

## MRF 2023.170

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 6. juni 2023, j.nr. 22/09869

***Stadfæstet Miljøstyrelsens tilladelse efter naturbeskyttelseslovens § 61 a til etablering af Naturnationalpark Fussingø i Natura 2000-området Lovns Bredning, bl.a. fordi en væsentlighedsvurdering efter habitatbekendtgørelsen var tilstrækkelig, og tilladelsen opfyldte kravene i § 61 c med en overordnet forvaltningsplan. Dissens.***

På baggrund af den daværende regerings politiske aftale med sit parlamentariske flertal i december 2020 om en natur- og biodiversitetspakke udarbejdede Naturstyrelsen en projektbeskrivelse for Naturnationalpark Fussingø på et areal ejet af Naturstyrelsen og beliggende i Natura 2000-området Lovns bredning. Projektbeskrivelsen var i offentlig høring fra april til juni 2021. Ved lov nr. 1177 af 8. juni 2021 blev i der i naturbeskyttelsesloven indføjet kapitel 8 a om naturnationalparker, hvor Miljøstyrelsen efter § 61 a meddeler tilladelse til etablering af en naturnationalpark. Loven trådte i kraft den 1. juli 2021, og af ikrafttrædelsesbestemmelsen fremgår tillige, at de i lovens §§ 61 d og 61 e fastsatte krav til projektbeskrivelse og forvaltningsplaner ikke gælder for Naturnationalpark Fussingø. Den 30. august 2021 indsendte Naturstyrelsen ansøgning til Miljøstyrelsen om tilladelse efter naturbeskyttelseslovens § 61 a til etablering af naturnationalparken. I maj 2022 fremsendte Naturstyrelsen en 244 sider lang væsentlighedsvurdering efter habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 1, af naturnationalparkens påvirkning af Natura 2000-området, der konkluderede, at udlægning af 833 ha naturnationalpark i Natura 2000-området ikke havde væsentlig påvirkning på Natura 2000-området. Fra den 31. maj til 14. juni 2022 sendte Miljøstyrelsen udkast til VVM-screeningsafgørelse i offentlig høring sammen med væsentlighedsvurderingen efter habitatbekendtgørelsen. Den 1. august 2022 traf Miljøstyrelsen afgørelse efter miljøvurderingslovens § 21 om, at udlægning af Naturnationalpark Fussingø ikke ville have en væsentlig påvirkning på miljøet og derfor ikke krævede VVM. Samme dag meddelte Miljøstyrelsen tilladelse til etablering af naturnationalparken efter naturbeskyttelseslovens § 61 a. Miljøstyrelsens tilladelse omfatter (1) udsætning af store planteædende pattedyr som kronstyr, rådyr og stude, (2) etablering af et 14,5 km langt og to meter højt dyrehegn suppleret af 1,7 km flydespærringer rundt om naturnationalparken for at holde store græssende dyr inden for området med 40 faunapassager for mindre dyr, (3) genopretning af naturlig hydrologi

ved bl.a. at tildække grøfter, (4) etablering af fri-luftsfaciliteter i form af bl.a. stier, lejrplads, udsigtstårne og parkeringsplads samt (5) biodiversitetsfremmende tiltag i form af bl.a. struktur-fældninger og fældning af ikke-hjemmehørende træarter. Af Miljøstyrelsens afgørelse fremgik tillige, at realiseringen af dele af projektet krævede kommunens tilladelse efter vandløbsloven og dispensation fra naturbeskyttelseslovens §§ 3 og 18. Miljøstyrelsens tilladelse og afgørelse om, at tilladelsen ikke er omfattet af miljøvurderingslovens § 25 med VVM-procedure, blev påklaget af Foreningen Fri Natur (se **MRF 2023.171 Mfk**), og VVM-screeningsafgørelsen blev tillige påklaget af naboer. Klagerne gjorde bl.a. gældende, at offentligheden ikke havde været tilstrækkeligt inddraget, at høringsperioden var for kort, og at projektet havde en sådan karakter og omfang, at det krævede VVM-tilladelse efter miljøvurderingslovens § 25, hvilket bl.a. blev begrundet med, at der skulle være gennemført en konsekvensvurdering efter habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 2. Klagerne henviste bl.a. til, at omfanget af screeningsafgørelsen og væsentlighedsvurderingen måtte tages som udtryk for, at det var nødvendigt at gennemføre en egentlig konsekvensvurdering efter habitatbekendtgørelsen og en VVM-procedure efter miljøvurderingsloven. Miljø- og Fødevarerklagenævnet lagde indledningsvis til grund, at der ved klager over tilladelse til naturnationalparker alene er adgang til at påklage retlige spørgsmål og ikke skønsmæssige spørgsmål. Det fremgår herudover af forarbejderne, at der kan ske indhegning med henblik på helårsgræsning, idet offentlighedens adgang og vildtets fri bevægelighed skal opretholdes i videst muligt omfang. Selv om der efter § 61 c er krav om en forvaltningsplan i overensstemmelse med § 61 e, gælder disse regler ikke for Naturnationalpark Fussingø, jf. ikrafttrædelsesreglen, hvor det er tilstrækkeligt, at der er overordnede retningslinjer for forvaltningen i naturnationalparken. Herefter fandt et flertal (6 mod 1), at offentligheden i tilstrækkeligt omfang var inddraget forud for Miljøstyrelsens tilladelse. Tilsvarende fandt samme

flertal, at det var tilstrækkeligt med den omfattende væsentlighedsvurdering af naturnationalparkens påvirkning af Natura 2000-område, idet flertallet bl.a. anførte, at væsentlighedsvurderingen indeholdt en fyldig belysning i relation til rødkæber, stor vandsalamander, damflagermus, øder og stor kæruldsmad, og at der ikke er særlige krav til omfanget af væsentlighedsvurderingen, mens mindretallet med henvisning til forsigtighedsprincippet fandt, at tilladelsen krævede en konsekvensvurdering efter habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 2. I forlængelse heraf afviste det samlede nævn at tage stilling til Naturstyrelsens anmodning om, hvorvidt det var nødvendigt at udarbejde en væsentlighedsvurdering for de dele af projektet, som har til formål at understøtte Natura 2000-områdets bevaringsmål-sætninger, da nævnet ikke tager stilling til, om den gennemførte vurdering er mere omfattende

end nødvendig. I relation til indsigelsen om, at opsætningen af hegn var for vidtgående for offentlighedens adgang til området og begrænsninger i vildtets frie bevægelighed fandt flertallet (6 mod 1) med henvisning til forarbejder, at Miljøstyrelsen havde foretaget en tilstrækkelig og begrundet vurdering, der godtgjorde, at foranstaltningerne ikke gik videre end nødvendigt, og henviste bl.a. til, at det fremgik af tilladelsen, hvor offentligheden har adgang, og at konstruktionen af hegnet i videst mulig omfang sikrer passage for planter og dyr med undtagelse af de græssende dyr. Indsigelsen om, at der efter skovlovens § 8, stk. 2, ikke må foretages græsning i fredsskov blev afvist med, at reglen ikke gælder fredsskovpligtige arealer i naturnationalpark. Herefter stadfæstede klagenævnet Miljøstyrelsens tilladelse.

**Kommentar:** Stadfæstelsen af Miljøstyrelsens tilladelse (se link til tilladelsen nedenfor) må sammenholdes med to andre afgørelser. For det første fastslog Planklagenævnet i maj (**MRF 2023.109 Pkn**), at det 14,5 km lange to meter høje dyrehegn omkring naturnationalparken kræver landzonetilladelse, hvilket Miljø- og Fødevarerklagenævnet oplyser, men uden at det tydeliggøres, at opsætningen af dyrehegn herefter må afvente, at der foreligger en gyldig landzonetilladelse, hvor der skal ske vurdering efter planhabitatbekendtgørelsen. For det andet må nævnes Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse samme dag i **MRF 2023.171 Mfk**, hvor nævnet ikke gav medhold i klager over Miljøstyrelsens afgørelse efter miljøvurderingslovens § 21 om, at tilladelsen ikke krævede miljøkonsekvensrapport og VVM-tilladelse, med den lidt særegne begrundelse, at etableringen af naturnationalparken ikke ville medføre en væsentlig påvirkning af miljøet, uanset at også positive miljøvirkninger er omfattet af VVM-reglerne, jf. sag C-142/07. Da meningen med etableringen af naturnationalparker efter forarbejderne er at forbedre miljøet, og der i tilladelsen redegøres for de positive virkninger, er det svært at følge, at naturnationalparken ikke medfører en væsentlig påvirkning af miljøet. Som uddybet i kommentaren til **MRF 2023.171 Mfk** er det ligeledes noget vanskeligt at følge nævnets fortolkning af habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 1, da en sådan fortolkning vil betyde, at hvis en foreløbig screening (væsentlighedsvurdering) er tilstrækkeligt omfattende og detaljeret, er der ikke krav om konsekvensvurdering efter § 6, stk. 2. En sådan forståelse åbner en ladeport for omgåelse og vil næppe møde forståelse hos EU-Domstolen. Endelig må nævnes, at Miljø- og Fødevarerklagenævnet i klagesagen over Miljøstyrelsens tilladelse efter naturbeskyttelseslovens § 61 a, stk. 1, burde have taget stilling til, om Miljøstyrelsens tilladelse er omfattet af miljøvurderingslovens regler om miljøvurdering af planer, hvilket synes rimeligt oplagt, som det er uddybet i kommentaren til **MRF 2023.171 Mfk**. For en gennemgang af de nye regler om naturnationalparker og klagenævnspraksis se Pagh: TfM 2023, s. 357.

Link til Miljøstyrelsens tilladelse af 1. august 2022 til etablering af Naturnationalpark Fussingø: <https://edit.mst.dk/media/ijrpoi0/tilladelse-til-etablering-af-naturnationalpark-fussingoe.pdf>.

---

# Stadfæstelse af afgørelse i sag om tilladelse til etablering af Naturnationalpark Fussingø i Randers Kommune

22/09869

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter naturbeskyttelseslovens § 61 a, stk. 1, jf. § 78, stk. 4, 2. pkt.[1]

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Miljøstyrelsens afgørelse af 1. august 2022 om tilladelse til etablering af Naturnationalpark Fussingø på matr. nr. [PN1] og [PN2] Fussingø Hgd, Ålum, og matr. nr. [PN3] og [PN4], Volstrup, Ålum.

Tilladelsen bortfalder, hvis den ikke er udnyttet senest 3 år efter Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse, jf. naturbeskyttelseslovens § 66, stk. 2.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales ikke.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet[2] og gebyrbekendtgørelsens § 2, stk. 6.[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. 4, 2. pkt., har behandlet sagen i nævnets læge afdeling 10, jf. § 3, stk. 1, nr. 10, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

## Indholdsfortegnelse

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet 3
2. Sagens oplysninger. 3
  - 2.1 Områdebeskrivelse. 3
  - 2.2 Naturforhold. 4
  - 2.3 Den påklagede afgørelse. 8
    - 2.3.1 Sagens forløb, herunder om inddragelse af offentligheden. 8
    - 2.3.2 Det ansøgte projekt 9
    - 2.3.3 Natura 2000-væsentlighedsvurderingen. 13
    - 2.3.4 Vurdering af bilag IV-arters yngle- og rasteområder. 24
    - 2.3.5 Øvrige fredede arter. 27

- 2.3.6 Miljøstyrelsens vurdering af det ansøgte projekt, jf. naturbeskyttelseslovens § 61 a 27
- 2.3.7 Miljøstyrelsens vurdering i medfør af habitatbekendtgørelsen og naturbeskyttelseslovens § 61 a, stk. 3 30
- 2.4 Klagens indhold. 33
  - 2.4.1 Forhold vedr. Natura 2000-væsentlighedsvurderingen. 33
  - 2.4.2 Forhold vedr. bilag IV-arter og øvrige fredede arter. 34
  - 2.4.3 Forhold vedr. etableringstilladelsen. 35
- 2.5 Miljøstyrelsens bemærkninger til klagen. 36
  - 2.5.1 Til forhold vedr. væsentlighedsvurderingen. 36
  - 2.5.2 Til forhold vedr. etableringstilladelsen. 37
- 2.6 Naturstyrelsens bemærkninger til klagen. 37
  - 2.6.1 Til forhold vedr. væsentlighedsvurderingen. 38
  - 2.6.2 Til forhold vedr. etableringstilladelsen. 40
  - 2.6.3 Klagers supplerende bemærkninger. 41
- 3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse. 43
  - 3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets prøvelse. 43
  - 3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger. 44
    - 3.2.1 Indledende bemærkninger om prøvelse. 44
    - 3.2.2 Indledende bemærkninger om retsgrundlaget 45
    - 3.2.3 Ad 1) Inddragelse af offentligheden. 47
    - 3.2.4 Ad 2) Projektets påvirkning af Natura 2000-områder. 49
    - 3.2.5 Ad 3) Natura 2000-planens målsætning for naturtilstanden. 52
    - 3.2.6 Ad 4) Projektets påvirkning af Bilag IV-arter. 54
    - 3.2.7 Ad 4) Offentlighedens adgang og vildtets frie bevægelighed. 56
    - 3.2.8 Ad 6) Øvrige klagepunkter. 59
  - 3.3 Gebyr. 59
  - 3.4 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse. 59

## 1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 28. august 2022 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af en landsdækkende forening.

