

MRF 2022.306

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 22. december 2022, j.nr. 20/11799

Stadfæstet Miljøstyrelsens afslag på tilladelse efter skovloven til etablering af asfalteret sti i fredskov, da der inden for kort afstand fandtes alternativ cykelsti, og skoven ikke ville kunne rumme endnu en cykelsti uden at fravige skovlovens udgangspunkt.

Miljøstyrelsen meddelte i august 2020 afslag til Aabenraa Kommune til dispensation fra skovlovens § 11, stk. 1, til asfaltering og belysning af et eksisterende stiforløb. Afslaget blev påklaget af Aabenraa Kommune, der gjorde gældende, (1), at stien benyttes flittigt af cyklister til skolen og hallen som den direkte vej fra tætbefolkede kvarterer i Rødekro, (2) at de alternative stiforbindelser udgør en omvej, (3) at der er mulighed for at fremme trafiksikkerhed på stistrækning, og (4) at det ansøgte vil påvirke skoven i meget lille grad. Miljø- og Fødevarerklagenævnets flertal (5 mod 2) fandt, at asfaltering og belysning af sti ikke udgør en sådan trafiksikkerhedsmæssig nødvendig foranstaltning, der er så afgørende, at hensynet til fred-

skoven bør vige. Nævnet lagde vægt på, at der inden for kort afstand fandtes en alternativ asfalteret og belyst cykelsti, og at den pågældende grussti kunne anvendes en stor del af året. Hertil lagde nævnet vægt på, at skoven ikke i overensstemmelse med lovens udgangspunkt kunne rumme endnu en asfalteret og belyst cykelsti, og at en dispensation ville give en uønsket præcedensvirkning. Mindretallet fandt derimod, at hensynet til en sikker skolevej fra boligområder til skole- og fritidsaktivitet var et så tungtvejende samfundshensyn, at hensynet til fredsskoven måtte vige. Miljø- og Fødevarerklagenævnet stadfæstede derfor Miljøstyrelsens afslag på dispensation fra skovlovens § 11, stk. 1.

Stadfæstelse af afslag på dispensation i sag om asfaltering og belysning af sti inden for fredskov i Aabenraa Kommune

20/11799

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter skovlovens § 11, stk. 1, jf. § 38, jf. § 60, stk. 1.[1]

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Miljøstyrelsens afgørelse af 12. august 2020 om afslag på ansøgning om dispensation til asfaltering og belysning af [sti1] inden for fredskov på [matr.nr.1] og [matr.nr.2] i Aabenraa Kommune.

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. skovlovens § 64.

Afgørelsen er truffet af nævnet, jf. § 1 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, der i overensstemmelse med skovlovens § 60 har behandlet sagen i den læge afdeling, jf. § 3, stk. 1, nr. 10, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 7. september 2020 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af ansøger, Aabenraa Kommune.

Klager har navnlig anført, at

- stien benyttes flittigt af cyklister til skolen og hallen som den direkte vej fra tætbefolkede kvarterer i Rødekro,
- de alternative stiforbindelser udgør en omvej,
- der er mulighed for at fremme trafiksikkerheden på stistrækningen, og
- det ansøgte kun vil påvirke skoven i meget lille grad.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.3.

2. Sagens oplysninger

2.1 Ejendommen/området

[sti1] er ca. 800 m lang, hvoraf ca. 610 m er beliggende inde i en bynær fredskov. Mod syd er der en strækning på ca. 90 m hvor stien ikke forløber i fredskov, den resterende del af stien er beliggende i fredskov. Skoven ligger lige vest for Rødekro, kun adskilt af en jernbanestrækning,

lige syd for Lunderup, og syd for skoven ligger Rise Mark. Både Lunderup nord for skoven, og Rise Mark syd for skoven er udbyggede boligområder, og lige nord for Rise Mark ligger [skole1] med tilknyttede sportshal og baner. [sti1] ligger i den østlige side af skoven, og ca. 200-280 m mod vest ligger [vejnavn1], som er en asfalteret vej spærret for gennemkørende trafik, som er beliggende imellem to arealer med fredskov mod øst og vest. Vest for fredskovsområdet ligger flere spredte arealer pålagt fredskovspligt, nedlagte grusgrave og åbne marker. Det samlede fredskovsareal, som er udgjort af mere end 10 matrikler, er primært privat ejet, idet alene [matr.nr.1] og [matr.nr.2] er kommunalt ejet.

2.2 Den påklagede afgørelse

Miljøstyrelsen har den 12. august 2020 i medfør af skovlovens § 11, stk. 1, jf. § 38, meddelt afslag på dispensation til asfaltering og belysning af eksisterende stiforløb på [sti1] på [matr.nr.1] og [matr.nr.2] i Aabenraa Kommune.

