

MRF 2022.90

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 10. marts 2022, j.nr. 20/09059

Stadfæstet afslag på ansøgning om ophævelse af fredskovspligt på en kommunalt ejet ejendom, da arealet ønskedes taget i brug til institution og boldbaner og ikke længere til bolig og erhverv, som var det formål, der fastlagt i kommuneplanen forud for, at arealet blev fredskovspligtigt, hvorfor den tredje betingelse i skovlovens § 6, stk. 2, ikke var opfyldt. Dissens.

Sagen drejede sig om ophævelse af fredskovspligt på dele af en ejendom, som Skive Kommune erhvervede i 2016. På ejendommen lå der tidligere produktionsbygninger til metalstøberi, som blev revet ned i 2003, og matriklerne lå herefter ubenyttet hen bortset fra en vis rekreativ anvendelse fra lokalbefolkningen. Matriklerne havde frem til 2020 været bevokset af yngre egetræer samt arealer med skovfyr med indblanding af birk. I det nordvestlige hjørne af arealet var der kun få højstammede træer. Da kommunen erhvervede ejendommen i 2016, var arealet i kommuneplanen udlagt til blandet bolig og erhverv. Kommunen vedtog i juni 2019 lokalplan 284, Autismecenter og boldbaner mellem Jægervej og Bilstrupvej, for et område på 6,75 ha, som på daværende tidspunkt bestod af to af matriklerne, hvor fredskovspligten ønskede ophørt. Det fremgik af lokalplanen, at det under de daværende planforhold ikke var muligt at anvende området til institution og boldbaner, hvorfor formålet med lokalplanen var at ændre plangrundlaget til institution og boldbaner. For at sikre overensstemmelse mellem kommuneplanen og lokalplanen vedtog kommunen i december 2019 et kommuneplantillæg med nyt rammområde, der udlagde området til offentlige formål. Med henvisning til træbevoksningen på arealet, da kommunen overtog ejendommen i oktober 2016, traf Miljøstyrelsen den 17. april 2020 afgørelse om, at 4,65 ha af ejendommen var fredskov, jf. skovlovens § 3, stk. 1, nr. 3, hvorefter fredskovpligtige arealer omfatter: ”Arealer med skov, der ejes eller erhverves af stat, kommuner eller folkekirke, arealer, der ejes af disse, og hvor skov etableres eller indfinder sig, samt tilhørende arealer uden træbevoksning”. Med henblik på realisering af lokalplanen ansøgte kommunen i marts 2020 om ophævelse af fredskovspligten ejendommen efter skovlovens § 6,

stk. 2, så der ikke skulle fastsættes vilkår om erstatningsskov. Miljøstyrelsen meddelte i 9. juli 2020 afslag i medfør af skovlovens § 6, stk. 2, med henvisning til, at kommuneplanlægningen var ændret efter fredskovspligtens indtræden ved kommuneplanrammen, som udlagde arealet til et andet formål end det, der var gældende forud for fredskovspligten, hvorfor arealet ikke opfyldte den sidste betingelse skovlovens i § 6, stk. 2, hvorefter arealet skal tages i brug til det fastlagte formål inden 20 år efter, at arealet blev fredskovspligtigt. Afslaget blev påklaget af kommunen, der anførte, at alle betingelser i skovlovens § 6, stk. 2, var opfyldt, da arealet i kommuneplanlægningen var udlagt til andet formål end skov inden fredskovspligtens indtræden, og kommunen inden for rammerne af skovlovens § 6, stk. 2, havde mulighed for i kommuneplanlægningen at tilrette anvendelsen inden for 20-års perioden, og at den tidligere kommuneplan kunne have rummet opførelse af autismecenter og boldbaner, hvorfor ændringen af kommuneplanen kunne rummes inden for formuleringen ”det oprindeligt planlagte formål”. Miljø- og Fødevarerklagenævnets flertal (4 mod 3) fandt, at den tredje betingelse i skovlovens § 6, stk. 2, ikke var opfyldt. Flertallet lagde herved vægt på, at arealet ikke ønskedes taget i brug til det formål, der var fastlagt i kommuneplanen for arealet forud for, at arealet blev fredskovspligtigt, og at området ifølge lovbemærkningerne til bestemmelsen skal tages i brug til det oprindeligt planlagte formål. Mindretallet fandt derimod, at alle betingelser for ophævelse af fredskovspligten var opfyldt, særligt da arealet på tidspunktet for kommunens overtagelse i kommuneplanen var planlagt til andet formål end skov. Miljø- og Fødevarerklagenævnet stadfæstede på denne baggrund afgørelsen.