Klager har navnlig anført, at

- offentligheden ikke har været tilstrækkeligt inddraget under sagens behandling,
- væsentlighedsvurderingen ikke indeholder en tilstrækkelig vurdering af en række arter og naturtyper på udpegningsgrundlaget for Natura 2000område nr. 30 Lovns Bredning, Hjarbæk Fjord og Skals, Simsted og Nørre Ådale samt Skravad Bæk,
- der ikke er foretaget tilstrækkelige vurderinger og undersøgelser af projektets påvirkning af bilag IVarter,
- der er behov for at foretage mere indgående undersøgelser af projektets påvirkning på området, da der ikke er almene erfaringer at tage udgangspunkt i,
- der burde have været udarbejdet en konsekvensvurdering,
- der er tale om et indgribende og voldsomt anlægsarbejde særligt i form af opsætning af hegn, der i væsentlig grad vil påvirke både adgang til området samt det større hjortevildts frie bevægelighed, og
- der i henhold til skovloven ikke må foretages græsning på skovarealer.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.4.

Klager har ligeledes indgivet klage til Miljø- og Fødevareklagenævnet over Miljøstyrelsens afgørelse af 1. august 2022 om, at etablering af Naturnationalpark Fussingø ikke er omfattet af krav om miljøvurdering.[4] Klager har derudover indgivet klage til Planklagenævnet over Randers Kommunes afgørelse om, at hegn og færste omkring Nationalpark Fussingø ikke kræver landzonetilladelse.[5] Sagerne er behandlet af henholdsvis Miljø- og Fødevareklagenævnet og Planklagenævnet i separate afgørelser. Planklagenævnet har den 17. maj 2023 truffet afgørelse om at ophæve og hjemvise Randers Kommunes afgørelse.

## 2. Sagens oplysninger

### 2.1 Områdebeskrivelse

Naturnationalpark Fussingø omfatter et areal på i alt 833 ha, og ligger ca. 15 km vest for Randers. Hele området er ejet af Naturstyrelsen. Derudover grænser naturnationalparken op til ca. 50 privatejede matrikler.

Naturnationalparkens areal afgrænses af Naturstyrelsens ejendomsgrænse mod vest, nord og øst og omfatter arealer i og omkring Indskovene samt Fussing Sø. Mod syd trækkes afgrænsningen mellem Indskovene og [A1], der afgrænser Indskovene fra Udskovene. Ca. 570 ha af naturnationalparken vil blive indhegnet, hvor arealer omkring hovedbygningen [F1] samt dele af Fussing Sø ikke indhegnes.

Naturnationalparkens område består af skov (Indskovene), som udgør ca. 373 ha, lysåbne arealer som marker, enge og overdrev, som udgør ca. 232 ha, samt Fussing Sø, som udgør ca. 229 ha. Ud over søen er området præget af to vandveje: Nørreåen, der løber syd for området ud i Gudenåen og Randers Fjord, samt Skals Å, der løber gennem området mod vest og nord ud i ådalen, og som munder ud i Hjarbæk Fjord. Skoven består i dag af en mosaik af urørt skov, skovpartier med naturnær skovdrift og arealer med græsningsskov.

Af projektbeskrivelsen fremgår det videre, at der gennem de seneste årtier er sket en gradvis ekstensivering (ophør) af driften i området. Konkret er skovparceller blevet udlagt som urørt skov og i 2018 blev hele Indskovene udlagt til urørt skov. Derudover er en række afvandede søer og regulerede vandløb blevet genoprettet, og dyrkningen af markerne er ophørt. Videre fremgår det, at landskabet er varieret både topografisk, hydrologisk og bevoksningsmæssigt med lukkede skovområder samt lysåbne græsarealer og marker. Arealet er dog fortsat præget af den skov- og landbrugsdrift, der har været på arealet i århundreder, og der foretages fortsat en omfattende dræning af markerne og grøftning i skovene, der bl.a. sikrer de nuværende vejssystemer.

Om landskabet fremgår det, at Fussingø ligger i et kuperet skovklædt landskab ved vestenden af Fussing Sø, som er karakteriseret ved mange skrænter, herunder skrænter ned mod Skals Ådalen og skrænter ned mod Fussing Sø og Møllebækken. Området er præget af lukkede skovområder på skrænterne og de åbne sø- og landbrugsflader, samt godsbygningerne i de lavereliggende og fladere områder.

## 2.2 Naturforhold

Naturnationalparken er i sin helhed beliggende i Natura 2000-område nr. N30 Lovns Bredning, Hjarbæk Fjord og Skals, Simested og Nørre Ådal samt Skravad Bæk, som består af habitatområde H30, Lovns Bredning, Hjarbæk Fjord og Skals, Simested og Nørre Ådale samt Skravad Bæk, og fuglebeskyttelsesområderne F14, Lovns Bredning, og F24, Hjarbæk Fjord.

Projektområdet er i sin helhed beliggende inden for habitatområde H30. Fra projektområdet til fuglebeskyttelsesområde F24 er der ca. 26 km, og fra projektområdet til fuglebeskyttelsesområde F14 er der ca. 34 km. Fuglebeskyttelsesområde F16, Tjele Langsø, som er på udpegningsgrundlaget for Natura 2000-område N33 Tjele Langsø, ligger ca. 10 km nordvest for projektområdet.

Natura 2000-område nr. 30 har et samlet areal på 24.752 ha og er specielt udpeget for at beskytte ådals- og kystnatur. Området strækker sig fra Hjarbæk Fjord, Lovns Bredning i vest gennem ådalene med fire store vandløb Lerkenfeld, Simested, Skals og Nørreå med sidedale til de store mosearealer ved Øster Bjerregrav og søerne Fussing og Glenstrup mod øst. Naturnationalpark Fussingø udgør 3,4% af det samlede Natura 2000-område.

Fussing Sø er særligt omgivet af ellesump og i østenden findes skrænter med værdifuldt surt overdrev samt kildevæld og rigkær. Omkring Fussingø er Indskovene blevet tilføjet til Natura 2000-området, og de rummer store arealer med især bøg på muld og ege-blandskov samt mindre arealer med ellesump og bøg på mor. Mindre partier af skoven har ligget urørt i en længere årrække og rummer mange sjældne arter af bl.a. laver. Fussing Enge er præget af dræning, men der har udviklet sig pletter med rigkær på de mest fugtige partier.[6]

På udpegningsgrundlaget for habitatområde H30 er en række naturtyper og en arter, herunder rigkær, bæklampret, odder, stor vandsalamander og damflagermus.

På udpegningsgrundlaget for fuglebeskyttelsesområde F14 er sangsvane og hvinand, og på udpegningsgrundlaget for fuglebeskyttelsesområde F24 er bl.a. hvinand, plettet rørvagtel og fiskeørn.

Udpegningsgrundlagene er gennemgået i 2018-2021, i forbindelse med overgangen mellem de to planperioder (2016-2021 og 2022-2027), og der er i den forbindelse foretaget ændringer i udpegningsgrundlaget for habitatområde H30 og fuglebeskyttelsesområde F24. Følgende arter og naturtyper er udtaget af udpegningsgrundlagene: Enårig strandengsvegetation, klithede, tørt kalksandsoverdrev, stor kærguldsmed, taffeland, troidand og fiskeørn, og følgende arter og naturtyper er tilføjet på udpegningsgrundlaget for habitatområde H30: sandbanke, forklit, grå/grøn klit samt bøg på mor med kristtorn.

#### *Natura 2000-planerne*

Af den gældende Natura 2000-plan for planperioden 2016-2021[Z] (2. generationsplan) fremgår det om de overordnede målsætninger for Natura 2000-område N30, at de store ådale og deres vandløb sammen med fjordene er karakteristiske landskabselementer i området. Naturtyperne i ådalene sikres en god-høj naturtilstand. Områdets truede naturtyper og arter prioriteres højt. Det gælder især arealer med våd- og tør hede, enekrat, kalk- og surt overdrev, tidvis våd eng og rigkær samt genskabelse af levesteder for gul stenbræk. Ligeledes sikres levesteder for den nationale ansvarsart damflagermus. Arealet af ovennævnte naturtyper og levesteder øges, og der skabes så vidt muligt sammenhæng mellem forekomsterne. Områdets økologiske integritet sikres i form af en for naturtypen hensigtsmæssig drift/pleje og hydrologi, en lav næringsstofbelastning og gode sprednings- og etableringsmuligheder for arterne.

Af udkast til Natura 2000-plan 2022-2027 (3. generationsplan) for Natura 2000-området[8] fremgår en række supplerende overordnede mål for Natura 2000-området. Det fremgår, at foruden de store ådale og deres vandløb er også store og små søer sammen med fjorde og kystnatur karakteristiske landskabselementer i området. Videre fremgår det, at området udgør et stort, sammenhængende naturområde med udbredte levesteder for området arter, og med betydelige bestande af bl.a. odder, bæklampret, damflagermus og blank seglmos. Derudover er der opstillet yderligere 14 overordnede mål, herunder mål om at der i Natura 2000-området skal være specielt fokus på at sikre de nævnte naturtyper, arter og levesteder, som enten har biografisk store forekomster i området, stærkt ugunstig bevaringsstatus og/eller særlige forekomster i Danmark. Det gælder især våde, lysåbne naturtyper som bl.a. rigkær. Vandløb med vandplanter sikres gode fysiske forhold, og der sikres et veludviklet dyre- og planteliv. Levesteder for stor vandsalamander og grøn kølleguldsmed samt arterne kildevældsvindelsnegl og gul stenbræk sikres. Videre fremgår det bl.a., at genopretning af artsrige rigkær, kildevæld og hængesække prioriteres højt i forhold til yngre elle- og askeskov eller skovbevokset tørvemose, mens ældre sumpskov bevares, og at der skal være plads til udvikling af mosaiknatur med naturtypekarakteristisk flora og fauna. Ved ophør af afvanding i skov prioriteres udvikling af våde skovnaturtyper frem for skovnaturtyper med tilknyttet tør bund.

Af de konkrete målsætninger for naturtyper og arter fremgår det af 2. generationsplanen (2016-2021), at naturtyper og arter på sigt skal opnå en gunstig bevaringsstatus. Herefter er der fastsat en række konkrete målsætninger, hvorefter arterne og naturtyperne skal være stabil eller i fremgang.

Af udkast til 3. generationsplanen (2022-2027) fremgår det af de konkrete målsætninger, at der i området skal være mulighed for en naturforvaltning, hvor man gør brug af naturens egne dynamikker. I forbindelse med forvaltningen skal der tages hensyn til, om naturtyper, arter eller fugle på udpegningsgrundlaget kan være følsomme over for en sådan forvaltning. Derudover er der generelt fastsat målsætning om, at den samlede forekomst af naturtyper, arter- og fugles levesteder i Natura 2000-området, uanset om de er kortlagt, skal være stabil

eller i fremgang, såfremt de naturgivne forhold giver mulighed for det. Af Natura 2000-planen fremgår videre konkrete målsætninger for terrestriske habitatnatur, arter, ynglefugle, trækfugle, søer under 5 ha samt marine- og ferskvandsnaturtyper.

Om modstridende naturinteresser fremgår det af 2. generationsplanen, at genskabelse/udvidelse af arealer med kilder og rigkær enkelte steder kan betyde en indskrænkning af arealet af habitatnaturtyperne skovbevokset tørvemose eller elle- og askeskov. Hvor der er tale om unge skovnaturtyper prioriteres genskabelse af kilder og rigkær højest. Øget vandføring i områdets vandløb kan påvirke de helt ånære rigkær med risiko for, at græsning og/eller høslæt ikke altid længere vil være mulig. I disse tilfælde prioriteres naturlig hydrologi og naturtypen vandløb med planter højere end de pågældende rigkær. Det skal i videst muligt omfang sikres, at naturtilstanden af rigkær ikke forringes.

