blevet gravet dybere og bredere end den oprindelige skikkelse. Kommunen har i den forbindelse bemærket, at sædvanlig vedligeholdelse af vandløb udelukkende omfatter oprensning af mudder og sandaflejringer over den oprindelige bundkote og inden for den oprindelige bredde af vandløbet.

Det er Fredensborg Kommunes vurdering, at grøftning, oprensning og oplæg af oprenset materiale i naturområdet både ændrer hydrologi og næringsstofftilgængelighed for mosens plantesamfund og øvrige tilknyttede arter. En sænkning af vandstanden vil resultere i, at de naturligt våde plantesamfund ændres mod mere tørre forhold, ligesom det vil øge næringsstofftilgængeligheden for mosens planter. Et øget næringsniveau vil medføre en ændring af vegetationens sammensætning, hvor næringstolerante og højt voksende arter vil fremmes på bekostning af mindre og mere næringsintolerante arter.

Fredensborg Kommune har i medfør af naturbeskyttelseslovens § 3, jf. § 65, stk. 2, meddelt afslag på lovliggørende dispensation til oprensning, grøftning, henlæggelse af ryddede vedmaterialer og opdyrkning af beskyttet natur. Kommunen har ved afslaget lagt vægt på, at oprensningsarbejderne har medført en væsentlig ændring af den naturlige hydrologi i området, og at det er afgørende, at den naturlige hydrologi genskabes for at kunne bevare naturområdet.

2.3 Klagens indhold

Klager har indsendt en foreløbig klage den 13. juli 2020 og en endelig klage den 31. august 2020 med supplerende bemærkninger den 27. september 2021.

Klager har anført, at det opdyrkede areal rundt om mose og søer ikke er beskyttet natur, idet arealet siden 1950'erne løbende har været dyrket landbrugsmæssigt, herunder med braklægning, omdrift og almindelige afgrøder. I 1995 overgik arealet til brak, hvorefter det overgik til afgrødekoden "græs i omdrift". Klager har løbende modtaget EU-støtte til driften af arealet. I dag er arealet undergivet almindelig dyrkning med byg og hvede. Klager har vedlagt et kort udarbejdet af landinspektør med angivelse af det areal, som blev braklagt i 1995 samt luftfotos fra perioden 1945 til 2018.

I forhold til oprensning af grøfter og søer har klager anført, at det udførte arbejde har karakter af sædvanlig vedligeholdelse, hvorfor det ikke kræver en dispensation. Til støtte herfor har klager henvist til, at den omhandlede grøft fremgår af luftfoto fra 1954, men at den på senere luftfotos er skjult under trækroneerne. På luftfotos fra 1995 og 2002 kan grøften dog anes i

adskillelsen mellem trækronerne. Grøften er ifølge klager blevet oprenset ca. hvert femte år, herunder i 2014 i forbindelse med oprydning af væltede træer i mosen efter en storm. Der er i den forbindelse ikke sket en ændring i skikkelsen eller udformningen af grøften.

Såfremt nævnet finder, at den foretagne oprensning går ud over, hvad der kan betegnes som sædvanlig vedligeholdelse, ønsker klager en lovliggørende dispensation hertil. Klager har til støtte herfor anført, at en sløjfning af grøften, som påbudt af Fredensborg Kommune, vil gøre området mere sumpet og derved medføre en dårlige naturtilstand.

For så vidt angår grenbunkerne og det øvrige oprensede materiale har klager oplyst, at grenbunkerne alene består af materiale fra de væltede træer i mosen, og at klager således ikke aktivt har tilført materiale til mosen. Hertil kommer, at det er i overensstemmelse med sædvanlig praksis, at oprenset materiale bliver henlagt i § 3-beskyttet natur. Det er på den baggrund klagers vurdering, at Fredensborg Kommune ikke har hjemmel til at kræve grenbunkerne fjernet.