Kommentar: Bestemmelsen i skovlovens § 6, stk. 2, lyder: ”Ministeren skal efter ansøgning fra en kommune ophæve fredskovspligten på et kommunalt ejet skovareal uden vilkår om erstatningsskov, jf. § 39, stk. 1, nr. 5, når følgende betingelser er til stede: 1) Arealet skal i en kommuneplan eller et pålæg om vejbyggelinjer være udlagt til andet formål end skov. 2) Kommuneplanen eller pålægget

om vejbyggelinjer skal være vedtaget, inden det pågældende areal blev fredskovspligtigt efter § 3, stk. 1, nr. 3. 3) Arealet skal tages i brug til det fastlagte formål inden 20 år efter, at arealet er blevet fredskovspligtigt". Det følger af bestemmelsen, at alle tre betingelser skal være opfyldt. Spørgsmålet i sagen var således grundlæggende, om kommunen ved at overtage et areal, der ikke var fredskovspligtigt ved overtagelsen og heller ikke blev fredskovspligtigt som følge af det daværende plangrundlag for området, jf. § 6, stk. 2, nr. 2, er afskåret fra senere at ændre plangrundlaget, så fredskovspligten indtræder som følge af det ændrede plangrundlag. Forarbejderne til den nuværende § 6 i skovloven ses ikke at indeholde et klart svar, men kan begrunde både flertallets og mindretallets votum. Det mere principielle problem er, at flertallets votum betyder, at et der ved kommunal overtagelse af en ejendom indtræder en "sovende" fredskovspligt, som herefter vækkes til live, hvis kommunen ønsker at ændre plangrundlaget, således at det ændrede plangrundlag for arealet kun kan virkeliggøres, hvis der gives dispensation med vilkår om etablering af erstatningsskov.

Stadfæstelse af dispensation i sag om afslag på ophævelse af fredskovspligt uden vilkår om erstatningsskov i Skive Kommune

20/09059

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter skovlovens § 6, stk. 2, jf. § 60, stk. 1. [1]

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Miljøstyrelsens afgørelse af 9. juli 2020 om afslag på ophævelse af fredskovspligt uden vilkår om erstatningsskov på matr. nr. [F1], [F2] og [F3], Skive Jorder, beliggende [A1] og [A2], 7800 Skive i Skive Kommune.

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. skovlovens § 64.

Afgørelsen er truffet af nævnet, jf. § 1 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, der i overensstemmelse med skovlovens § 60, stk. 1, har behandlet sagen i den læge afdeling, jf. § 3, stk. 1, nr. 9, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 15. juli 2020 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af Skive Kommune, der ejer ejendommen.

Klager har navnlig anført, at

- betingelserne i skovlovens § 6, stk. 2, er opfyldt, og
- Miljøstyrelsens fortolkning af bestemmelsen er forkert.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.3.

2. Sagens oplysninger

Sagen drejer sig om ophævelse af fredskovspligt på dele af matriklerne [F1], [F2] og hele matr. nr. [F3], Skive Jorder, som ligger mellem Bilstrupvej og Jægervej i bydelen Egeris i den sydlige del af Skive.

Området er mod vest afgrænset af etageboligbebyggelse i fire etager ud mod Dalgas Allé og mod nord af et ældre erhvervsområde med fortrinsvis mindre virksomheder, herunder lagerbygninger samt parcelhuse langs med Bilstrupvej. Mod øst er området afgrænset af en stikvej fra Jægervej, og nogle ubebyggede matrikler ud mod Sdr. Boulevard, foruden matriklen på hjørnet af Sdr. Boulevard og Jægervej, hvor skatteceter Skive ligger. Syd for området forløber Jægervej, og syd herfor et antal træningsbaner til fodboldklubben Skive IK.

På dele af matriklerne lå der tidligere produktionsbygninger til metalstøberiet Metallic, som blev revet ned i 2003, og matriklerne lå herefter ubenyttet hen, bortset fra en vis rekreativ anvendelse fra lokalbefolkningen. Matriklerne har frem til 2020 været bevokset af yngre egetræer, samt arealer med skovfyr med indblanding af birk. I det nordvestlige hjørne af arealet, var der kun få højstammede træer.