Det fremgår af afgørelsen, at klager den 5. marts 2020 har ansøgt om dispensation til etablering af asfaltbelægning og mastebelysning eller pullertbelysning på den eksisterende grussti, [sti1]. Stien er i alt ca. 800 m lang, og heraf er ca. 600 m beliggende i fredskov. Det er oplyst, at [sti1] er anlagt i ca. 2012 som en almindelige grusbelagt sti, der giver mulighed for færdsel i skoven til fods og på cykel.

Klager har tilbage i 2014 ansøgt om belægning og belysning af grusstien, da det var et ønske fra klagers side at opgradere den eksisterende sti, således at den også om vinteren kunne fungere som cykelsti mellem den nordlige del af Rødekro og [skole1], syd for skoven. Naturstyrelsen (daværende skovlovsmyndighed) meddelte den 30. april 2014 afslag på det ansøgte, idet styrelsen ikke fandt det godtgjort, at et forbedret cykelstiforløb ikke kunne placeres uden for det fredskovspligtige areal. Styrelsen lagde vægt på, at stien kunne anlægges som en udvidelse af en eksisterende cykelsti beliggende parallelt hermed og ca. 250 m mod vest, ved [vejnavn1], der er asfaltbelagt og belyst og beliggende uden for fredskov, eller alternativt hertil en sti langs jernbanen mod øst, der ligeledes ligger uden for fredskov.

Det fremgår af afgørelsen, at ansøgningen af 5. marts 2020 i forhold til den tidligere ansøgning fra 2014 nu er uddybet med en orientering om, at en skole i den nordlige del af Rødekro er blevet nedlagt (skolen blev delvist nedlagt i 2012), og at eleverne fra dette område cykler til den udvidede [skole1] syd for fredskoven. Det fremgår videre, at klager ønsker at forbinde den nordlige og sydlige del af byen med flere stiforbindelser, og at stien skal bruges rekreativt og som transportvej til og fra et nyt boligområde sydøst for fredskoven. Det er videre oplyst, at skoleelever fra den nordlige del af Rødekro benytter [vejnavn1], som er afstribet som en 2-1 vej, men er lukket for gennemkørende trafik, hvormed den fungerer som en cykelsti og til arbejds kørsel for skovdrift.

Miljøstyrelsen har den 30. marts 2020 anmodet klager om supplerende oplysninger, herunder om alternative muligheder for etablering af en cykelsti uden for fredskov og en vurdering af den nuværende cykelsti til skoven ([vejnavn1]). Klager har hertil oplyst, at [vejnavn2], der fører til [vejnavn1], er hastighedssaneret og ikke er udpeget som en "farlig skolevej", at [vejnavn1] for nogle elever er en omvej, hvorfor de benytter sig af [sti1] om sommeren, men ikke om vinteren. Klager har videre anført, at ruten langs jernbanen mod øst tidligere er tænkt som en stiforbindelse til skolen, men at skolen ikke ønskede at anvende denne, idet de ikke mente, at det var den direkte vej. Et stianlæg mod øst vil kræve anlæg på Banedanmarks areal og på privat areal.

Miljøstyrelsen har den 28. maj 2020 besigtiget stiforløbet på [sti1]. Det er anført i afgørelsen, at styrelsen ved besigtigelsen konstaterede, at der er en meget stor variation af træarter og buske i skoven langs stien, og at på størstedelen af strækningen opleves stien som en del af skoven, og først ved den sydligste del af stien bliver den bymæssige bebyggelse mere synlig. Styrelsen har endvidere anført, at det af luftfotos fra sommer 2020 fremgår, at der er anlagt en stiforbindelse langs jernbanen som en forlængelse af [vejnavn3].

For så vidt angår muligheden for at meddele dispensation har Miljøstyrelsen anført, at praksis er meget restriktiv, og at der kun gives dispensation, hvis der ikke kan findes en placering uden for fredskov, og hvis hensynet til overordnede samfundsmæssige formål vejer tungere end hensynet til at bevare arealet som fredskov. Styrelsen har videre bemærket, at det følger af gældende vejledning for skovloven, at praksis vedrørende asfaltering og belysning af stier i skov er restriktiv, også i bynære skove.

Miljøstyrelsen har vurderet, at det ikke er godtgjort, at asfaltering og belysning af [sti1] er en trafiksikkerhedsmæssig nødvendig foranstaltning, der dermed er samfundsmæssig nødvendig og kan begrunde en dispensation efter skovloven. Styrelsen har lagt vægt på, at [vejnavn1] i dag findes som en trafiksikker cykelsti til [skole1], der med asfaltbelægning og belysning kan bruges hele året. Det er videre styrelsens vurdering, at der er mulighed for at anlægge en ny cykelsti langs jernbanen ca. 350 m mod øst og parallelt med det ansøgte forløb, men uden for fredskov. Hertil har styrelsen anført, at det af de nyeste luftfotos fremgår, at der i dag er en anlagt sti fra [vejnavn3] og til det nye boligkvarter nord for [skole1].