Klager har i brev af 27. september 2021 til nævnet supplerende oplyst, at et nærmere angivet areal på matr. nr. [A1] og [A1] (mark nr. 13-5) er omfattet af en i 2009 indsendt anmeldelse om genopdykningsret i medfør af § 6 lov om drift af landbrugsjorder (driftsloven).[9] Det er på denne baggrund klagers opfattelse, at arealet ikke kan have vokset sig ind i § 3-beskyttelsen i perioden fra anmeldelsen er indgivet til den foretagne opdyrkning.

2.4 Nye oplysninger under sagens behandling

Sekretariatet for Miljø- og Fødevarerklagenævnet har i høringsbrev af 16. november 2021 anmodet Fredensborg Kommune om at komme med evt. bemærkninger til det af klager oplyste om, at det opdyrkede areal er omfattet af anmeldelsen af genopdykningsdrift fra den 15. januar 2009.

Fredensborg Kommune har i høringssvar af 9. december 2021 til sekretariatet oplyst, at kommunen ikke på afgørelsestidspunktet har været bekendt med anmeldelsen om genopdykningsret fra 2009, men at den efter kommunens opfattelse i øvrigt ikke har nogen betydning for afgørelsen.

Fredensborg Kommune har uddybet, at kommunen den 15. januar 2009 har modtaget anmeldelsen, men at der med anmeldelsen ikke var vedlagt kortbilag med en nærmere angivelse af det anmeldte areal. Kommunen har i e-mail af 19. januar 2009 til klager oplyst, at den ikke kan behandle anmeldelsen, før den har modtaget kortbilag med angivelse af, hvilken del af markblokken, der er omfattet af anmeldelsen. Kommunen modtog ikke efterfølgende kortbilag eller andre supplerende oplysninger fra klager, hvorfor anmeldelsen ikke blev behandlet af kommunen.

Videre har i Fredensborg Kommune i høringssvaret oplyst, at hverken klager eller dennes repræsentant har underrettet kommunen forud for opdyrkningen af arealet i 2012/2013, hvorved kommunen ikke har haft mulighed for at sikre sig, at arealet er korrekt registreret i forhold til jordressourcebekendtgørelsens anvendelseskrav.

Klager har den 7. januar 2022 på forespørgsel herom fra Miljø- og Fødevarerklagenævnet oplyst, at et areal på 4,8 ha bestående af marknumre 13-0 og 13-5 var braklagt i perioden 1995-2008 i medfør af EU-støtteordninger.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

Følgende medlemmer af Miljø- og Fødevareklagenævnet har deltaget i sagens behandling: Jette R. Uhrenholt (formand), landsdommerne Eva Staal og Anne Bendfeldt Westergaard samt de læge medlemmer Pelle Andersen-Harild, Lene Hansen og Jens Vibjerg.

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

3.1.1 De opdyrkede arealer

Efter naturbeskyttelseslovens § 3, stk. 2, nr. 4, må der ikke foretages ændringer i tilstanden af ferske enge, når en sådan naturtype enkeltvis eller sammen med andre naturtyper er større end 2.500 m².

Efter naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 2, kan der i særlige tilfælde meddeles dispensation fra forbuddet i § 3. I sager om lovliggørelse skal forholdet som udgangspunkt vurderes på samme måde, som hvis der var indgivet forudgående ansøgning om dispensation.

Miljø- og Fødevareklagenævnet tager i sagen stilling til, hvorvidt det registrerede engareal var omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3, da opdyrkningen fandt sted, og om der i givet fald er grundlag for at meddele en lovliggørende dispensation til forsat dyrkning. Nævnet bemærker, at registreringen af moser og søer ikke er påklaget, hvorfor det ikke behandles nærmere i det følgende, jf. § 11, stk. 1 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.^[10]

Naturbeskyttelsesloven trådte i kraft den 1. juli 1992 og omfatter bl.a. arealer, der før dette tidspunkt henlå udyrkede som ferske enge.