Skive Kommune vedtog den 25. juni 2019 Lokalplan 284 Autisceceter og boldbaner mellem Jægervej og Bilstrupvej^[4] for et område på 6,75 ha, som på daværende tidspunkt bestod af matriklerne [F2] og [F1] Egeris, Skive Jorder.^[5] Det fremgår af afsnittet "Lokalplanens formål," at det under de nuværende planforhold ikke er muligt at anvende området til institution og boldbaner, som ønsket, idet området i Skive Kommuneplan 2016-2028 er udlagt til henholdsvis erhverv (matr. nr. [F1] – lokalplanramme 1.7.E2) og blandet bolig og erhverv (matr. nr. [F2] – lokalplanramme 1.7.BE.1)^[6] og desuden er omfattet af Lokalplan nr. 38 og 38.1, der udlægger det til erhverv. Formålet med Lokalplan nr. 284 er derfor at ændre plangrundlaget, således at anvendelse til institution og boldbaner muliggøres. Det fremgår af afsnittet "Lokalplanens indhold," at lokalplanområdet inddeles i 2 delområder: Delområde I omfatter den nordlige og østlige del, med et areal på i alt ca. 3,8 ha. Delområdet udlægges til institution, herunder boliger, aktivitetscenter, administration mv. Delområde II omfatter lokalplanområdets sydlige del på ca. 2,8 ha. Området udlægges til idrætsformål i form af boldbaner. Der er for at sikre overensstemmelse mellem kommuneplan og lokalplan udarbejdet et tillæg nr. 28 til kommuneplanen med nyt rammområde 1.7.O5, der udlægger området til offentlige formål, som er vedtaget den 17. december 2019.

Miljøstyrelsen traf den 17. april 2020 afgørelse om konstatering af 4,65 ha fredskov på dele af matr. nr. [F1], [F2] og [F3], Skive Jorder, gældende fra Skive Kommunes erhvervelse af arealet den 12. oktober 2016, jf. skovlovens § 3, stk. 1, nr. 3.

Miljøstyrelsen har den 9. juli 2020 efter skovlovens § 6, stk. 2, meddelt afslag på Skive Kommunes ansøgning om ophævelse af fredskovspligt på matr. nr. [F1], [F2] og [F3], Skive Jorder, med henblik på realisering af lokalplan 284. Afgørelsen er påklaget til Miljø- og Fødevarerklagenævnet og behandles i nærværende afgørelse.

Miljøstyrelsen har den 9. juli 2020 meddelt tilladelse efter skovlovens § 6, stk. 1, til ophævelse af fredskovspligten på 2,1 ha af matr. nr. [F1] og [F3], Skive Jorder med vilkår om udlæg af 4,2 ha erstatningsskov, svarende til lokalplanens delområde I, som er udlagt til autismecenter. Afgørelsen er ikke påklaget.

Miljøstyrelsens har den 26. august 2020 efter skovlovens § 6, stk. 1, meddelt afslag på Skive Kommunes ansøgning om ophævelse af fredskovspligten på matr. nr. [F2] Egeris, Skive Jorder, svarende til lokalplanens delområde II, som er udlagt til boldbaner. Afgørelsen er påklaget til Miljø- og Fødevarerklagenævnet og behandles i en særskilt sag.[Z]

2.1 Den påklagede afgørelse

Miljøstyrelsen har den 9. juli 2020 i medfør af skovlovens § 6, stk. 2, meddelt afslag på ansøgning om at ophæve fredskovspligten på 4,6 ha på matr. nr. [F1], [F2] og [F3], Skive Jorder.

Klager har den 3. marts 2020 ansøgt om ophævelse af fredskovspligten efter skovlovens § 6, stk. 2, således at der ikke skal fastsættes vilkår om erstatningsskov. Ansøgningen er begrundet i, at arealet i kommuneplanen er udlagt til et andet formål end skov, inden det blev fredskovspligtigt. Klager ønsker fredskovspligten ophævet, da arealerne skal anvendes til autismecenter og boldbaner.

Klager har om historikken for kommuneplanlægningen for det fredskovspligtige areal oplyst, at det fra 2009-2021 har være udlagt til campusområde, i 2013 til uddannelses-, skole-, idræts- og kulturformål, fra 2016-2028 til blandet bolig og erhverv og fra 2019 til offentlige formål.