Videre har Miljøstyrelsen bemærket, at et ønske om opgradering af en rekreativ stiforbindelse mellem et nyt boligkvarter og den gamle bydel mod nord ved asfaltering og belysning ikke er et formål, som varetages med skovloven. Det er således i den sammenhæng muligt at benytte [vejnavn1] som rekreativ stiforbindelse mod nord. Styrelsen har endvidere vurderet, at et hensyn til skovens uforstyrrelighed gør sig gældende i den konkrete sag, da der er tale om et stiforløb, der for størstedelens vedkommende er beliggende inde i en større skovbevoksning. Endeligt har styrelsen bemærket, at det ansøgte stiforløb på ca. 600 m ikke er et begrænset indgreb i fredskoven, og at der ikke er redegjort for tilstedeværelsen af særlige forhold, der vejer tungere end hensynet til at bevare skoven.

2.3 Klagens indhold

Klager har bemærket, at det ansøgte areal i dag henligger som grussti uden skovbevoksning, at stien benyttes flittigt af cyklister til skolen og hallen, idet det er den direkte vej fra tætbefolkede kvarterer i Rødekro, og at udvidelsen af skolen og hallens faciliteter har forstærket trafikken på stien.

Klager har bemærket, at det er korrekt, at der er alternative stiforbindelser til skole og hal, men at disse udgør en omvej. Det er ifølge klager en kendsgerning, at det er grusstien, som benyttes, uanset alternative muligheder, da det er den korteste vej.

For så vidt angår den alternative stirute på [vejnavn3] langs med jernbanen har klager anført, at denne er helt uegnet i trafiksikkerhedsmæssig henseende, idet stiforløbet forløber på stamvejen i det nye boligkvarter, hvor der på sigt vil være meget trafik netop omkring skolens ringetid. Af samme årsag har klager og byggesmodneren af det nye boligkvarter gjort meget ud af at sikre cyklisternes krydsning med stamvejen og at adskille et nyt stykke cykelsti fra stamvejen. Det er herefter klagers opfattelse, at denne rute ikke udgør et alternativ.

Det er klagers opfattelse, at muligheden for at fremme trafiksikkerheden er til stede på [sti1]. Klager har hertil bemærket, at en nedlæggelse eller lukning af grusstien, for derved at kanalisere trafikken af f.eks. [vejnavn1], vil være til væsentlig skade for lokalområdets rekreative muligheder, og at det ikke kan være en alternativ måde at tilgodese trafiksikkerheden på.

Klager har bemærket, at den sydligste del af [sti1] ligger i periferien af det fredskovspligtige areal, og umiddelbart op til det nye boligkvarter, hvorfor en asfalteret og belyst sti kun vil påvirke fredskoven i meget begrænset omfang og i mindre omfang end den påvirkning, som boligkvarteret i sig selv bidrager med i form af belysning, nabopåvirkning og støj. Klager har hertil bemærket, at det samlede stiforløb er delt op i to dele, idet en del af stiforløbet ligger uden for fredskov, hvilket ikke fremgår af Miljøstyrelsens vurdering. Videre har klager bemærket, at en del af det nordligste stiforløb i fredskov ligger tilsvarende i udkanten af skoven op mod et boligkvarter, og også her vil hensynet til skovens uforstyrrelse kun være minimalt varetaget ved at undlade asfaltering og belysning.

2.4 Miljøstyrelsens bemærkninger til klagen

Miljøstyrelsen har den 21. oktober 2020 bemærket til klagen, at det ikke i hverken ansøgningen eller i klagen er oplyst, at der er trafikale problemer med den eksisterende asfalterede og belyste cykelsti ([vejnavn1]) til [skole1]. Styrelsen har videre bemærket, at det forhold at en eksisterende stiforbindelse ([sti1]) også bruges meget af cyklister til skolen og hallen, ikke er en tilstrækkelig begrundelse for at tillade asfaltering og belysning af denne sti inden for fredskov. Styrelsen har desuden anført, at den største afstand imellem de to stier er ca. 350 m, hvilket efter styrelsens opfattelse ikke kan anses som en større omvej i forhold til, som cyklist, at benytte [vejnavn1] i f.eks. det mørke vinterhalvår.

For så vidt angår stieruten ved [vejnavn3] har Miljøstyrelsen bemærket, at klager ikke har godtgjort, at der ikke kan indpasses en østlig cykelstiforbindelse uden for fredskov langs [vejnavn3] til [skole1].

Miljøstyrelsen har bemærket, at der ikke med den påklagede afgørelse er lagt op til, at der skal ske nedlæggelse eller lukning af [sti1], men at den, som i dag, kan fungere som almindelig cykelsti/skovsti uden asfaltering og belysning.