Ferske enge skabes ved menneskets påvirkning. Enge kan således være dannet ved slåning eller græsning af naturlige kærsamfund eller ved fældning af elle-, aske-, birke- eller piledominerede sumpskove med efterfølgende slåning eller græsning. Den menneskelige påvirkning med slåning, græsning og evt. omlægning og gødsning kan være mere eller mindre intensiv, hvorved der kan dannes de såkaldte naturenge og kulturenge. Naturenge er generelt artsrige og indeholder en række sjældnere og fåtallige plante- og dyrearter, mens kulturenge ofte vil være mindre artsrige end naturenge og ikke indeholde sjældne arter.

Naturbeskyttelseslovens § 3 sonderer ikke mellem natureng og kultureng, og begge typer ferske enge er beskyttet, hvis de opfylder lovens kriterier herom. Naturenge er relativt fugtige, aldrig eller sjældent omlagte ferske enge med græsning eller høslet og en dominans af vilde græsser og urter. Kulturenge er ferske enge, som regelmæssigt bliver omlagt, navnlig for at sikre bedre græsningsmuligheder. Almindelige dyrkede marker og kulturgræsmarker, som omlægges hyppigere end hvert 7.-10. år, eller hvor der flere gange inden for denne periode høstes mellemafgrøder, betragtes ikke som ferske enge i lovens forstand.

De ferske enge er oftest beliggende på relativt lavtliggende og fugtige arealer. Enge er typisk beliggende i ådale, omkring søer og moser eller på gammel søbund eller hævet havbund. Det er dog ikke afgørende for beskyttelsen, om et areal er særligt, eller permanent, fugtigt eller særligt lavtliggende. Det der normalt vil være udslagsgivende for beskyttelsen er den tilstedeværende botanik og arealets driftshistorie.

Bedømmelsen af omlægningshyppigheden må foretages på grundlag af tidligere registreringer, oplysninger fra ejeren om driftshistorikken og tilgængelige luftfotos. Miljø- og Fødevarerklagenævnet har gennemgået sagens akter, besigtigelsesdata og analyseret tilgængelige luftfotos for området i perioden 1954-2018.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at det registrerede engareal er et udpræget lav- og fugtigbundsareal, som har en beliggenhed, der er typisk for ferske enge. Nævnet bemærker herved, at arealet er beliggende i en terrænlavning på humusrig jord.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet vurderer på baggrund af en gennemgang af tilgængelige luftfotos, at der tidligere har været en jævnlig omlægning af det registrerede engareal, idet arealet frem til 1999 forholdsvis ofte har været omlagt. Delarealerne inden for det registrerede engareal har dog haft en forskelligartet drift igennem årene. I perioden fra ca. 1999 til 2013 er det registrerede areal derimod ikke blevet drevet intensivt i en længere periode. Fra 2012-2013 er driften intensivet, idet arealerne siden da er blevet dyrket på årlig basis med byg og hvede.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder således, at omlægningskriteriet for beskyttelse af ferske enge er opfyldt.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærker, at nævnet i forhold til vegetationskriteriet (forekomst af engplanter) har lagt afgørende vægt på oplysninger fra Fredensborg Kommunes besigtigelse af området den 20. oktober 2010, idet nævnet antager, at der ikke er sket væsentlige ændringer i vegetationssammensætningen i perioden fra besigtigelsen og frem til arealerne blev opdyrket i 2012-2013.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet konstaterer ud fra besigtigelseskemaer (522689 og 521907), at ikke hele det aktuelt registrerede engareal, som dækker ca. 1,5 ha på matr. nr. [A1] og [A1] Danstrup By, Asminderød, blev registreret som beskyttet ved Fredensborg Kommunes besigtigelse i 2010. Nævnet antager, at kommunen i forbindelse med besigtigelsen vurderede, at de arealer, som på daværende tidspunkt ikke blev registrerede, *ikke* havde en for enge karakteristisk vegetation.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder på den baggrund, at de dele af det aktuelt registrerede engareal, som ved Fredensborg Kommunes besigtigelse i oktober 2010, ikke blev registreret som beskyttet, på opdyrkningstidspunktet *ikke* opfyldte vegetationskriteriet. De tre delarealer dækker samlet set ca. 4.500 m² og består af en bræmme på ca. 1.400 m² på matr. nr. [A1] (langs matrikelskellet mod syd til matr. nr. [A3]), et delareal på ca. 2.800 m² i den centrale del af naturområdet på matr. nr. [A1] og [A1], samt et delareal på ca. 300 m² i den nordvestlige del af engregistreringen.[11]