Miljøstyrelsen har bemærket, at forud for, at fredskovspligten på arealet indtrådte den 12. oktober 2016 med kommunens overtagelse af arealet, blev kommuneplanramme nr. 1.7.BE1 vedtaget den 29. marts 2016, som udlagde arealet til blandet bolig og erhverv. Kommuneplanramme nr. 1.7.O5 blev vedtaget den 17. december 2019, som udlægger arealet

til offentlige formål, nærmere specificeret til sports- og idrætsanlæg samt døgninstitutioner. Arealet er i lokalplan 284, som blev vedtaget den 25. juni 2019, udlagt til autismecenter og boldbaner.

Miljøstyrelsen har forstået retsgrundlaget således, at fredskovspligten efter skovlovens § 6, stk. 2 skal ophæves uden vilkår om erstatningsskov på et kommunalt ejet skovareal, når tre betingelser er opfyldt:

1. Arealet skal i en kommuneplan eller et pålæg om vejbyggelinjer være udlagt til andet formål end skov.
2. Kommuneplanen eller pålægget om vejbyggelinjer skal være vedtaget, inden arealet blev fredskovspligtigt efter skovlovens § 3, stk. 1, nr. 3.
3. Arealet skal tages i brug til det fastlagte formål inden 20 år efter, at arealet blev fredskovspligtigt.

Miljøstyrelsen har anført, at arealet opfylder de to første betingelser ved at være udlagt til blandet bolig og erhverv i kommuneplanramme nr. 1.7.BE1, som er vedtaget forud for fredskovspligtens indtræden. Kommuneplanlægningen er dog ændret efter fredskovspligtens indtræden ved kommuneplanramme nr. 1.7.O5, som udlægger arealet til et andet formål end det, der var gældende forud for fredskovspligten. Styrelsen har på denne baggrund vurderet, at arealet ikke opfylder den sidste betingelse om, at det skal tages i brug til det fastlagte formål.

2.2 Klagens indhold

Klagen samt klagers supplerende bemærkninger af 1. september 2020 er omfattende og gengives i hovedtræk nedenfor. Alle oplysninger er dog indgået i Miljø- og Fødevarerklagenævnets behandling af sagen.

Klager har anført, at alle betingelser for at anvende skovlovens § 6, stk. 2, er opfyldt og oplyser hertil, at ansøgningen var begrundet med, at arealet i kommuneplanlægningen var udlagt til andet formål end skov inden fredskovspligtens indtræden.

Klager har oplyst, at arealet i 1982 var lokalplanlagt til erhvervsformål, at arealet senere i kommuneplanlægningen blev udlagt til blandet bolig og erhverv, og at klager erhvervede arealet i 2016. Klager har videre oplyst, at en lokalplan og et kommuneplantillæg blev vedtaget i 2019, og i 2020 traf Miljøstyrelsen afgørelse om, at der er fredskov på arealet.

Det er klagers opfattelse, at der er tale om en principiel afgørelse, og at den måde Miljøstyrelsen fortolker og anvender skovlovens § 6, stk. 2, på, reelt gør det meget vanskeligt for en kommune at agere som planlægningsmyndighed efter planlovgivningen, hvilket ikke ses at have været hensigten med skovlovens § 6, stk. 2.

Klager har bemærket, at skovlovens § 6, stk. 2, er knyttet op på kommuneplanlægningen, i modsætning til skovlovens § 3, stk. 4, der er knyttet op på lokalplanlægningen, hvilket efter klagers opfattelse taler for, at en kommune inden for rammerne af skovlovens § 6, stk. 2, har mulighed for i kommuneplanlægningen at tilrette anvendelsen inden for 20-års perioden. Et endegyldigt svar på dette fremgår efter klagers opfattelse ikke af forarbejderne til hverken gældende eller historiske forarbejder.

Klager er derimod af den opfattelse, at der er taget stilling til spørgsmålet i praksis i Naturklagenævnets afgørelse af 12. oktober 2009,^[8] der omhandlede et areal, der i længere tid havde været i kommunalt eje, men som blev solgt til en dagligvarebutik efter fredskovspligtens indtræden. Klager har redegjort for dennes forståelse af sagens faktiske omstændigheder, herunder de skiftende lokal- og kommuneplaner, som der ifølge klager har foreligget. Det anføres, at sagen i udgangspunktet ikke kunne behandles efter skovlovens § 6, stk. 2, idet salget til en dagligvarebutik betød, at kravet om kommunalt ejerskab ikke var opfyldt. Skov- og Naturstyrelsen fandt imidlertid, at der konkret var tale om særlige omstændigheder, idet kommunen ville have haft ret til at få fredskovspligten ophævet efter § 6, stk. 2, hvis der havde været indgivet ansøgning herom inden salget til dagligvarebutikken. Afgørelsen blev påklaget til Naturklagenævnet, der stadfæstede Skov- og Naturstyrelsens afgørelse.