Det fremgår tilsvarende af udkast til 3. generationsplanen, at genskabelse/udvidelse af arealer med kilder og rigkær enkelte steder kan betyde en indskrænkning af arealet af habitatnaturtyperne skovbevokset tørvemose eller elle- og askeskov. Dette gælder i 3. generationsplanen også genskabelse af arealer med hængesæk. Hvor der er tale om unge skovnaturtyper, der evt. er plantet, prioriteres genskabelse af de tidligere ubevoksede mosetyper højest, især hvor der er tale om udvidelse af artsrige forekomster. Ældre forekomster af våde skovnaturtyper bevares. Rydning af unge elle- og askeskove eller skovbevokset tørvemose kan kun ske under forudsætning af, at arealet af skovnaturtypen opretholdes på nationalt biogeografisk niveau. Videre fremgår det, at genopretning af vandløb med vandplanter kan prioriteres højere end artsfattige forekomster af rigkær, kildevæld og mesotrof hængesæk. Hvor forekomster af tidvis våd eng er betinget af afvanding af tidligere rigkær prioriteres genopretning af optimal hydrologi for rigkær. Ved ophør af afvanding i skov kan en højere vandstand medføre at dele af arealet med tørre skovnaturtyper som bøg på mor med og uden kristtorn eller bøg på muld udvikler sig mod fugtige-våde skovnaturtyper som ege-blandskov eller de EU-prioriterede naturtyper skovbevokset tørvemose og elle- og askeskov. I den forbindelse prioriteres udvikling af våde skovnaturtyper frem for skovnaturtyper tilknyttet tør bund.

Af de områdespecifikke retningslinjer fremgår det bl.a. af 2. generationsplanen, at der sikres sammenhæng mellem forekomster af overdrev, kildevæld og rigkær, og at der iværksættes en bekæmpelse af invasive arter.

Af udkast til 3. generationsplanen fremgår særligt, at dele af området udpeges som Naturnationalpark. Derudover fremgår det, at der iværksættes en bekæmpelse af invasive arter og at urørt skov kan være en mulighed af hensyn til naturtyper.

Af indsatsprogrammet fremgår det af udkast til 3. generationsplanen, at den nationale prioritering af indsatsen i tredje planperiode sigter på at skabe mulighed for mere naturlige processer og naturens robusthed, udvide arealet med urørt skov samt fokus på tiltag mod klimaforandringer. En del af prioriteringen fra anden planperiode videreføres. Der skal således i tredje planperiode fortsat være fokus på indsatser for særligt truede fugle og arter, bekæmpelse af invasive arter, fortsættelse af arbejdet med at gennemføre og afsøge behov for at udlægge forstyrrelsesfrie zoner og gennemføre fiskeriregulering, samt fortsættelse af indsatsen for langsigtet at sikre den nødvendige pleje af de lysåbne naturarealer og skovarealer.

### *2.3 Den påklagede afgørelse*



Miljøstyrelsen har den 1. august 2022 i medfør af naturbeskyttelseslovens § 61 a, stk. 1, truffet afgørelse om tilladelse til etablering af Naturnationalpark Fussingø.

### *2.3.1 Sagens forløb, herunder om inddragelse af offentligheden*

Af den påklagede afgørelse fremgår det, at aftalen "Naturnationalparker og mere natur på land og i havet" den 19. juni 2020 blev indgået mellem regeringen, Radikale Venstre, SF, Enhedslisten og Alternativet, hvoraf de to første naturnationalparker, Fussingø og Gribskov, fremgår.

Derudover indgik regeringen den 4. december 2020 aftale med de samme politiske partier om en natur- og biodiversitetspakke, hvor der er afsat 888 mio. kr. i perioden 2021-2024 bl.a. til etablering af naturnationalparker.

Miljøministeren nedsatte og udpegede herefter medlemmer til to nationale arbejdsgrupper i efteråret 2020. Grupperne omfattede en videnskabelig arbejdsgruppe med repræsentanter inden for biodiversitet, dyrevelfærd, borgerinddragelse mm. og en arbejdsgruppe for interessenter med 18 organisationer repræsenteret. Derudover blev der nedsat en lokal projektgruppe til hver naturnationalpark med repræsentanter for lokale foreninger, brugergrupper mm. I december 2020 til januar 2021 blev det første møde afholdt i de nationale arbejdsgrupper og de lokale projektgrupper, og udkast til projektforslag blev udarbejdet med udgangspunkt i input fra arbejdsgrupperne. Herefter blev der udarbejdet en tilrettet projektbeskrivelse på baggrund af drøftelser med arbejdsgrupperne på møder i marts 2021. Forslaget til projektbeskrivelse og de overordnede retningslinjer for forvaltning af naturnationalpark Fussingø var herefter i offentlig høring i perioden fra den 28. april til den 23. juni 2021.

Af den påklagede afgørelse fremgår det videre om sagens forløb, at Naturstyrelsen den 30. august 2021 fremsendte ansøgning til Miljøstyrelsen om tilladelse til etablering af Naturnationalpark Fussingø, og at ansøgningen er udarbejdet efter naturbeskyttelseslovens § 61 c. Ansøgningsmaterialet består af selve ansøgningen, projektbeskrivelse samt en væsentlighedsvurdering inkl. baggrundsnotat med supplerende oplysninger om effekter af bl.a. rydning af nåletræ på grundvandsforekomster.

Videre fremgår det, at Miljøstyrelsen i perioden den 31. maj 2022 til den 14. juni 2022 har sendt udkast til screeningsafgørelse i sag om etablering af Naturnationalpark Fussingø i offentlig høring.[9]

Det fremgår endelig, at Miljøstyrelsen inden udstedelsen af tilladelsen har inddraget følgende ministerier: Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, Kulturministeriet, Erhvervsministeriet, Transportministeriet samt Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet og Indenrigs- og Boligministeriet, men at ingen af ministerierne er fremkommet med bemærkninger i høringsperioden fra den 31. maj 2022 til den 14. juni 2022.

### *2.3.2 Det ansøgte projekt*

Det ansøgte projekt omfatter etablering af Naturnationalpark Fussingø, som har et areal på 833 ha og ligger i Randers Kommune. Naturnationalparken har til formål gennem vild natur at bidrage til at styrke naturen og biodiversiteten i Danmark. Målet er at opnå et økosystem med naturlige processer og dynamikker og minimal grad af forvaltning.

Af ansøgningen og projektbeskrivelse fremgår det, at naturnationalparken skal forvaltes med natur og biodiversitet som hovedhensyn, med henblik på at naturen i områderne så vidt muligt kan udvikle sig på egne præmisser. Naturen og biodiversiteten har førsteprioritet og øvrige aktiviteter er således underordnet hensynet til biodiversiteten. Naturnationalparken skal friholdes for skov- og landbrugsproduktion, bortset fra særlige forvaltningstiltag af hensyn til naturen og biodiversiteten. Derudover skal forvaltningen af naturnationalparken medvirke til gennemførelse af Natura 2000-planens mål for naturtilstanden, hvor der er fastsat sådanne målsætninger.

For at realisere disse mål udsættes der store planteædende pattedyr i form af kronstyr og kreaturer i naturnationalparken, som skal være med til at skabe en større grad af variation med flere lysninger, varierede overgangszoner mellem skov og lysåben natur, mere dødt ved mm. ved helårsgræsning, uden brug af tilskudsfodring. Derudover opsættes der et robust hegn, som skal sikre, at de udsatte dyr forbliver inden for naturnationalparken.

I etableringsfasen vil der særligt være fokus på at genskabe de naturlige hydrologiske forhold og øge forekomsten af dødt ved. Derudover skal udbredelsen af ikke-hjemmehørende arter reduceres, og der vil blive gennemført omfattende indsatser for at nedbryde den ensartede skovopbygning, som længerevarende forstlig drift har medført. Derved vil man fremskynde den biodiversitetsmæssige udvikling. Derudover skal naturnationalparken bidrage til spændende naturoplevelser, ro og fordybelsesmuligheder samt friluftsliv og turismen i området. De nuværende friluftsfaciliteter fastholdes som udgangspunkt, og derudover suppleres der med flere forskellige nye faciliteter.

Etableringen af naturnationalparken omfatter konkret følgende aktiviteter, som beskrives nærmere i det følgende:

- Etablering af hegn omkring naturnationalparken
- Biodiversitetsfremmende tiltag
- Genopretning af naturlig hydrologi
- Udsætning af store planteædende pattedyr
- Etablering af friluftsfaciliteter, herunder stier

#### *Etablering af hegn omkring naturnationalparken*

Der skal etableres et 2 m højt hegn omkring naturnationalparken. Hegnslinjen har en samlet længde på ca. 14,5 km og består af indre og ydre hegn, indgange og flydespærringer. Hegnet er et vildthejn af stål og med træpæle på mellem 2 og 4 m, som nedrammes.

Hegnet etableres med henblik på at holde græssende dyr inde i parken og på den måde sikre et naturligt ekstensivt græsningstryk i området. Fugle, insekter og mindre pattedyr kan frit passere hegnet, som ikke fastgøres til jordoverfladen. I hegnet vil der være 40 vildtpassager, blandt andet i form af mindre porte placeret ved eksisterende og kendte vildtveksler i terrænet.

Derudover etableres der to flydespærringer på henholdsvis 1000 m og 700 m i Fussing Sø for at holde kronstyr inde i naturnationalparken. Landhegnene vil blive ført ud i vandet til ca. 2,5 m dybde og derfra vil der blive udlagt en flydespærring, som skal ligge så højt i vandet, at svømmende dyr ikke kan kigge over det, og på en bunddybde, så et dyr ikke kan springe over det ved at sætte af på søbunden. Ca. 30 cm af flydespærringerne vil være synlig over vandoverfladen.

Der etableres endvidere et udslusningshegn i den sydvestlige del af indhegningen, som anvendes i forbindelse med udsættelse af dyr i naturnationalparken og hvis der er behov for at tilse eller udtage dyr.

Om anlægsfasen fremgår det, at opsætning af hegnet finder sted i et 3,5 m bredt arbejds spor. Det forventes, at anlægsfasen samlet vil vare ca. 5 måneder, og at der vil blive arbejdet i dagstimerne. Arbejdet vil blive opdelt i henholdsvis rydning af dele af arbejds sporet samt opsætning af hegn, etablering af færister og flydespæringer. Under anlægsfasen fjernes træer og anden opvækst i arbejds sporet langs hegnslinjen. Store løvtræer, gamle træer og træer med hulheder vil dog blive bevaret, hvorved der vil blive kørt uden om disse.

Om driftsfasen fremgår det, at transportlinjen bibeholdes på hegnets inderside, og at arbejds sporet holdes åbent i en bredde på ca. 2 m, til det løbende tilsyn med hegnet. Hegnets forventede levetid er ca. 15-20 år, og der vil løbende ske tilsyn med hegnet minimum 1-2 gange om måneden for at sikre, at det er tæt.

#### *Biodiversitetsfremmende tiltag*

De biodiversitetsfremmende tiltag omfatter strukturfældninger, veteranisering af træer, fældning af oversøiske træarter og ikke hjemmehørende europæiske træarter, samt håndtering af invasive arter.

Formålet med de biodiversitetsfremmende tiltag er naturgenopretning, som betyder, at potentialet for udvikling af biodiversiteten øges. Derudover udviskes områdets præg af hidtidig forstlig drift, så en vildere og mere naturlig skov kan få lov til at udvikle sig. Tiltagene fremmer udviklingen af processerne, som uden genopretningstiltagene ville kunne være 50-150 år, og tiltagene følger Naturstyrelsens overordnede retningslinjer for forvaltning af urørt skov.

Strukturfældninger forventes at blive gennemført over to vintre/skovnings sæsoner, så der kan tages de fornødne hensyn til blandt andet vejrlig. Samlet set vil der ske delvis rydning og strukturfældninger af ca. 29,6 ha i bevoksninger af rødgran, der ikke er habitatnatur. Bevoksninger med øvrige nåletræer i form af lærk og andre europæiske nåletræarter ryddes delvist, og der frifældes omkring hjemmehørende løvtræer, så disse har mulighed for at klare sig i konkurrencen med andre træer. Strukturfældninger i yngre løvtræ finder i særlig grad sted i unge og meget ensartede ege- og bøgebevoksninger, som bl.a. blev plantet efter stormfaldet i 2005. I løvtræ mellem 80 og 150 år gennemføres strukturfældninger med motorsav.

Fældning af oversøiske træarter som røddeg, tsuga, cypres, thuja, grandis, douglasgran, sitkagran og nobilis vil ske i overensstemmelse med træartens selvfor yngelsespotentiale. Enkelte oversøiske træarter kan bevares som enkeltstående træer eller træer i holme, hvis de har særlig biologisk eller landskabelige værdi.