Et enigt nævn finder som følge heraf, at opdyrkingen af de ovennævnte tre delarealer omkring moser og søer, ikke er i strid med naturbeskyttelseslovens § 3, hvorfor Fredensborg Kommunes afslag på lovliggørende dispensation samt påbud om retablering ophæves for så vidt angår disse delarealer.

For så vidt angår det øvrige engareal på ca. 10.500 m², som blev registreret som beskyttet i 2010, er Miljø- og Fødevarerklagenævnet enigt med Fredensborg Kommune i, at arealet opfylder kriterierne for at være beskyttet fersk eng. Den registrerede vegetation er således i overensstemmelse med beskrivelser af engvegetation i registreringsvejledningen og vejledningen om beskyttet natur. Arealet har desuden en beliggenhed og jordbund, som er typisk for ferske enge, og som fremmer vækst af engvegetation.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærker, at besigtigelsen i 2010 af den sydlige del vedrørte et stort areal, hvorfor der kan være en vis usikkerhed i forhold til, hvorvidt de registrerede arter, som følger af Fredensborg Kommunes beskrivelser af naturtilstanden mv., kan henføres til de registrerede arealer på matr. nr. [A1] Danstrup By, Asminderød.

Et enigt nævn finder, at opdyrkningen i 2012-2013 af det beskyttede areal er foretaget i strid med naturbeskyttelseslovens § 3, stk. 2, nr. 2, og at der ikke er fremkommet oplysninger om særlige omstændigheder, der kan begrunde en lovliggørende dispensation hertil. Nævnet har ved vurderingen lagt vægt på, at hensynet til en mere hensigtsmæssig jordbrugsmæssig udnyttelse af jorden har en begrænset vægt over for den samfundsmæssige interesse i at bevare de beskyttede naturtyper. En dispensation til opdyrkning af den beskyttede eng vil desuden kunne skabe en uønsket præcedensvirkning i strid med formålet med naturbeskyttelsesloven. Den påklagede afgørelse stadfæstes derfor i forhold til de anførte delarealer, jf. figur 1 i bilag 1 til afgørelsen.

3.1.2 Om naturtypebekendtgørelsens § 2, stk. 1 finder anvendelse

Der er med hjemmel i naturbeskyttelseslovens § 5, stk. 1, fastsat regler i naturtypebekendtgørelsen om, at naturbeskyttelseslovens § 3, stk. 1-3, ikke skal gælde for visse naturtyper, der er dannet som følge af særlige driftsformer efter aftale med offentlige myndigheder.

Naturtypebekendtgørelsens § 2, stk. 1, har følgende ordlyd:[\[12\]](#)

”Søer, moser og lignende, heder, strandenge og strandsumpe samt ferske enge og biologiske overdrev, der er dannet, fordi der efter aftale med en offentlig myndighed i en nærmere angiven periode er gennemført en særlig driftsform på et areal, herunder braklægning og/eller pleje af dette, er undtaget fra bestemmelserne i naturbeskyttelseslovens § 3, stk. 1-3, medmindre andet er bestemt i aftalen. Undtagelsen gælder indtil et år efter aftaleperiodens udløb.”