Klager har bemærket, at klagenævnet fandt, at betingelserne i § 6, stk. 2 var opfyldt forud for salget til dagligvarebutikken. Det er klagers opfattelse, at sagen viser, at skovlovens § 6, stk. 2 efter både styrelsens og Naturklagenævnets opfattelse skal fortolkes sådan, at det ikke er til hinder for anvendelsen af § 6, stk. 2, at anvendelsesbestemmelserne i kommuneplanlægningen ændres efter, at fredskovspligten er indtrådt. Afgørende er efter klagers opfattelse, at formålet både før og efter er et andet end skov. Dette stemmer efter klagers mening også bedst overens med en fortolkning af bestemmelsens ordlyd.

Klager har oplyst, at de i forbindelse med Miljøstyrelsens behandling af klagers ansøgning gjorde styrelsen opmærksom på ovennævnte afgørelse fra Naturklagenævnet. Miljøstyrelsen har forholdt sig til afgørelsen i et notat af 10. juni 2020, hvori de henviser til lovbemærkningerne til bestemmelsen i 1996-loven (dengang § 9, stk. 2, der svarer til den gældende § 6, stk. 2), der omtaler "det oprindeligt planlagte formål". Miljøstyrelsen skriver blandt andet, at "der er således en mangeårig praksis, hvorefter tilladelse efter § 6, stk. 2, kun meddeles, hvis arealet tages i brug til det oprindeligt fastlagte formål", og at "den skovlovsafgørelse, der ligger til grund for Naturklagenævnets afgørelse af 12. oktober 2009 følger ovennævnte praksis". Klager er på baggrund af ovenstående fortolkning af sagen ikke enig i denne opfattelse.

Klager har bemærket, at i denne sag om opførelse af autiscecener og boldbaner havde det ikke været nødvendigt at ændre kommuneplanen, idet også den tidligere kommuneplan kunne have rummet de pågældende aktiviteter. Den ændring, der er foretaget i kommuneplanlægningen, kan således efter klagers opfattelse rummes inden for formuleringen "det oprindeligt planlagte formål". Det er herefter klagers opfattelse, at Miljøstyrelsen ikke i tilstrækkelig grad har forholdt sig til dette planlægningsmæssige aspekt. Styrelsen har ikke konkret forholdt sig til, hvad de enkelte kommuneplaner kunne rumme, men har mere overordnet fokuseret på, at der er udarbejdet nye planer. Det er klagers opfattelse, at hvis den kommuneplan, der gjaldt før fredskovspligtens indtræden, også kunne rumme et autiscecener, så er kravet om et oprindeligt fastlagt formål opfyldt.

Klagers konsulent har den 1. september 2020 anført, at autisceceneret planmæssigt, for så vidt angår arealet svarende til den tidligere matr. nr. [F2], har karakter af bolig og derfor ligger inden for den kommuneplanlægning, som var gældende før, arealet fik karakter af fredskov.

For så vidt angår Naturklagenævnets afgørelse, der er refereret i klagen, har klager gjort gældende, at det planlagte formål udtrykkeligt fremgår af afgørelsen, både før (boligområde) og efter (detailhandel) tidspunktet for fredskovspligtens indtræden, hvorfor det er forkert, når Miljøstyrelsen i deres notat har anført, at "kommuneplanens formål ikke er gengivet detaljeret i nævnsafgørelsen".

Klager har gennemgået Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelser på skovlovens område, som viser, at der ikke er truffet afgørelser, der går imod Naturklagenævnets afgørelse fra 2009. Klager bemærker, at såfremt der, som anført af Miljøstyrelsen i deres notat, er lagt en anden fortolkning til grund hos skovlovsmyndigheden, er denne fortolkning derfor i strid med klagenævnspraksis. Fortolkningen er ifølge klager ligeledes i strid med den daværende skovlovsmyndigheds fortolkning af § 6, stk. 2.

Det er klagers opfattelse, at forarbejderne fra 1996, som Miljøstyrelsen henviser til, ikke ændrer herpå, idet disse forarbejder ligger forud for Naturklagenævnets afgørelse, og afgørelsen ikke er uforenelig hermed.