Ved veteranisering laves der bevidste skader på stående, levende løvtræer, som skaber mulighed for langsom nedbrydning, hvilket medvirker til at accelerere forekomsten af dødt ved i naturnationalparken. I Fussingø består veteraniseringen af træer i basal brænding, beskadigelse af barken og savning/skæring af hulheder. Der er tale om små og få indgreb, som giver korvarig forstyrrelse i få timer. Veteranisering i løvtræbevoksningerne finder i dag også sted som led i den eksisterende naturnære skovdrift i området.

I forbindelse med Naturstyrelsens eksisterende, løbende overvågning bekæmpes og reguleres invasive arter som hidtil. Efter anlægsfasen og fremadrettet vil der motormanuelt kunne nedskæres/fjernes eventuel opvækst fra invasive arter samt ikke-hjemmehørende arter, der opfører sig aggressivt selvforrygende som for eksempel sitka og tsuga.

#### *Genopretning af naturlig hydrologi*

I forbindelse med genskabelse af naturlig hydrologi forventes gennemført otte mindre delprojekter, herunder et delprojekt om naturgenopretning af engene øst for Tuemosen. Delprojekterne skal genskabe så naturlige forhold som muligt uden at påvirke naboarealer eller den opretholdte infrastruktur. Det samlede maksimale areal, der påvirkes af delprojekterne, er ca. 88 ha, hvorunder engarealerne og de tidligere marker kun påvirkes delvist.

Hydrologiprojekterne i naturnationalparken har i udførelsen nogle fællestræk med de mere klassiske vådområdeprojekter i det åbne land, hvor de konkrete aktiviteter består i blandt andet ophør med dræning, lukning af grøfter, ophør med bortpumpning af vand m.v. I Fussingø arbejdes der desuden også med at genskabe de naturlige vandløbsprofiler, hvor de er rørlagt under veje, samt lukning af afvandingsgrøfter på kuperede arealer.

Det fremgår af afgørelsen, at Naturstyrelsen i ansøgningsmaterialet har oplyst, at der tidligere er gennemført hydrologiprojekter i området, hvor drænrør i marker er blevet fjernet og grøfter er blevet tildækket. Både Kardammen, Søndermade og Møllebækmade er således blevet genskabt som lavvandede søer. Derudover er der gennemført genslyngning af Møllebækken. Desuden er et større LIFE-projekt med genopretning af højmose under udførelse i Tuemosen i det nordvestlig hjørne af projektområdet, som skal sikre en forbedret hydrologi, ligesom der vil ske en forbedring af levesteder for stor kærguldsmed.

Om anlægsfasen fremgår det, at genetablering af naturlig hydrologi vil ske på forskellige måder rundt i naturnationalparken. I skov (Hundeskov, Sønderskov, Espelund og Hesselbjerg Skov) vil der ske tilkastning af sidegrøfter til et vandløb, hele grøfter, punktvis tilstopning af grøfter med jord, store sten eller stammer samt bortgravning af hele eller dele af spærringer med henblik på at genskabe fri passage i vandløb. På tidligere landsbrugsarealer, navnlig Husbjerg Mark og Hesselbjerg Mark, vil der ske dræknusning og/eller grøftetilkastning, samt afbrydelse af drænrør, tilkastning af grøfter, og opfyldning af drænbrønde.

Realiseringen af de otte hydrologiprojekter forventes udført inden for en periode på ca. 1,5 år, og de enkelte projekter kan realiseres inden for en periode på 1-6 måneder, afhængig af nedbørsforholdene. Selve anlægsarbejdet ved den enkelte lokalitet vil være kortvarigt, fra få timer til få dage.

Det fremgår desuden af afgørelsen, at der ifølge ansøgningsmaterialet fra Naturstyrelsen i størstedelen af området ingen drift vil være efter gennemførelse af projekterne. Dog kan det visse steder fortsat være nødvendigt at oprense eksisterende vandløb og grøfter af hensyn til vandafledning fra naboer eller omkring infrastruktur.

#### *Udsætning af store planteædende pattedyr*

I naturnationalparken etableres der helårsgræsning i form af samgræsning mellem kreaturer, krondyr og rådyr. Området er karakteriseret ved en forholdsvis stor andel af lysåbne områder og er af Naturstyrelsen vurderet velegnet til kreaturer. Derudover vurderes effekten af

samgræsning med krondyr generelt at bidrage til en større grad af variation i kraft af forskelligartede forstyrrelser, fødepræferencer, frøspredning mm. Græsning vil være medvirkende til opbygning af en varieret skovstruktur og betyde flere økologiske gradienter og varierede overgangszoner med mange forskellige typer levesteder til dyr og planter.

Om anlægsfasen fremgår det, at helårsgræsning som udgangspunkt etableres uden tilskuds fodring ved samgræsning mellem kreaturer (stude), krondyr og rådyr. Krondyr og rådyr vil leve i bestande med naturlig reproduktion. Krondyr og stude udsættes, mens rådyr findes i området i forvejen. Der er beregnet en teoretisk bæreevne i Naturnationalpark Fussingø, som svarer til et dyretryk på ca. 158 kg dyr pr. ha.

Om driftsfasen fremgår det, at startbestanden vil udgøre et lavere dyretryk end den beregnede bæreevne for området. Områdets bæreevne vurderes årligt efter vækstsæsonen på baggrund af en vurdering af bestandsstørrelsen, den tilgængelig fødemængde og den gennemsnitlige huldscore for dyrene.

#### *Etablering af friluftsfaciliteter, herunder stier og veje*

Friluftsfaciliteterne omfatter infrastruktur i form af skovveje og -stier og faciliteter i form af skiltning/kortborde, parkeringsfaciliteter, toiletfaciliteter, madpakkerum, tre udsigtstårne, shelters og muldtoilet. Friluftsfaciliteterne etableres for at styrke naturformidlingen og give brugere en bedre service i forbindelse med besøget i området. Der etableres endvidere hastighedsbegrænsning, bump og færister. Friluftsfaciliteterne plejes/vedligeholdes efter de overordnede retningslinjer for forvaltning af urørt skov.

Der er i dag ca. 19 km bilfaste skovveje i projektområdet, som ikke er åbne for offentlig bil- og motorkørsel. Da behovet for skovveje til skovdrift forsvinder, nedgraderes det eksisterende net af skovveje, så ca. 2/3 af skovvejene fortsat vedligeholdes og vil være farbare for kørsel, og ca. 1/3 (7,5 km) overgår til at være stier for gående og cyklister. En enkelt sti nedlægges, da den går gennem et meget fugtigt område. Derudover etableres der to nye stiforbindelser langs med hegnets yderside, henholdsvis langs den sydvestlige del af naturnationalparken og langs det nord-syd-gående hegn nord for Fussing Sø. Stierne anlægges umiddelbart uden for hegnet og på grænsen af de skovdækkede områder, hvor der kan være behov for at rydde opvækst enkelte steder. Stierne vil dog blive ført uden om gamle, værdifulde træer og træer med hulheder. Stierne etableres ved afskrabning af topjord og udlæg af grus, hvor det vurderes nødvendigt.

#### *2.3.3 Natura 2000-væsentlighedsvurderingen*

Naturstyrelsen har i forbindelse med ansøgningen udarbejdet en væsentlighedsvurdering, dateret maj 2022, hvori der fremgår en beskrivelse af projektets delelementer og en vurdering af deres potentielle påvirkning af de naturtyper og arter, som Natura 2000-område N30 Lovns Bredning, Hjarbæk Fjord og Skals, Simested og Nørre Ådal samt Skravad Bæk, er udpeget for at beskytte. Derudover har styrelsen vurderet, om projektet er i overensstemmelse med målsætningerne i Natura 2000-planerne for naturtyper og arter på udpegningsgrundlaget, både for så vidt angår de overordnede, som de konkrete målsætninger.

Det fremgår indledningsvis af væsentlighedsvurderingen, at Naturnationalpark Fussingø etableres med et samlet areal på ca. 833 ha inden for Natura 2000-området, og at naturnationalparken i høj grad kan ses som en udmøntning af Natura 2000-planen for området. Desuden er hele den statsejede del af Natura 2000-området udlagt af Naturstyrelsen

som urørt skov, hvilket ifølge væsentlighedsvurderingen også indebærer en række tiltag, som udmønter Natura 2000-planerne og er i overensstemmelse med tiltagene for at etablere en naturnationalpark.

Som grundlag for væsentlighedsvurderingen fremgår det, at der er anvendt relevant videnskabelig litteratur samt data fra diverse databaser. Vurderingen tager bl.a. udgangspunkt i Natura 2000-plan 2016-2021, Natura 2000-plejeplaner 2016-2021 og 2010-2015 samt Natura 2000-basisanalyse 2016-2021 og 2022-2027, foruden databaser samt projektbeskrivelse og forvaltningsplan for Naturnationalpark Fussingø. Det fremgår, at begge perioder (2016-2021 og 2022-2027) er inddraget i væsentlighedsvurderingen, da man befinder sig på overgangen mellem de perioder. For Natura 2000-planerne foreligger der ikke en færdig plan for perioden 2022-2027. Miljøstyrelsen har sendt 3. generationsplanerne for Natura 2000-områderne i høring i februar 2022, men har ikke endeligt godkendt planerne. Både den gældende Natura 2000-plan og forslaget til ny Natura 2000-plan, indgår i de konkrete vurderinger i væsentlighedsvurderingen.

#### *Natura 2000-planernes målsætninger*

Naturstyrelsen har i væsentlighedsvurderingen anført, at det for henholdsvis overordnede målsætninger og konkrete målsætninger er vurderet, om Naturnationalpark Fussingø er i overensstemmelse med målsætningerne for naturtyper og arter på udpegningsgrundlaget.

Det fremgår af væsentlighedsvurderingen, at Natura 2000-planen for Natura 2000-området har som overordnet målsætning, at de store ådale og deres vandløb sammen med fjordene er karakteristiske landskabselementer i området, og at naturtyperne i ådalene sikres en god-høj naturtilstand. Områdets truede naturtyper og arter prioriteres højt, hvilket særligt gælder arealer med våd- og tørhede, enekrat, kalk- og surt overdrev, tidvis våd eng og rigkær samt genskabelse af levesteder for gul stenbræk. Derudover sikres levesteder for damflagermus. Arealet af ovennævnte naturtyper og levesteder øges, og der skabes så vidt muligt sammenhæng mellem forekomsterne. Områdets økologiske integritet sikres i form af en form naturtypen hensigtsmæssig forvaltning og hydrologi, en lav næringsstofbelastning og gode sprednings- og etableringsmuligheder for arterne.

Naturstyrelsen har endvidere i væsentlighedsvurdering vedrørende Natura 2000-planens konkrete målsætninger henvist til, at det fremgår, at naturtyper og arter på sigt skal opnå en gunstig bevaringsstatus, samt gengivet målsætninger fra 2. generationsplanen fra 2016-2021.

Naturstyrelsen har endvidere henvist til Natura 2000-plejeplanerne. Det fremgår indledningsvis heraf, at Natura 2000-plejeplanerne er udarbejdet for de lysåbne naturtyper på udpegningsgrundlaget og for bilag II-arter og gælder for perioden 2016-2021. Natura 2000-plejeplanen for skovnatur i perioden 2010-2015 er fortsat gældende indtil 2021. De gældende Natura 2000-plejeplaner er udarbejdet i overensstemmelse med Natura 2000-planens målsætninger. I forlængelse heraf har styrelsen gennemgået de områdespecifikke retningslinjer vedrørende den lysåbne habitatnatur og skovnaturtyperne.

Naturstyrelsen har herefter i væsentlighedsvurderingen foretaget en gennemgang af de enkelte habitatnaturtyper og arter på udpegningsgrundlaget for Natura 2000-området, samt deres forekomst i eller nær projektområdet. Derudover er der foretaget en beskrivelse af projektet og projektets delelementers aktuelle påvirkninger, samt en vurdering af væsentligheden af påvirkningerne for naturtyperne og arterne. Påvirkningen er derudover holdt op mod de overordnede og konkrete bevaringsmålsætninger, der er givet for områdets naturtyper og arter i Natura 2000-planen (2016-2021).