Bekendtgørelsens § 2, stk. 1, omhandler den situation, at en naturtype dannes, fordi der er indgået en aftale om en særlig driftsform.

Aftale om pleje og lignende, hvorigennem områder kan vokse sig ind under den generelle beskyttelsesordning, indgås normalt med myndighederne efter reglerne om naturforvaltning i naturbeskyttelseslovens kapitel 8 samt i henhold til EU-ordninger, hvor der ydes et økonomisk tilskud til en ændret driftsform af et areal. Der kan henvises til aftaler indgået i henhold til bekendtgørelse om tilskud til miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger udstedt i medfør af lov om visse landdistriktsrelaterede tilskudsordninger.[\[13\]](#)

Klager har i forbindelse med sagen oplyst, at marknumre 13-0 og 13-5 har været braklagt i perioden 1995-2008 i medfør af reglerne om hektarstøtte.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at de braklagte marker var omfattet af undtagelsen i naturtypebekendtgørelsens § 2, stk. 1 om beskyttet natur, der er dannet, fordi der efter en aftale med en offentlig myndighed er gennemført en særlig driftsform. Nævnet bemærker

imidlertid, at undtagelsen som udgangspunkt gælder indtil et år efter aftaleperiodens udløb.

“Undtagelsesperioden” kan dog forlænges, hvis lodsejer inden for et år efter udløbet af en aftale efter naturtypebekendtgørelsens § 2, anmelder det efter aftalen omfattede areal som et halvkulturareal eller udyrket areal med ret til genopdyrkning i medfør af driftslovens[14] § 6, jf. § 10 i bekendtgørelse om jordressourcens anvendelse til dyrkning og natur.[15]

Efter driftslovens § 6 kan en ejer eller bruger af et areal, der ikke er beskyttet efter § 3 i lov om naturbeskyttelse, anmelde et areal som halvkultur eller udyrket areal og dermed opnå ret til genopdyrkning, uanset at arealet i mellemtiden måtte komme til at opfylde kriterierne for § 3-beskyttelsen, medmindre kommunen inden 4 uger efter anmeldelsen har oplyst ejeren eller brugeren om, at arealet er beskyttet.

En sådan anmeldelse anses som udgangspunkt for godkendt, hvis kommunen ikke har fremsendt en begrundet afvisning heraf inden for 4 uger efter anmeldelse, jf. § 10 i bekendtgørelse om jordressourcens anvendelse til dyrkning og natur og Vejledning om reglerne om jordressourcens anvendelse til dyrkning og natur.[16] Det følger desuden af § 10, stk. 4, i bekendtgørelse om jordressourcers anvendelse til dyrkning og natur, at ejeren eller brugeren af arealet skal underrette kommunen inden en eventuel genopdyrkning iværksættes.

Et enigt nævn finder på baggrund af det oplyste i sagen, at klagers anmeldelse af 15. januar 2009 om genopdyrkningsret ikke er blevet godkendt af Fredensborg Kommune. Nævnet har herved lagt vægt på, at kommunen i e-mail af 19. januar 2009 har oplyst til klager, at den ikke kan behandle anmeldelsen før den bl.a. har modtaget kortbilag med angivelse af hvilken del af markblokken, der ønskes anmeldt. Kommunen har ikke efterfølgende modtaget kortbilag eller øvrige efterspurgte oplysninger.

Idet Fredensborg Kommune ikke har godkendt anmeldelsen om genopdyrkningsret, har klager mistet retten til at genopdyrke arealerne efter udløbet af “undtagelsesåret” og den i 2013 foretagne opdyrkning af den beskyttede eng er således i strid med naturbeskyttelseslovens § 3, stk. 2, nr. 4.

3.1.3 Oprensning af moser, søer og grøfter samt henlæggelse af vedmaterialer og andet oprenset materiale i beskyttet natur

Efter naturbeskyttelseslovens § 3, stk. 1, må der ikke foretages ændring i tilstanden af naturlige søer, hvis areal er på over 100 m² eller af vandløb, der er udpeget som beskyttede. Dette gælder dog ikke for sædvanlige vedligeholdelsesarbejder i vandløb.