For så vidt angår formålet med § 6, stk. 2, har klager anført, at det taler imod Miljøstyrelsens restriktive fortolkning. Klager har yderligere bemærket, at formålet med bestemmelsen er at give kommunen mulighed for midlertidigt at lade et areal stå med skov, uden at dette forhindrer en senere udnyttelse af arealet til et andet formål. Dette formål tilsiger ikke, at det skal være forbudt for kommunen at tilrette planlægningen i tiden mellem fredskovens opståen og udnyttelsen til andet formål. Det er herefter klagers opfattelse, at der ingen støtte er for Miljøstyrelsens restriktive fortolkning af formålet med bestemmelsen. Tværtimod forekommer den restriktive fortolkning at være i strid med intentionerne bag bestemmelsen, herunder idet fortolkningen indebærer en "fælde" for kommunen, hvis kommunen måtte vælge at præcisere

eller ændre sin planlægning. I den konkrete sag kunne klager således også blot have ladet den tidligere ejer fjerne bevoksningen inden overtagelse af arealet, eller klager kunne have fremskyndet planlægningen for arealet, så den endelige planlægning blev vedtaget inden overtagelsen af arealet, hvis klager havde været bekendt med Miljøstyrelsens fortolkning.

Videre har klager bemærket, at Miljøstyrelsens fortolkning af skovlovens § 6, stk. 2, af flere grunde stemmer dårligt overens med planlovens regler for kommuneplantillæg. Blandt andet fordi planlovens § 11, stk. 1, medfører, at der altid vil ske én tvungen revision af kommuneplanen inden for 20-års perioden, og idet digitaliseringen af plandata generelt tvinger kommunen til at ændre kommuneplanrammers formulering ved først kommende ændring efter 2018.

Klager har anført, at institutioner i planlægningsmæssig henseende sidestilles med boliger, når der er tale om socialpædagogiske opholdssteder hvor der ikke finder egentlig behandling sted. Klager har i denne forbindelse henvist til NKO nr. 502.

Klager har uddybende bemærket, at autisceceteret udgør fire boligklynger, der hver består af otte til ti boliger, som er bygget omkring et opholdsrum, samt mindre kontor og personalerum mv. til brug for det pædagogiske personale. Et administrations- og aktivitetshus etableres på den østlige del af grunden og er således adskilt fra boligklyngerne. De fire boligklynger tjener ifølge klager et formål som brugernes boliger, og der er alene det pædagogiske personale til stede, som er nødvendigt for at understøtte brugerne i en almindelig hverdag. Det er klagers opfattelse, at de fire boligklynger i planlægningsmæssig henseende er boliger og svarer til det kommuneplanlagte formål på tidspunktet for fredskovspligtens indtræden.

2.3 Miljøstyrelsens bemærkninger til klagen

Miljøstyrelsen har i bemærkninger af 14. august 2020 til klagen anført, at klager den 4. juni 2020 har fremsendt en juridisk redegørelse vedrørende skovlovens § 6, stk. 2, udarbejdet af klagers advokat. Styrelsen har den 10. juni 2020 fremsendt et svar, som indeholder styrelsens vurdering af anvendelsen af skovlovens § 6, stk. 2, for så vidt angår "det fastlagte formål".

Miljøstyrelsen har anført, at styrelsen ikke har bemærkninger til Naturklagenævnets afgørelse, som klager har henvist til i klagen.

Miljøstyrelsen bemærker, at styrelsen ikke i forbindelse med sagsbehandlingen har modtaget en redegørelse for, at anvendelsen af området til autisceceter kunne rummes inden for kommuneplanramme nr. 1.7.BE1 i Kommuneplan 2016-2028, som er vedtaget, før arealet blev fredskovspligtigt. Dertil fremgår det af kommuneplantillæg nr. 28 til Kommuneplan 2016-2028, at under de nuværende planforhold er det ikke muligt at anvende området til institution, som

ønskes, da området er udlagt til blandet bolig og erhverv. Styrelsen har derfor lagt til grund, at der er vedtaget en ændret anvendelse for arealet efter det blev fredskovspligtigt, og at det er det ændrede formål, som arealet ønskes taget i brug til.

Til det af klager anførte om begrebet "boliger" har Miljøstyrelsen bemærket, at et almindeligt boligbyggeri, som vil have et overordnet byudviklingsformål, ville have været inden for rammerne af kommuneplanen fra 2016, men at dette ikke er tilfældet med autisceceneret, som har et overordnet offentligt formål/almennyttigt formål.