Naturstyrelsen har i væsentlighedsvurderingen bemærket, at vurderingen i antal sider er ganske omfattende, blandt andet fordi der er anvendt en metode, der skal gøre vurderingerne lettere at overskue, og som samtidig betyder, at eksempelvis beskrivelsen af bevaringsmålsætningerne gentages under vurderingen af de enkelte arter og naturtyper. Væsentlighedsvurderingen får også et stort omfang med hensyn til sidetal, fordi en naturnationalpark omfatter et geografisk stort areal med mange forekomster af habitatnaturtyper og -arter, og fordi der gennemføres flere forskelligartede tiltag i mange delområder.

I det følgende er gengivet en række af vurderingerne, for de arter og naturtyper, som er aktuelle i nærværende klagesag.

*Natura 2000-udpegningsgrundlaget:*

*Rigkær*

Om rigkær fremgår det af væsentlighedsvurderingen, at naturtypen med 356 ha fordelt på 412 forekomster er en af de mest udbredte habitatnaturtyper i Natura 2000-området, og at naturtypen er spredt på lavbundsarealer rundt i det meste af området. Af de 356 ha kortlagt rigkær ligger ca. 2 ha inden for naturnationalparkens afgrænsning. For de 2 ha rigkær er bevaringstilstanden vurderet som god i det nordlige område og moderat syd for forekomsten med god tilstand. Den nationale bevaringsstatus for naturtypen er vurderet stærkt ugunstig for både den atlantiske og kontinentale bioregion. Ifølge Natura 2000-plejeplanen fra 2016-2021 plejes naturtypen med græsning for at sikre naturtypen med naturtypebevarende pleje.

Om projektets påvirkning af rigkær fremgår det af væsentlighedsvurderingen, at hegnet vil forløbe langs med naturtypen i selve vejstrækningen og ikke gennem den konkrete forekomst af rigkæret. Det vurderes, at påvirkningen i form af nedramning af hegnpæle vil være ubetydelig. Det er alene et ubetydeligt areal, der påvirkes ved etablering af hegn. Det fremgår ligeledes, at genskabelse af naturlig hydrologi vil have en positiv påvirkning af naturtypen i forhold til at hæve vandstanden, øge grundvandspåvirkningen i området og mindske den negative påvirkning fra afvanding. En hævet vandstand vil føre til øget denitrifikation, mens øget grundvandspåvirkning vil føre til mere effektiv immobilisering af fosfor. Dette vil påvirke rigkærforekomsten positivt og tiltagene vil på sigt efter naturnationalparkens etablering kunne skabe en mere hensigtsmæssig hydrologi for naturtypen og øge fugtigbundsvegetationen.

Græsning vurderes at kunne påvirke naturtypen ved at mindske tilgroning af naturtypen med vedplanter, fjerne skyggende førne i vinterhalvåret og skubbe konkurrenceforholdet fra hurtigt voksende konkurrenceplanter mod langsommere, mere lavtvoksende og græsningstolerante plantearter og derved øge diversiteten og fremme de for naturtypen karakteristiske plantearter. Dyrene vil derudover bidrage ved at skabe tråd og slid eller sølepladser, der vil fungere som spiringsbede for forskellige af naturtypens karakteristiske arter og dermed potentielt forbedre både artsindeks og strukturindeks for naturtypen. Endvidere vurderes det, at dyrene via græsning og efterfølgende deponering af gødning i skovdækkede arealer vil fjerne næringsstoffer fra området. Græsning bidrager til, at arealet med rigkær kan udvides.

Vedrørende bevaringsmålsætningerne fremgår følgende:

”Rigkær (7230) har tilstandsklasserne II og III på de to kortlagte områder inden for naturnationalparken. N30 er specielt udpeget på grundlag af en væsentlig tilstedeværelse af bl.a. rigkær, og naturtypen prioriteres højt, jf.

bevaringsmålsætningerne. Den overordnede målsætning for området er, at områdets økologiske integritet sikres i form af en for naturtypen hensigtsmæssig forvaltning og hydrologi, en lav næringsstofbelastning og gode sprednings- og etableringsmuligheder for arterne. Konkret skal naturtypen på sigt opnå en gunstig bevaringsstatus. For naturtyper og for arters levesteder, der er vurderet til natur/skovtilstandsklasse I eller II er målsætningen, at udviklingen i deres areal og tilstand er stabil eller i fremgang. For naturtyper og arters levesteder, der er vurderet til natur/skovtilstandsklasse III-V er målsætningen, at udviklingen i deres natur/skovtilstand er i fremgang, således at der på sigt opnås natur/skovtilstand I-II og gunstig bevaringsstatus, såfremt de naturgivne forhold giver mulighed for det. Det samlede areal af naturtypen/levestedet skal være stabilt eller i fremgang, hvis naturforholdene tillader det.

Samlet vurderes etablering af Naturnationalpark Fussingø at have en positiv påvirkning på forekomsten af naturtypen inde i området. Der er kortlagt 2,0 ha af H30's totale 356 ha rigkær i naturnationalparken. Det er således ca. 0,6 % af naturtypen, som påvirkes. Rigkær (7230) vurderes at påvirkes positivt af genskabelse af naturlig hydrologi samt etablering af ekstensiv helårsgræsning, både hvad angår naturtilstand og areal og dermed sikring af hensigtsmæssig pleje og hydrologi. Forventningen om, at naturtypens areal vil udvides som følge af naturnationalparkens aktiviteter og natur-tilstanden af eksisterende rigkær i naturnationalparken forventes at blive forbedret, fører til, at etablering af naturnationalparken ikke vurderes at kunne medføre en væsentlig negativ påvirkning af bevaringsstatus for naturtypen. Således vurderes det, at etablering af Naturnationalpark Fussingø ikke er i strid med hverken de overordnede eller konkrete bevaringsmålsætninger for N30."[10]

#### *Stor kærguldsmed*

Om stor kærguldsmed fremgår det af væsentlighedsvurderingen, at nærmeste fund af stor kærguldsmed er ca. 37 km fra naturnationalparken ved Tostrup mose vest for Aarhus. Arten er ikke registreret inden for det område, som naturnationalparken dækker, men området rummer flere potentielt egnede levesteder, og da arten er på udpegningsgrundlaget for habitatområdet og er under udbredelse, er det sandsynligt, at den vil indvandre dertil inden for den kommende årrække.

Om påvirkning af stor kærguldsmed fremgår det, at genskabelse af naturlig hydrologi i områder med vandhuller kan betyde, at vandvolumenet i vandhullerne øges, ligesom der kan opstå nye vandhuller i lavninger, hvor afvandingen standses. Både øget vandvolumen i eksisterende søer og tilblivelse af nye vandhuller vurderes at påvirke stor kærguldsmed positivt. Derudover kan genskabelse af naturlig hydrologi medvirke til at forbedre de kemiske forhold i de vandhuller, der ligger i hydrologisk forbindelse med det genskabte område, da de anaerobe forhold forøger denitrifikation og reducerer mængden af kvælstof i området. Forbedrede kemiske forhold i områdets vandhuller vurderes at udgøre en positiv påvirkning på stor kærguldsmed.

Om græsning fremgår det, at dette vil kunne mindske tilgroningen omkring søerne og dermed sikre lysåbne ynglevandhuller. De store planteædende pattedyr vil bruge vandhullerne til at drikke af og eventuelt bade i, hvilket kan føre til oprædning og lokal næringsberigelse. Det kan helt lokalt føre til dårligere forhold for stor kærguldsmed. Typisk vil dyrene gå i vandet i en begrænset del af vandhullet, hvorfor den eventuelt negative påvirkning som følge af



optrædning vil være lokal og begrænset. Da dyretæthed for hele naturnationalparken bliver lav, vurderes intensiteten af græsningen imidlertid ikke at blive så høj, at den kan risikere at føre til væsentlig skade af levestederne som følge af optrædning.

Vedrørende bevaringsmålsætningerne fremgår bl.a. følgende:

"Jf. bevaringsmålsætningerne for området, skal det samlede areal af levestederne være stabilt eller i fremgang, hvis naturforholdene tillader det. For arter uden tilstandsvurderingssystem og for deres levesteder er målsætningen gunstig bevaringsstatus. Det betyder, at tilstanden og det samlede areal af levestederne for de udpegede arter stabiliseres eller øges, således at der er grundlag for tilstrækkelige egnede yngle- og fourageringsområder for arterne; og overordnet at områdets økologiske integritet sikres.

Samlet vurderes etablering af Naturnationalpark Fussingø at have en svag positiv påvirkning på arten og dens levesteder i naturnationalparken ved etablering af helårsgræsning og genoprettelse af naturlig hydrologi. Arten ikke er registreret forekommende inden for naturnationalparkens afgrænsning, men der findes flere egnede levesteder for arten i naturnationalparken.

[...]

De øvrige tiltag vurderes enten pga. deres placering langt fra forekomster og potentielle levesteder eller omfang og karakter (arealmæssigt små tiltag, der ikke påvirker ud over det område, hvor de gennemføres) ikke at påvirke arten og dens levesteder væsentligt. Dette indebærer også, at der ikke vil ske beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- og rasteområder for disse arter i deres naturlige udbredelsesområder. En væsentlig påvirkning af bestande og levesteder for stor kærguldsmed i H30 kan således udelukkes."<sup>[11]</sup>

Det er på baggrund af ovenstående Naturstyrelsens vurdering, at etablering af projektet ikke er i strid med de overordnede eller konkrete bevaringsmålsætninger for området.

#### *Stor vandsalamander*

Det fremgår af væsentlighedsvurderingen, at stor vandsalamander er registreret på flere lokaliteter i habitatområdet i forbindelse med de forskellige overvågningsperioder. Det vurderes dog, at arten benytter sig af området i større grad, end det illustreres af overvågningen. Der er inden for habitatområdet kortlagt 234 levesteder for stor vandsalamander, hvoraf de 185 vurderes at være i en god til høj naturtilstand. Inden for habitatområdet vurderes der at være gode forudsætninger for stor udbredelse af stor vandsalamander. Der vurderes derfor ikke at være umiddelbare trusler mod artens forekomst i området.

Arten er på Danmarks Miljøportal ikke registreret med fund inden for naturnationalparkens afgrænsning, men er på Naturbasen registreret med et enkelt kvalitetssikret fund fra 2014 og et ikke-kvalitetssikret fund i 2018. Da området rummer flere potentielle levesteder, kan en forekomst i området ikke udelukkes. Der er kortlagt to søer med egnede levesteder for stor vandsalamander inden for naturnationalparken.

Barrierevirkning fra hegnet vurderes ikke at påvirke arten væsentligt, da stor vandsalamander uden problemer kan passere hullerne i hegnet.

Det fremgår ligeledes, at genskabelse af naturlig hydrologi kan betyde, at der opstår nye vandhuller i lavninger, hvor afvandingen standses, samt i de grøfter der punktlukkes, men hvor dele af grøften bibeholdes. Stor vandsalamander vurderes ikke at være sårbar over for de forstyrrelser, der vil kunne opstå i forbindelse med gennemførelse heraf, da anlægsfasen foregår meget lokalt omkring de grøfter, der lukkes og i et kort tidsinterval.

De biodiversitetsfremmende tiltag vurderes ikke at påvirke arten og dens levesteder væsentligt, da disse tiltag foretages i skov, og dermed ikke sker i nærheden af de kortlagte levesteder. Tiltagene vurderes derfor ikke at have en væsentlig påvirkning på arten. Ligeledes vurderes urørt skov at udgøre en svag positiv påvirkning af arten, da det på sigt forventes at medføre flere egnede rasteområder for arten i form af dødt ved og væltede stammer, som udnyttes uden for yngletiden. Da arten primært vurderes at være begrænset af forekomsten af egnede ynglevandhuller i området, vurderes effekten af sådanne tiltag ikke at påvirke arten væsentligt.

Etablering af helårsgræsning vurderes at udgøre en neutral til svagt positiv påvirkning af stor vandsalamander og dens levesteder, da græsning forventes at medføre flere mikrohabitater, hvilket vil medføre en øget forekomst af insekter, der kan fungere som føde for stor vandsalamander. Derudover fremgår det, at der potentielt kan være risiko for trafikdrab, men der må forventes en mindre nedgang i mængden af den gennemgående daglige trafik som følge af hastighedsnedsættelsen. Kørsel med skovningsmaskiner inde i området bliver også reduceret markant, hvorfor arten ikke vurderes at blive væsentligt påvirket af ændringen i trafik og besøgstal i området, ligesom den ikke vurderes at være sårbar over for de forstyrrelser, som øget rekreativ brug af området vil medføre.