Efter naturbeskyttelseslovens § 3, stk. 2, nr. 2, må der ikke foretages ændring i tilstanden af moser og lignende, når sådan naturtype enkeltvis eller sammen med andre naturtyper er større end 2.500 m². Moser, der er mindre end 2.500 m², er også beskyttede, når de ligger i forbindelse med en sø eller et vandløb, der er omfattet af beskyttelses i § 3, stk. 1, jf. stk. 3.

Efter naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 2, kan der i særlige tilfælde meddeles dispensation fra forbuddet i § 3. Sædvanlige vedligeholdelsesarbejder i vandløb er ikke en tilstandsændring, idet sædvanlig vedligeholdelse netop tilsigter at opretholde den hidtidige tilstand.

Vedligeholdelsesarbejder i henhold til gældende vandløbsregulativer for offentligt vandløb kan derfor ske uden dispensation fra kommunalbestyrelsen. Det samme gælder almindelige vedligeholdelsesarbejder i private vandløb. Uden for begrebet sædvanlige vedligeholdelsesarbejder falder f.eks. opgravninger af vandløb, hvor man ud over at fjerne aflejret materiale uddyber vandløbets oprindelige leje. Det samme gælder afgravning af brinker og sider, således at vandløbets brundbredde bliver forøget.^[17]

I tilfælde, hvor vandløbet igennem længere tid ikke er blevet vedligeholdt, eller hvor der kun har fundet en begrænset vedligeholdelse sted, og hvor vandløbet som følge heraf i væsentlig grad har ændret skikkelse – for offentlig vandløbs vedkommende i forhold til den regulativmæssigt fastsatte skikkelse – kan der være tale om, at genoptagelse af tidligere vedligeholdelsespraksis vil udgøre en tilstandsændring, som kræver dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet lægger som ubestridt til grund, at der i området forekommer moser, søer og vandløb omfattet af beskyttelsen i naturbeskyttelseslovens § 3 i overensstemmelse med Fredensborg Kommunes registrering. Nævnet skal i sagen tage stilling til, hvorvidt oprensninger og rydning af træer, vegetation mv. udgør tilstandsændringer i strid med naturbeskyttelseslovens § 3, og i givet fald, om der kan meddeles lovliggørende dispensation til de foretagne indgreb.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærker, at en afgørelse heraf forudsætter en konkret bevismæssig vurdering for at fastlægge den hidtidige oprensningsfrekvens/hidtidig drift. Vurderingen beror bl.a. på en gennemgang af sagens akter, luftfotos, oplysninger fra ejer, tidligere besigtigelser, terrænkort, historiske kort m.v.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at der ikke er fremkommet oplysninger i sagen, der giver nævnet grundlag for at tilsidesætte Fredensborg Kommunes vurdering af, at der siden 2006 er foretaget væsentlige oprensninger af området søer, vandløb og moseflader, herunder rydning af træer, som går ud over sædvanlig vedligeholdelse. Nævnet har herved lagt vægt på, at grøften kan erkendes på luftfoto fra 1954, men at der i en længere årrække forud for 2006 ikke ses tegn på (væsentlig) oprensning af grøften eller hovedparten af de øvrige naturarealer i området. På luftfotos fra 2006 og 2013 kan derimod erkendes, at grøften fremstår tydelig som følge af oprensning og/eller opgravning samt rydning af vegetation, herunder overvoksende træer. Nævnet lægger til grund, at grøftens profil i perioden fra ca. 2006-2013 blev gjort væsentligt dybere/bredere, end den havde været i de forudgående mange år.