Miljøstyrelsen har den 14. september 2020 supplerende bemærket, at det af bemærkningerne til 1996-skovloven og dennes § 9, stk. 2, fremgår, at det er en forudsætning, at arealets endelige anvendelse forud for tilplantning eller tilsåning er fastlagt i en kommuneplan eller i et pålæg om vejbyggelinjer, og at arealet tages i brug til det fastlagte formål. Af bemærkningerne til 2004-skovloven og dennes § 6, stk. 2, fremgår det, at denne bestemmelse blev indarbejdet i loven ved lovændringen i 1996 for at lette kommunernes mulighed for at gennemføre allerede planlagt byggeri og anlæg.

Hertil har Miljøstyrelsen bemærket, at der er krav om, at arealet i sagen tages i brug til det byggeri/anlæg, som allerede var planlagt, inden skoven blev fredskovspligtigt, altså at arealets endelige anvendelse er fastlagt i en kommuneplan, før arealet blev fredskovspligtigt. Styrelsen er ikke enig med klager i, at betingelserne i skovlovens § 6, stk. 2, er opfyldt.

For så vidt angår den afgørelse, der ligger til grund for Naturklagenævnets afgørelse fremgår det ifølge Miljøstyrelsen, at anvendelsen af det konkrete område til dagligvarebutik er fastlagt ved kommuneplanen af 1997, og at arealet blev fredskovspligtigt i 2001. Arealet blev solgt i 2008 eller i begyndelsen af 2009 med henblik på byggeri af en dagligvarebutik. Omend afgørelsen ikke er detaljeret i sin gennemgang af kommuneplanen, er der ifølge Miljøstyrelsen ikke noget, der peger på, at Skov- og Naturstyrelsen i denne sag skulle have fraveget praksis.

3. Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger og afgørelse

I sagens behandling har Miljø- og Fødevarerklagenævnets medlemmer deltaget: Birgitte Egelund Olsen (formand), landsdommer Eva Staal og Anne Bendfeldt Westergaard, og 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.

Miljøstyrelsen kan efter skovlovens § 6, stk. 1, ophæve fredskovpligten på et areal, som ønskes anvendt til et andet formål, når særlige grunde taler for det.

Ifølge skovlovens § 6, stk. 2, skal ministeren efter ansøgning fra en kommune ophæve fredskovspligten på et kommunalt eget skovareal uden vilkår om erstatningsskov, når følgende betingelser er til stede:

1. Arealet skal i en kommuneplan eller et pålæg om vejbyggelinjer være udlagt til andet formål end skov.
2. Kommuneplanen eller pålægget om vejbyggelinjer skal være vedtaget, inden arealet blev fredskovspligtigt efter skovlovens § 3, stk. 1, nr. 3.
3. Arealet skal tages i brug til det fastlagte formål inden 20 år efter, at arealet blev fredskovspligtigt.

Endvidere følger det af § 6, stk. 3, at hvis betingelserne efter § 6, stk. 2, ikke er opfyldt, behandles en ansøgning om ophævelse af fredskovspligten efter stk. 1.

Skovlovens § 6, stk. 2, blev første gang indsat i skovloven ved lov nr. 959 af 2. november 1996 (<http://www.retsinfo.dk/GETDOC/ACCN/A20040045330-REGL>), som § 9, stk. 2. Bestemmelsen havde ifølge forarbejderne til hensigt at lette kommunernes mulighed for at gennemføre allerede planlagt byggeri og anlæg.[9]

Det følger af lovbemærkningerne til den daværende § 9, stk. 2:

”Det kan være hensigtsmæssigt for en myndighed, f.eks. en kommune, at tilplante arealer, der på et senere tidspunkt ønskes anvendt til boligformål, veje, industri, servicefunktioner m.v. Herved opnår man dels, at arealerne til sin tid bliver mere attraktive, fordi en del af bevoksningerne kan blive stående omkring de nye bygninger, dels at kommunen eventuelt kan få indtægter ved salg af træ, blandt andet når der fældes træer for at give plads til det planlagte byggeri. Hertil kommer, at arealerne kan have en rekreativ værdi, indtil de overgår til kommuneplanformålet.

Bestemmelsen skal sikre, at myndigheder, som tilplanter arealer, der i en kommuneplan er udlagt til andre, nærmere fastsatte, formål end skov (boliger, veje, industri etc.), ikke bliver mødt med afslag på en ansøgning om ophævelse af fredskovspligten, når arealerne til sin tid ønskes taget i brug til det oprindeligt planlagte formål. Ansøgningen skal behandles efter § 9, stk. 2. Efter denne bestemmelse kan der ikke stilles vilkår om f.eks. erstatningsskov i henhold til § 14.