Vedrørende bevaringsmålsætninger fremgår følgende:

"Jf. bevaringsmålsætningerne, skal N2000-området bidrage til at sikre eller genoprette levesteder for en levedygtig bestand af arter på udpegningsgrundlaget. Der er i hele habitatområdet kortlagt 234 levesteder for arten, hvoraf ingen er beliggende inden for naturnationalparkens afgrænsning. Der findes endvidere mange potentielle levesteder for arten i H30 uden for naturnationalparken. Der findes flere egnede ynglevandhuller inden for såvel som uden for naturnationalparkafgrænsningen. Etablering af en naturnationalpark bidrager overordnet set til at skabe sammenhængende natur med en højere grad af heterogenitet og naturlighed end i dag. Genskabelse af naturlig hydrologi og etablering af ekstensiv helårsgræsning bidrager til at sikre og evt. genoprette levesteder for stor vandsalamander. Der er således overensstemmelse med målsætningerne for arten.

For stor vandsalamander (1166) vurderes genskabelse af naturlig hydrologi, udlæg af urørt skov og etablering af ekstensiv helårsgræsning alle kun i stærkt begrænset omfang at kunne påvirke artens levesteder og da i svagt positiv retning, mens øvrige tiltag enten pga. deres placering langt fra artens levesteder, omfang eller karakter (påvirker ikke ud over det område, hvor tiltaget gennemføres) ikke vurderes at være af betydning for arten.

Etablering af Naturnationalpark Fussingø vurderes samlet at udgøre en neutral til svag positiv påvirkning af stor vandsalamander og en væsentlig påvirkning af bestande, udbredelse og bevaringsstatus for stor vandsalamander vurderes dermed at kunne udelukkes."<sup>[12]</sup>

Det er på baggrund af ovenstående Naturstyrelsens vurdering, at etablering af en naturnationalpark ikke er i strid med de overordnede eller konkrete bevaringsmålsætninger for området.

### *Odder*

Det fremgår af væsentlighedsvurderingen, at der ved seneste overvågning er fundet spor/ekskrementer fra odder på 27 stationer i habitatområdet, bl.a. ved to stationer med tilknytning til Fussing Sø, der ligger inden for naturnationalparken. Fundene viser, at arten har en forekomst i alle større vandløbssystemer inden for habitatområdet, og at arten findes i tilknytning til vandområder inden for naturnationalparken. Det vurderes, at arten benytter sig af området i større grad, end overvågningen illustrerer. For odderen udgør habitatområdet et vigtigt levested med de mange vandløb og søer.

Forstyrrelse eller habitatændring fra udlæg af urørt skov, fældning og veteranisering af træer vurderes ikke at påvirke odder væsentligt, da disse tiltag sker i områder uden for odderens levesteder, der omfatter uforstyrrede vandløb, søer og moser med gode skjulmuligheder i form af vegetation. Rydninger sker således i bevoksninger med oversøiske træarter, og strukturfældninger sker i eksisterende skovbevoksninger med meget begrænsede tiltag. Udlæg af urørt skov påvirker de registrerede skovnaturtyper, som odderen kun i ringe omfang vil anvende som fødesøgnings- eller rasteområder. En væsentlig påvirkning af arten eller dens levesteder kan dermed udelukkes.

Odderen vurderes ligeledes ikke at blive påvirket af etableringen af hegn, da den kan passere hegnet og dykke under flydespærringen, og en væsentlig påvirkning som følge af barrierevirkninger kan dermed udelukkes.

Genskabelse af naturlig hydrologi vurderes potentielt at kunne medføre reduceret næringsbelastning og således en forbedret vandkvalitet. Da der ikke vurderes at ske en væsentlig påvirkning af naturtyper i den forbindelse, vil det heller ikke påvirke odderen eller dens levesteder væsentligt.

Det fremgår derudover af væsentlighedsvurderingen, at da de planteædende pattedyr kun i begrænset omfang på grund af det lave græsningstryk vurderes at påvirke eksisterende skjulesteder som tætte krat samt skjulesteder i forbindelse med hulrum i brinker, under træer og lignende vurderes helårsgræsning samlet at udgøre en neutral påvirkning af arten og dens levesteder, og dermed kan en væsentlig påvirkning af odderen og dens levesteder udelukkes.

Det fremgår desuden, at odder potentielt kan være sårbar over for forstyrrelse i yngletiden. Et øget besøgstal vil ikke skabe flere forstyrrelser i de uforstyrrede områder, hvor odderen holder til i dag, da nyere data viser, at besøgende holder sig til stierne. De besøgende i området formodes derfor at holde sig til de eksisterende stier, som ikke er placeret nær kendte yngleforekomster, og der etableres ikke nye stier i nærheden af registrerede forekomster af odder. Der er i projektområdet stadig store uforstyrrede områder, hvor arten vil kunne raste og yngle i fred. En væsentlig påvirkning af arten på baggrund af ændringer i trafik og besøgstal vurderes dermed at kunne udelukkes.

Samlet set vurderes det, at en væsentlig påvirkning af bevaringsstatus for odder i habitatområde H30 kan udelukkes, og at etablering af naturnationalparken ikke er i strid med de overordnede eller konkrete bevaringsmålsætninger for området.

### *Damflagermus*

Om damflagermus fremgår det, at arten tidligere er fundet omkring Fussingø. Det er sandsynligt, at arten benytter sig af området i forbindelse med fouragering og yngel i større grad, end overvågningen indikerer, da de store arealer med søflader og skov giver gode forudsætninger for forekomst af damflagermus. Arten er på Danmarks Miljøportal registreret inden for projektområdet. Af forvaltningsplanen for flagermus ses det ligeledes, at damflagermus er registreret i alle de kvadrater, der ligger inden for eller støder op til naturnationalparken.

Etablering af hegn forventes ikke at udgøre en barrierevirkning eller kollisionsrisiko for flagermus, idet undersøgelser ved lignende barrierer har vist, at selv de lavtflyvende flagermusarter uhindret flyver over hegn.

Det fremgår desuden, at der ikke vil blive fældet eller veteraniseret raste- og/eller yngletræer for arten, men udelukkende træer uden hulheder. Veteranisering indebærer blandt andet, at der skabes hulheder i træer, og vil på kort sigt medføre, at der skabes flere egnede raste- og yngletræer til damflagermus. Fældning og veteranisering af træer vil således ikke påvirke damflagermus eller dens levesteder negativt, men vil med de nye hulheder påvirke arten positivt. Udlæg af urørt skov vurderes på sigt at medføre, at flere træer får lov til at blive store og gamle og derved udvikle flagermusegnede huller og hulheder. Således vurderes udlæg af urørt skov på længere sigt at påvirke arten positivt. Da arten samlet er registreret tre steder i habitatområdet, vurderes forbedringen af ynglemuligheder i Naturnationalpark Fussingø at udgøre en positiv påvirkning af arten.

Derudover fremgår det af væsentlighedsvurderingen, at græsning vurderes at have en neutral effekt på fødetilgængelighed for damflagermus, og en væsentlig påvirkning af arten som følge af ekstensiv helårsgræsning kan udelukkes.

Trafik gennem området kan potentielt føre til trafikdrab af flagermus. Kørsel inden for afgrænsningen af naturnationalparken forventes i udpræget grad at finde sted i dagtimerne, mens flagermusene er nataktive. Stigningen i antallet af besøgende vurderes ikke at have nogen væsentlig negativ påvirkning på damflagermus.

Vedrørende bevaringsmålsætninger fremgår følgende:

”Den overordnede målsætning for området er, at områdets økologiske integritet sikres i form af en for naturtypen hensigtsmæssig forvaltning og hydrologi, en lav næringsstofbelastning og gode sprednings- og etableringsmuligheder for arterne. Det samlede areal af levesteder for arter på udpegningsgrundlaget skal være stabilt eller i fremgang, hvis naturforholdene tillader det. Natura 2000-området skal bidrage til at sikre eller genoprette levesteder for en levedygtig bestand af de udpegede arter på nationalt og/eller internationalt niveau. Tilstanden af levesteder skal sikres eller øges, således at der er tilstrækkelig egnede ynglesteder og/eller raste- og fødesøgningssteder.

Der fældes ikke træer med hulheder. Veteranisering og udlægning af urørt skov vurderes at påvirke levesteder for damflagermus positivt ved på sigt at medføre øget forekomst af flagermusegnede træer i området. De øvrige tiltag vurderes at have en ikke-væsentlig påvirkning af damflagermus og dens levesteder, ligesom der ikke sker grænseoverskridende påvirkninger, der påvirker tilstand eller områder med

damflagermus. Samlet vurderes etablering af Naturnationalpark Fussingø at medføre en lille positiv påvirkning af damflagermus og en væsentlig påvirkning af bestande og levesteder for damflagermus i H30 kan således udelukkes.”[13]

Naturstyrelsen har på baggrund heraf vurderet, at etablering af en naturnationalpark ikke er i strid med de overordnede eller konkrete bevaringsmålsætninger for området.

#### *Bæklampret*

Om bæklampret fremgår det af væsentlighedsvurderingen, at arten er registreret 50 gange på 40 forskellige lokaliteter i habitatområdet i 2004-2018. Arten er dog ikke registreret inden for det område, som naturnationalparken dækker, men umiddelbart nord for naturnationalparken i tilknytning til Skals Å. Det fremgår, at projektområdet ikke rummer egnede levesteder for bæklampret i de områder, hvor der genoprettes hydrologi. Arten vurderes potentielt at kunne forekomme i det forløb af Skals Å, der ligger inden for projektområdet.

I forhold til genskabelse af naturlig hydrologi fremgår det, at denne del af projektet potentielt kan påvirke bæklampret, da tiltagene blandt andet medfører lukning af grøfter/vandløb opstrøms registrerede forekomster af bæklampret. Grøfter, der afvander til Skals Å, og som planlægges sløjfet, er dog ikke egnede levesteder for bæklampret. Ligeledes vil grøftelukninger i skovene syd for Fussing Sø ikke påvirke bæklampret, da arten i så fald vil skulle vandre op gennem Fussing Sø, hvilket givet bæklamprettens levevis ville være højst unaturligt. Lukning af grøfter i Hesselbjerg Skov vil ikke påvirke bæklampret, da disse grøfter ikke er direkte forbundet med Skals Å via grøfter eller vandløb. Genskabelse af naturlig hydrologi vil potentielt forbedre de nedstrøms vandløb som levested for bæklampret. En væsentlig negativ påvirkning af bæklampret eller dens levesteder som følge af genopretning af naturlig hydrologi i naturnationalparken kan således udelukkes.

I forhold til etablering af hegn fremgår det, at påvirkningen ved nedramning af hegnspæle vil være ubetydelig på grund af hegnets udformning, og at hegnet ikke vil udgøre en spærring for bæklampret. En væsentlig negativ påvirkning af arten som følge af etablering af hegn i og omkring naturnationalparken kan dermed udelukkes.

Af væsentlighedsvurderingen fremgår desuden, at helårsgræsning vil kunne mindske tilgrosningen omkring Skals Å, der vurderes at være et potentielt levested for arten. De store planteædende pattedyr kan bruge vandløbet til at drikke og eventuelt bade i, hvilket kan føre til lokal oprædning, nedtrædning af brinker og lokal næringsberigelse. Græsningstætheden i naturnationalparken bliver lav og intensiteten i benyttelsen af vandløbet bliver derfor ikke så høj, at den kan risikere at føre til væsentlig skade på levestederne. Bæklampret har desuden mulighed for at flytte sig til andre egnede levesteder i vandløbssystemet, hvis de græssende dyr skulle vælge at bade, hvor arten findes. Etablering af helårsgræsning vurderes dermed samlet at udgøre en neutral påvirkning af arten og dens levesteder, og dermed kan en væsentlig påvirkning udelukkes.

Vedrørende bevaringsmålsætninger fremgår følgende:

”Bæklampret (1096) er ikke registreret inden for naturnationalparkens afgrænsning, men vurderes potentielt at kunne forekomme i det forløb af Skalså, der er beliggende inden for området. De enkelte påvirkninger fra etablering af Naturnationalpark Fussingø vurderes ikke at være af et omfang eller en karakter, der er af betydning for arten,

særligt da planlagte hydrologitiltag, herunder grøftelukninger, ikke omfatter egnede levesteder for bæklampret. En væsentlig negativ påvirkning af bestande og levesteder for bæklampret i H30 kan dermed udelukkes.

Der er også fundet mange andre levesteder i H30 uden for naturnationalparken. Samlet kan en væsentlig påvirkning af bæklampret vurderes at kunne udelukkes, hvilket er i overensstemmelse med bevaringsmålsætningerne for området, om at det samlede areal af naturtypen/levestedet skal være stabilt eller i fremgang, hvis naturforholdene tillader det. For arter uden tilstandsvurderingssystem og for deres levesteder er målsætningen gunstig bevaringsstatus. Det betyder, at tilstanden og det samlede areal af levestederne for de udpegede arter stabiliseres eller øges, således at der er grundlag for tilstrækkelige egnede yngle- og fourageringsområder for arterne; og at områdets økologiske integritet sikres i form af en hensigtsmæssig forvaltning.”[14]

Naturstyrelsen har på baggrund af ovenstående samlet set vurderet, at etablering af naturnationalparken ikke er i strid med de overordnede eller konkrete bevaringsmålsætninger for området.