Til det af klager anførte om, at [sti1] er delt op i to dele og ligger i periferien af skoven har Miljøstyrelsen bemærket, at stien på størstedelen af strækningen opleves som en egentlig skovsti, og at det kun er den sydligste del af det ansøgte stiforløb, der ligger i kanten af fredskoven, som har et mere bymæssigt præg.

3. Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger og afgørelse

I sagens behandling har Miljø- og Fødevarerklagenævnets medlemmer deltaget: Birgitte Egelund Olsen (formand), fhv. landsdommer Eva Staal og landsdommer Olaf Tingleff, samt de læge medlemmer Pelle Andersen-Harild, Lene Hansen, Kristian Pihl Lorentzen og Jens Vibjerg.

3.1 Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger

Det følger af skovlovens § 1, at formålet med loven bl.a. er at fremme bæredygtig drift af landets skove. Dette betyder, at der ved driften af skoven og ved administration af loven både skal tages hensyn til træproduktion og forsyningen af træ og til skovenes biologiske mangfoldighed samt til landskab, naturhistorie, kulturhistorie, miljøbeskyttelse og friluftsliv.

Det følger af skovlovens § 11, stk. 1, at der på fredskovspligtige arealer ikke må opføres bygninger, etableres anlæg, gennemføres terrænændringer eller anbringes affald.

Det følger af Naturstyrelsens vejledning til skovloven^[4], at der i bynære skove som regel vil kunne accepteres en større mængde af aktiviteter, som har særlig betydning i rekreativ henseende, end i ikke-bynær skov. Heroverfor står dog hensynet til at bevare skoven og publikums oplevelse af, at der ligger et stykke uforstyrret skov og natur.

Miljøstyrelsen kan i medfør af skovlovens § 38, dispensere fra forbuddet, når særlige grunde taler for det.

I overensstemmelse med lovbemærkningerne er praksis restriktiv. Dispensation gives efter gældende praksis kun, hvis det ansøgte ikke kan placeres andre steder end i fredskov, og hvis de samfundsmæssige hensyn, der er forbundet med byggeriet eller anlægget, er vigtigere end hensynet til at bevare fredskoven. Hvis det stykke skov, der berøres af byggeriet m.v., er over en vis størrelse, skal der stilles krav om erstatningsskov. Ved samfundsmæssige hensyn tænkes bl.a. på etablering af vejanlæg og ledningsanlæg til forsyning af el, gas og vand, samt råstofforsyning.

Den konkrete afgørelse skal træffes på grundlag af navnlig driftsmæssige, landskabelige, natur- og kulturhistoriske hensyn og de rekreative værdier i skoven. I vurderingen indgår også, hvilken betydning afgørelsen kan få for fremtidige lignende sager.

Et flertal i Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at asfaltering og belysning af [sti1] ikke udgør en sådan trafiksikkerhedsmæssig nødvendig foranstaltning, der er så afgørende, at hensynet til fredskoven bør vige. Flertallet har lagt vægt på, at der inden for kort afstand mod vest findes en alternativ asfalteret og belyst cykelsti, og at den pågældende grussti kan anvendes en stor del af året. Flertallet har endvidere lagt vægt på, at skoven med dens bynære placering og rekreative værdi ikke i overensstemmelse med lovens udgangspunkt kan rumme endnu en asfalteret og belyst cykelsti. Den uønskede præcedensvirkning en dispensation vil kunne medføre er ligeledes indgået i flertallets vurdering.

Mindretallet (Kristian Pihl Lorentzen og Jens Vibjerg) finder, at der er tale om et sådant særligt tilfælde, at der kan meddeles dispensation. Mindretallet har vurderet, at de samfundsmæssige interesser vejer tungere end hensynet til fredskoven. Mindretallet har lagt vægt på, at der er tale om etablering af en sikker skolevej fra boligområder til skole- og fritidsaktiviteter.

3.2 Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevarerklagenævnet stadfæster Miljøstyrelsens afgørelse af 12. august 2020 om afslag på ansøgning om dispensation til asfaltering og belysning af [sti1] inden for fredskov på [matr.nr.1] og [matr.nr.2] i Aabenraa Kommune.

[1] Lovbekendtgørelse nr. 315 af 28. marts 2019 om skove.

[2] Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet, som ændret ved lov nr. 900 af 21. juni 2022 om ændring af museumsloven, lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet og forskellige andre love.

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

[4] <https://mst.dk/erhverv/skovbrug/lovgivning/vejledning-om-skovloven/11-del-1/#p11del41> (<https://mst.dk/erhverv/skovbrug/lovgivning/vejledning-om-skovloven/11-del-1/#p11del41>).

Sag:

20/11799

Dato:

22. december 2022.

Emner:

Skovloven (/soeg?...

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>)