[...]

Viser det sig, at arealerne efter 20 år ikke er taget i brug til det planlagte formål, er de fredskovspligtige, og ansøgning om tilladelse til ophævelse skal i givet fald behandles efter § 9, stk. 1.”

Skovloven er ændret ved lov nr. 453 af 9. juni 2004, hvor bestemmelsen blev indsat som § 6 med en mindre ændring af ordlyden.

Det fremgår af bemærkningerne til § 6:[10]

Bestemmelsen er en videreførelse af muligheden efter den gældende lovs § 9 for at ophæve fredskovspligten.

[...]

”Forslaget til stk. 2 skal desuden ses i sammenhæng med bestemmelsen i forslagets § 3, stk. 4. Disse to bestemmelser sikrer tilsammen, at kommunerne kan gennemføre vedtaget planlægning, uanset om kommunale arealer, der omfattes af planen, senere bliver fredskovspligtige som følge af den ”automatiske fredskovspligt” efter § 3, stk. 1, nr. 3. Det kræves dog, at planlægningen er vedtaget, inden de arealer, der omfattes af planen, bliver fredskovspligtige. Det kræves også, at arealerne tages i brug til det fastsatte formål indenfor en 20 års frist.”

Det følger endvidere af bemærkningerne til § 6, stk. 2, at ministeren har pligt til at ophæve fredskovspligten, når betingelserne er opfyldt, jf. ændringen til ”skal”, og det tydeliggøres desuden, at ophævelse af fredskovspligten efter § 6, stk. 2, sker uden vilkår om erstatningsskov.

Et flertal i Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at den tredje betingelse i skovlovens § 6, stk. 2 ikke er opfyldt.

Flertallet i Miljø- og Fødevareklagenævnet har lagt vægt på, at arealet ikke ønskes taget i brug til det formål, der var fastlagt i kommuneplanen for arealet forud for, at arealet blev fredskovspligtigt, og at området ifølge lovbemærkningerne til bestemmelsen skal tages i brug til det oprindeligt planlagte formål. Det bemærkes, at arealet ved Skive Kommunes overtagelse

den 12. oktober 2016 i kommuneplanen var udlagt til blandet bolig og erhverv, og at arealet i kommuneplanen på afgørelsestidspunktet er udlagt til offentlige formål, nærmere specificeret til sports- og idrætsanlæg samt døgninstitution. Flertallet har desuden bemærket, at Skive Kommune udtrykkeligt har anført i Kommuneplantillæg nr. 28, at "under de nuværende planforhold er det ikke muligt at anvende området til institution og boldbaner som ønsket".

Mindretallet (Lene Hansen, Kristian Pihl Lorentzen og Jens Vibjerg) finder af de grunde, som er anført af klager, at alle betingelser for ophævelse af fredskovspligten uden vilkår om erstatningsskov er opfyldt. Mindretallet har særligt lagt vægt på, at arealet på tidspunktet for Skive Kommunes overtagelse i kommuneplanen var planlagt til andet formål end skov.

3.2 Gebyr

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

3.3 Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevarerklagenævnet stadfæster Miljøstyrelsens afgørelse af 9. juli 2020 om afslag på ophævelse af fredskovspligt uden vilkår om erstatningsskov på matr. nr. [F1], [F2] og [F3], Skive Jorder, beliggende [A1] og [A2], 7800 Skive i Skive Kommune.

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

[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] Se https://dokument.plandata.dk/20_9609227_1562585288194.pdf (https://dokument.plandata.dk/20_9609227_1562585288194.pdf).

[5] Matr. nr. [F2] er i 2020 udmatrikuleret til den udstrækning den har i dag, matr. nr. [F3] er tilføjet i den nordlige ende af matriklen, og matr. nr. [F1] er udvidet ind over matr. nr. [F2].

[6] Vedtaget 29. marts 2016.

[7] Sagsnr. 20/10798.

[8] J.nr. NKN-51-00077, optrykt i MAD 2009.3068.

[9] Særlige bemærkninger til § 9, stk. 2, til forslag L 151 til Lov om ændring af skovloven. Folketingstidende 1995-96, vedtaget som lov nr. 959 af 2. november 1996 om skove.

[10] Særlige bemærkninger til § 6 til forslag L 145 til Lov om skove. Folketingstidende 2003-04, vedtaget som lov nr. Lov nr. 453 af 9. juni 2004 om skove.

Sag:

20/09059

Dato:

10. marts 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>)