#### *2.3.4 Vurdering af bilag IV-arters yngle- og rasteområder*

Naturstyrelsen har desuden i væsentlighedsvurderingen vurderet påvirkningen af bilag IV-arter, herunder om den økologiske funktionalitet for de enkelte bilag IV-arter kan opretholdes med etableringen af naturnationalparken.

#### *Spidssnudet frø*

Det fremgår, at arten ikke er registreret på Danmarks Miljøportal inden for naturnationalparkens afgrænsning, men den er på Naturbasen registreret med et ikke-kvalitetssikret fund i 2020. Da arten findes flere steder i området rundt om naturnationalparken, og da naturnationalparken rummer potentielt egnede levesteder, kan en forekomst i området ikke udelukkes.

I forhold til projektets påvirkning af spidssnudet frø fremgår det af væsentlighedsvurderingen, at genskabelse af naturlig hydrologi kan betyde, at der opstår nye vandhuller, skabes nye vådområder, eller at eksisterende vådområder udvides. Disse nye eller udvidede områder vil kunne fungere som raste- og fødesøgningsområde for spidssnudet frø fremadrettet. En udvidelse af det fugtige og våde areal i skov og lysåbent landskab er entydigt positivt for kvaliteten og arealet af yngle-, raste- og fourageringsmuligheder for spidssnudet frø.

Vedrørende påvirkning ved helårsgræsning fremgår det, at græsning kan virke positivt på at fastholde eller forbedre artens raste- og fourageringsområder uden for yngletiden ved at medvirke til at holde vegetationen lysåben og modvirke tilgroning med vedplanter. Græsning forventes også at føre til flere insekter i området, der er føderessource for frøerne.

Genskabelse af naturlig hydrologi og etablering af helårsgræsning vurderes at medføre, at den økologiske funktionalitet for spidssnudet frø i området vil være opretholdt og vil være forbedret sammenlignet med eksisterende forhold. En negativ påvirkning af områdets økologiske funktionalitet for spidssnudet frø som følge af genskabelse af naturlig hydrologi kan således afvises.

#### *Flagermus*

Om påvirkning af arter af flagermus fremgår det af væsentlighedsvurderingen, at der er registreret følgende ni arter af flagermus inden for projektområdet: Damflagermus, vandflagermus, troldflagermus, dværgflagermus, pipistrelflagermus, brunflagermus, sydflagermus, frynseflagermus og langøret flagermus.

Det fremgår, at der ikke skal fældes flagermusegnede træer i forbindelse med opsætning af hegn, og at etableringen af hegn sker om dagen, hvor flagermus overvejende er nataktive. Derudover er anlægsfasen relativ kort. Det fremgår desuden, at et hegn med en højde på 2 m ikke vurderes at udgøre en barriere eller kollisionsrisiko for flagermus, idet undersøgelser ved lignende barrierer har vist, at selv de lavtflyvende flagermus uhindret flyver over hegn og mure.

Genskabelse af naturlig hydrologi øger arealerne med vanddække, våd eller fugtig natur. Et større areal med vanddækkede, våde og fugtige arealer samt områder med stående dødt ved og mere lysåbne forhold vurderes at øge mængden af egnede fødesøgningsområder og føderessourcer for flagermus og påvirker således arterne positivt.

I forhold til fældning og veteranisering af træer fremgår det, at flere af arterne vurderes at kunne blive påvirket af fældninger og veteraniseringer, da arterne benytter sig af træer som raste- og/eller yngleområder. Ingen af områderne, hvor der skal ryddes ikke-hjemmehørende træer, vurderes at have værdi som raste-, yngle- eller overvintringssted eller som fødesøgningsområde for flagermus. Fældning og veteranisering af træer i naturnationalparken er med til at forbedre området som levested for blandt andet arter knyttet til gammel skov med store mængder dødt ved, hule træer mv. for eksempel ved at skabe hulheder i træer, samt ved at lysstille værdifulde veterantræer og skabe lysninger i tæt løvskov. Tiltagene gavner blandt andet flagermusene og andre arter, der bruger hule træer som yngle-, raste- eller overvintringssteder. Træer med hulheder markeres i overensstemmelse med sædvanlig praksis ikke til veteranisering. Arbejdet foretages med motorsav, så forstyrrelsen er kortvarig, og finder sted i dagtimerne, hvor flagermusene ikke er aktive. Udlæg af urørt skov vurderes på sigt at medføre, at flere træer får lov til at blive store og gamle og derved udvikle flagermusegnede huller og hulheder. Urørt skov vurderes dermed på sigt at påvirke arten positivt.

Græsning vil medføre en øget forekomst af insekter, der kan fungere som føde for flagermus, og græsning vurderes derfor at have en positiv effekt på flagermus.

I forhold til påvirkning fra rekreative anlæg fremgår det af væsentlighedsvurderingen, at der planlægges sikring af eksisterende stier i og nær det område, som områdets flagermusarter er registreret i. Da sikring af eksisterende stier ikke medfører ny arealinddragelse og dermed fældning af træer, vil aktiviteten ikke medføre fældning af yngle- eller rastetræer for flagermus. Om øget trafik fremgår det af væsentlighedsvurderingen, at trafik gennem området kan føre til trafikdrab af flagermus. Kørsel inden for projektområdet forventes primært at foregå i dagtimerne, hvor flagermus ikke er aktiv.

Samlet set vurderes det, at etableringen af Nationalpark Fussingø ikke vil medføre forstyrrelse eller ødelæggelse af yngle- eller rasteområder for flagermus i deres naturlige udbredelsesområder eller forhindre opretholdelsen af den økologiske funktionalitet i området.

*Stor vandsalamander*

Stor vandsalamander er også vurderet i væsentlighedsvurderingen i afsnittet, som vedrører bilag IV-arter. På baggrund af de samme forhold, som beskrevet ovenfor vedrørende projektets påvirkning af Natura 2000-områdets udpegningsgrundlag, er det samlet vurderet, at den økologiske funktionalitet for stor vandsalamander kan opretholdes i området ved etablering af Naturnationalpark Fussingø, og at en negativ påvirkning af den økologiske funktionalitet for stor vandsalamander kan afvises.

#### *Odder*

Odder er også vurderet i væsentlighedsvurderingen i afsnittet, som vedrører bilag IV-arter. På baggrund af de samme forhold, som beskrevet ovenfor vedrørende projektets påvirkning af Natura 2000-områdets udpegningsgrundlag, er det samlet set vurderet, at den økologiske funktionalitet for arten kan opretholdes i området ved etablering af Naturnationalpark Fussingø. Der vil således ikke ske beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- og rasteområder for odder i dens naturlige udbredelsesområde.

#### *Stor kærguldsmed*

Stor kærguldsmed er også vurderet i væsentlighedsvurderingen i afsnittet, som vedrører bilag IV-arter. På baggrund af de samme forhold, som beskrevet ovenfor vedrørende projektets påvirkning af Natura 2000-områdets udpegningsgrundlag, er det samlet set vurderet, at projektet vil medføre en positiv påvirkning af stor kærguldsmed, hvorfor områdets økologiske funktionalitet for arten vil være opretholdt efter etablering af Naturnationalpark, og en negativ påvirkning af den økologiske funktionalitet for stor kærguldsmed kan afvises. Dette indebærer, at der ikke vil ske beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- og rasteområder for stor kærguldsmed i artens naturlige udbredelsesområder.

#### *2.3.5 Øvrige fredede arter*

Naturstyrelsen har endvidere i væsentlighedsvurderingen vurderet projektets potentielle påvirkning på øvrige fredede arter.

Det fremgår af væsentlighedsvurderingen, at der er observeret rødlistede ynglefugle, hvoraf nogle også er på fuglebeskyttelsesdirektivets bilag I i projektområdet, herunder havørn og sortspætte. Det fremgår, at bl.a. havørn og sortspætte potentielt er sårbare over for forstyrrelser fra mennesker, herunder anlægsfasen. Stier og rekreative anlæg etableres i stor afstand fra kendte yngleforekomster af arterne. Der udlægges desuden store forstyrrelsesfrie områder uden stiforløb eller andre rekreative anlæg omkring de egnede yngleområder, hvor arterne kan yngle i fred. Både havørn og sortspætte vil blive påvirket positivt af udlæg af urørt skov, strukturfældninger og veteranisering, der vil føre til flere egnede redetræer.

#### *2.3.6 Miljøstyrelsens vurdering af det ansøgte projekt, jf. naturbeskyttelseslovens § 61 a*

Miljøstyrelsen har vurderet, at der i medfør af naturbeskyttelseslovens § 61 a, stk. 1, kan meddeles tilladelse til etablering af Naturnationalpark Fussingø. Styrelsen har i den forbindelse foretaget vurderinger af projektets overensstemmelse med skovloven og naturbeskyttelseslovens regler om offentlighedens adgang. Derudover har styrelsen vurderet projektets overensstemmelse med habitatbekendtgørelsen, jf. nærmere afsnit 2.3.5, samt vurderet, om forvaltningen af naturnationalparken medvirker til gennemførelse af Natura 2000-planens mål for naturtilstanden, jf. naturbeskyttelseslovens § 61 a, stk. 3.

#### *Offentlighedens adgang og vildtets frie bevægelighed*



Af den påklagede afgørelse fremgår det, at en tilladelse til etablering af en naturnationalpark medfører, at det, uanset naturbeskyttelsesloven § 23, stk. 2, kan tillades, at naturnationalparken eller et område heri helt eller delvist kan indhegnes med henblik på helårsgræsning, jf. lovens § 61 a, stk. 4. Offentlighedens adgang til og fra naturnationalparken må dog ikke forhindres eller vanskeliggøres unødigt og vildtets frie bevægelighed skal opretholdes i videst muligt omfang.

Vedrørende offentlighedens adgang fremgår det blandt andet af den påklagede afgørelse, at de nuværende adgangsveje bevares ved opsætning af både stilåger, kørelåger og elektriske kørelåger, og at der ligesom i dag vil blive udleveret kode/nøgle til de brugere, der benytter disse indgange med bomme og kæder, bl.a. hestevognskørere. Hovedindgange etableres med kørelåger og stilåger samt færister, som etableres i eksisterende veje. Derudover etableres der sideanlæg /vigespør før og efter kørelågerne ved hovedindgangene. Der vil derudover blive etableret sammenbindende skovstier på både indersiden og ydersiden af hegnslinjen, og der sikres stiforløb ind og ud af naturnationalparken. Disse indgange vil blive indrettet, så de tilpasses konkrete lokale behov, f.eks. med opstigningsbænk til ryttere.

Det fremgår endvidere, at der arbejdes med etablering af i alt tre stilleområder, hvor naturnationalparkens dyreliv kan finde fred og ro, og at dette bl.a. understøttes af afmærkede ruter, formidling og opholdsområder. Derudover vil der blive ændret i omfanget af frie teltningssområder, for at tilgodese dyrenes behov for fred og ro, og hundeskoven i områdets sydøstlige hjørne flyttes ud af naturnationalparken til Udskovene. Enkelte større arrangementer vil ligeledes blive henlagt til områder i Udskovene.

Af afgørelsen fremgår videre, at dialogen og inddragelsen af friluftslivets erfaringer er meget vigtigt for Naturstyrelsen, som derfor løbende har været og fortsat er i dialog med både lokale brugere og friluftslivets organisationer om eventuelle begrænsninger og muligheder.

Det er på baggrund heraf Miljøstyrelsens vurdering, at projektet ikke vil forhindre eller vanskeliggøre offentlighedens adgang, i overensstemmelse med naturbeskyttelseslovens § 61 a, stk. 4.

Vedrørende hegnet og vildtets frie bevægelighed fremgår det af afgørelsen, at Naturstyrelsen har oplyst, at mange fugle, insekter og mindre pattedyr på størrelse til og med rådyr kan passere frit gennem hegnet. Det er således styrelsens vurdering, at der ikke vil være en barriereeffekt på faunas bevægelse ud og ind af naturnationalparken, med undtagelse af de græssende dyr, som ikke vil kunne passere hegnet. Passage af fauna sikres med maskestørrelse, samt ved at hegnet ikke fastgøres til jordoverfladen. Derudover etableres der 40 vildtpassager. Der hvor hegnet krydser vandløb og grøfter ved Fussing nye Bæk, langs Skals Å og Fussing Møllebæk, sikres det ved udformningen, at pattedyr som f.eks. odder kan passere uhindret. Derudover etableres færisterne i vejene i overensstemmelse med gængs praksis med faunapassager. Flydespærringerne vil grundet konstruktionen ikke fungere som barriere for spredning af planter og vil tillade passage for alle dyr på nær de græssende dyr i naturnationalparken.