Den foretagne oprensning har formentlig medført en forøget afvanding af det omkringliggende moseareal. Afvanding påvirker det naturlige dyre- og planteliv i den beskyttede mose negativt i strid med naturbeskyttelseslovens § 3. Udlæg af grenbunker, træer mv. i beskyttet natur er ligeledes i strid med naturbeskyttelseslovens § 3. Miljø- og Fødevarerklagenævnet kan således ikke give klager medhold i, at det ikke kræver dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3 at tilføre oprenset materiale, jord, grenbunker m.v. i beskyttet natur, når der ikke tidligere har været udlagt materiale regelmæssigt og i samme omfang, som det f.eks. sker ved årlige grødeskæringer af vandløb.

Et enigt nævn finder, at der ikke foreligger særlige omstændigheder, der kan begrunde en lovliggørende dispensation til den foretagne oprensning af vandløb, mose og søer samt rydning af vegetation og henlæggelse af ryddet materiale på de beskyttede arealer. Nævnet har herved lagt vægt på, at oprensninger generelt kan påvirke de naturligt fugtige og våde

naturtyper i en negativ retning ved afvanding. Videre kan hensynet til en mere hensigtsmæssig jordbrugsmæssig udnyttelse af arealerne omkring mose og søer ikke i sig selv begrunde en dispensation. Det forhold, at området evt. bliver mere sumpet ved sløjfning af grøfter, kan ikke føre til et andet resultat.

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Fredensborg Kommunes afgørelse af 15. juni 2020 for så vidt angår afslag på lovliggørende dispensation til opdyrkning af beskyttet eng samt oprensning af grøfter, moser og søer og henlæggelse af ryddet vegetation og oprenset materiale i beskyttet natur på matr. nr. [A1] og [A1] Danstrup By, Asminderød beliggende [A1], 3480 Fredensborg.

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver afgørelsen for så vidt angår afslag på lovliggørende dispensation til opdyrkning af de øvrige registrerede engarealer, som ikke er beskyttet natur.

De beskyttede engarealer fremgår af kort i bilag 1.

[1] Lovbekendtgørelse nr. 1986 af 27. oktober 2021 om naturbeskyttelse.

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

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

[4] Arealinfo, <https://arealinformation.miljoeportal.dk/html5/index.html?viewer=distribution> (<https://arealinformation.miljoeportal.dk/html5/index.html?viewer=distribution>).

[5] Jf. terrænkoter i Danmarks Miljøportal ligger de omhandlede arealer inden for intervallet ca. 26,5-28,5 meter.

[6] Jf. GEUS jordartskort 1:25.000.

[7] Kommunens besigtigelsesnotat ses her: <https://naturereport.miljoeportal.dk/522689> (<https://naturereport.miljoeportal.dk/522689>).

[8] Kommunens besigtigelsesnotat ses her: <https://naturereport.miljoeportal.dk/521907> (<https://naturereport.miljoeportal.dk/521907>).

[9] Lovbekendtgørelse nr. 103 af 2. marts 2020 om drift af landbrugsjorder.

[10] Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

[11] Nævnet har i figur 1 bagerst i afgørelsen markeret de beskrevne arealer på et oversigtskort.

[12] Bekendtgørelse nr. 1067 af 21. august 2019 om beskyttede naturtyper.

[13] Vejledning nr. 40 af 19. december 2019 om naturbeskyttelseslovens § 3-beskyttede naturtyper, afsnit 3.4.3.

[14] Lovbekendtgørelse nr. 103 af 2. marts 2020 om drift af landbrugsjorder.

[15] Bekendtgørelse nr. 1236 af 24. november 2017 om jordressourcens anvendelse til dyrkning og natur.

[16] Vejledning nr. 10576 af 20. februar 2006.

[17] Vejledning nr. 40 om naturbeskyttelseslovens § 3 – beskyttede naturtyper, 2019, Miljøstyrelsen, afsnit 3.6.4.

Sag:

20/12317

Dato:

1. juli 2022.

Emner:

NBL - beskyttede ...

Highlight:

 Vis/skjul highlight

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