Det er på baggrund heraf Miljøstyrelsens vurdering, at hegnet ikke har en højde, konstruktion eller er bygget af materialer, som virker dominerende eller skæmmende og at hegnet ikke hindrer vildtets frie passage, i overensstemmelse med naturbeskyttelseslovens § 61 a, stk. 4.

*Skovloven*[15]

Af afgørelsen fremgår det, at tilladelsen efter naturbeskyttelseslovens § 61 a træder i stedet for en række bestemmelser i skovloven.

Det fremgår bl.a. af afgørelsen, at forbuddet i skovlovens § 11, hvorefter der ikke må opføres bygninger, etableres anlæg eller gennemføres terrænændringer eller anbringes affald, ikke finder anvendelse i en naturnationalpark omfattet af en tilladelse efter naturbeskyttelsesloven, såfremt forholdene er nødvendige for at styrke områdets natur og biodiversitet, jf. skovlovens § 11, stk. 2, nr. 3.

Det er Miljøstyrelsens vurdering, at tiltagene i naturnationalparken (etablering af hegn, biodiversitetsfremmende tiltag, genopretning af naturlig hydrologi, udsætning af store planteædende pattedyr samt etablering af friluftaktiviteter, herunder stier og veje) tilsammen er med til at sikre projektets formål, som er at sikre større biodiversitet ved at skabe mere dynamik, større sammenhængende naturområder med pleje, bedre formidling og udbredelse af viden om de beskyttede naturtyper og arter i området, samt sikre genopretning af naturlige hydrologiske forhold. Forholdene er derfor efter styrelsens vurdering ikke omfattet af forbuddet i skovlovens § 11.

Endelig fremgår det, at Miljøstyrelsen i den påklagede afgørelse har meddelt dispensation fra skovlovens §§ 26 til 28, jf. § 38, stk. 2. Skovlovens §§ 26 til 28 omhandler beskyttelsen af bevaringsværdige egekrat, ydre skovbryn af løvtræer og buske samt beskyttede naturtyper (småbiotoper). Af lovens § 38, stk. 2, fremgår det, at miljøministeren kan dispensere fra reglerne i §§ 26 til 28 for så vidt angår aktiviteter i en naturnationalpark, medmindre det vil stride mod regler fastsat i medfør af § 46, stk. 4, nr. 2. Sidstnævnte bestemmelse udgør en forpligtigelse til at varetage habitatreglerne i forbindelse med udstedelse af tilladelsen. Miljøstyrelsen har i den forbindelse henvist til, at der er udarbejdet en væsentlighedsvurdering af projektets eventuelle påvirkning af Natura 2000-området og bilag IV-arter, jf. nærmere afsnit 2.3.5 nedenfor.

#### *Tilladelse fra andre myndigheder*

Af afgørelsen fremgår endvidere, at projektet kan kræve tilladelse fra andre myndigheder, og at det er Naturstyrelsen, der skal ansøge om de nødvendige tilladelser og dispensationer hos de relevante myndigheder. Det omfatter bl.a. Randers Kommunes myndighedsbehandling efter vandløbsloven og naturbeskyttelseslovens § 3 og § 18 og Fødevarerstyrelsens myndighedsbehandling i forbindelse med dyrehold i naturnationalparken.

Videre fremgår det, at Vejdirektoratet pr. mail den 11. februar 2022 har erklæret over for Naturstyrelsen, at trafiksikkerhedsrevisionen, trin 1 Forprojekt og trin 2 Skitseprojekt for etablering af naturnationalparken er foretaget i overensstemmelse med retningslinjerne i Håndbog i Trafiksikkerhedsrevision fra marts 2015.

#### *2.3.7 Miljøstyrelsens vurdering i medfør af habitatbekendtgørelsen og naturbeskyttelseslovens § 61 a, stk. 3*

Miljøstyrelsen har i den påklagede afgørelse anført, at projekter om tilladelse til etablering af en naturnationalpark efter naturbeskyttelseslovens § 61 a, stk. 1, er omfattet af habitatbekendtgørelsens § 6, hvoraf det fremgår, at der, før der meddeles tilladelse, skal foretages en vurdering af, om projektet i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter, kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt. Derudover kan der i medfør af habitatbekendtgørelsens § 10 ikke gives tilladelse, hvis det ansøgte kan beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder for bilag IV-arter.

Miljøstyrelsen har som følge heraf foretaget en vurdering af projektets potentielle påvirkning på Natura 2000-område nr. 30, Lovns Bredning, Hjarbæk Fjord og Skals, Simsted og Nørre Ådale samt Skravad Bæk, habitatområde H30 og fuglebeskyttelsesområde F14 og F24, samt Natura 2000-område nr. 16, Tjele Langsø, og har i den forbindelse taget udgangspunkt i den af Naturstyrelsen udarbejdede væsentlighedsvurdering.

Miljøstyrelsen har endvidere i den påklagede afgørelse anført, at det følger af naturbeskyttelseslovens § 61 a, stk. 3, at forvaltningen af en naturnationalpark, der omfatter arealer inden for internationale naturbeskyttelsesområder, skal medvirke til gennemførelse af Natura 2000-planens mål for naturtilstanden.

*Vurdering af projektets påvirkning på Natura 2000-områdets udpegningsgrundlag samt Natura 2000-planens mål for naturtilstanden*

Det er Miljøstyrelsens vurdering, at der ikke vil være en væsentlig påvirkning af udpegningsgrundlaget i Natura 2000-område nr. 30 som følge af opsætning og vedligeholdelse af hegn i Naturnationalpark Fussingø. Miljøstyrelsen har på baggrund af oplysningerne i væsentlighedsvurderingen vurderet, at hegnet ikke har en højde, konstruktion eller er bygget af materialer, som virker dominerende eller skæmmende, og at hegnet ikke hindrer vildtets frie passage.

Miljøstyrelsen har desuden vurderet, at de biodiversitetsfremmende tiltag ikke vil påvirke udpegningsgrundlaget i Natura 2000-området negativt, og at tiltagene er i overensstemmelse med Natura 2000-planen for området, herunder udkastet til 3. generations Natura 2000-plan for området.

Miljøstyrelsen har endvidere vurderet, at tiltagene med strukturfældninger, veteranisering af træer og bekæmpelse af invasive arter samlet set vil understøtte og øge biodiversiteten i området samt give plads til flere blomstrende træer og buske til gavn for insekter og en række arter i området.

Det fremgår derudover af afgørelsen, at udlægning af urørt skov på sigt vil påvirke flere af skovnaturtypernes strukturparametre, herunder aldersstruktur, mængden af dødt ved, samt antal veterantræer, positivt. Ligeledes vil ophør af skovdrift medføre færre forstyrrelser, ligesom udlægning af urørt skov vil bidrage med en øget biodiversitet, et øget fødegrundlag og flere egnede habitater for en lang række arter og til gavn for mange af fuglene i området.

I forhold til genopretning af naturlig hydrologi har Miljøstyrelsen vurderet, at ændringer i hydrologien vil kunne påvirke en række arter og naturtyper i området. Der er tale om både aktuelle og potentielle forekomster af naturtyper og arter. Det er Miljøstyrelsens vurdering, at reetablering af naturlig hydrologi i området vil have en generel positiv effekt på dyre- og plantelivet i området, da de vådere områder vil bidrage med flere fourageringsmuligheder for en række arter, flere områder med skovbevokset tørvemose, som potentielt vil kunne udvikle sig til højmoser, et rigere insektliv, flere egnede yngle- og rasteområder for en række arter på udpegningsgrundlaget, for eksempel padde og guldsmede, såvel som arter på habitatdirektivets bilag IV. Miljøstyrelsen finder dermed, at hydrologidelprojekterne vil understøtte dyre- og plantelivet i området, ligesom de vil gavne biodiversiteten og styrke økosystemerne i området.

Det er Miljøstyrelsens vurdering, at etablering af Naturnationalpark Fussingø, for så vidt angår ændringer i hydrologien, er i overensstemmelse med både den eksisterende Natura 2000-plan for området, samt udkast til 3. generations Natura 2000-plan for området. Styrelsen har ved

vurderingen heraf lagt vægt på, at det af udkast til 3. generationsplanen for området fremgår, at ved ophør af afvanding i skov prioriteres udvikling af våde naturtyper frem for skovnaturtyper tilknyttet tør bund. Videre fremgår det af Natura 2000-planen for området, at skovbevokset tørvemose kan nedprioriteres til fordel for højmose, og at der skal være plads til en forvaltning, der understøtter mere naturlige processer. Af 2. generations Natura 2000-planen for området fremgår det endvidere, at der skal arbejdes for at sikre de lysåbne terrestriske naturtyper en hensigtsmæssig hydrologi, drift og pleje.

Miljøstyrelsen har desuden vurderet, at sikring af en kontinuerlig pleje med græssende kreaturer, kron dyr og rådyr vil bidrage til at holde de lysåbne habitatnaturtyper lysåbne og dermed til at tilgroning undgås. Dyrene vil desuden kunne hjælpe til med bekæmpelsen af invasive arter. Det fremgår derudover af Miljøstyrelsens vurdering, at græsningen overordnet set vil skabe en større dynamik og variation i området til gavn for områdets naturtyper, arter og for området som helhed. Miljøstyrelsen finder, at det fastsatte ekstensive græsningstryk ikke vil skade naturtyper og arter i området, herunder fugle og bilag IV-arter.

Om etablering af friluftsfaciliteter har Miljøstyrelsen vurderet, at Naturstyrelsen i væsentlighedsvurderingen har vurderet på de, for områdets arter og naturtyper, relevante aspekter af anlægsfasen og vedligeholdelsen af friluftsfaciliteter, samt den påvirkning disse måtte medføre på arter og naturtyper i området. Miljøstyrelsen har blandt andet lagt vægt på, at stier og rekreative anlæg etableres i stor afstand fra kendte yngleforekomster af fugle opført på fuglebeskyttelsesdirektivets bilag 1, og at der udlægges store forstyrrelsesfrie områder uden stiforløb eller andre rekreative anlæg omkring egnede yngleområder, herunder for sortspætte og havørn. Miljøstyrelsen har på den baggrund vurderet, at etablering af friluftsfaciliteter, herunder skiltning, parkeringsfaciliteter, lejrplads, shelterplads, bålplads og udsigtstårne, ikke vil påvirke naturtyper eller arter i området væsentligt, ligesom et ændret besøgstal og ændret trafik i området, heller ikke vil påvirke arter eller naturtyper væsentligt.

Det er samlet set Miljøstyrelsens konklusion, at naturtyper og arter på udpegningsgrundlaget for Natura 2000-område nr. 30 ikke påvirkes væsentligt, og at det kan udelukkes, at projektet i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke Natura 2000-området væsentligt. Dermed har Miljøstyrelsen vurderet, at der ikke er behov for at iværksætte en konsekvensvurdering.

Derudover har Miljøstyrelsen, på baggrund af oplysningerne fra Naturstyrelsen i væsentlighedsvurderingen om Natura 2000-planens bevaringsmålsætninger, samlet set vurderet, at tiltagene i projektet er i overensstemmelse med bevaringsmålsætningerne i både 2. generationsplanen og udkast til 3. generationsplanen for Natura 2000-område nr. 30.

#### *Bilag IV-arter*

Det fremgår af afgørelsen, at Miljøstyrelsens vurdering af projektets påvirkning på bilag IV-arter beror på oplysninger og vurderinger i Naturstyrelsens væsentlighedsvurdering. Miljøstyrelsen har vurderet projektets potentielle påvirkning på bilag IV-arter, der enten kendes fra den kommende naturnationalpark, eller hvor der er/vil komme velegnede levesteder ud fra artens biologiske krav, og hvor arten samtidig er udbredt i landsdelen.

Miljøstyrelsen har således foretaget en vurdering af spidssnudet frø, stor vandsalamander, markfirben, grøn kølleguldsmed, stor kærguldsmed, odder, ulv samt flagermusarterne dam-, vand-, trolde-, dværg-, pipistrel-, brun-, syd-, langøret og frynseflagermus. For alle disse arter har Miljøstyrelsen vurderet, at etableringen af Naturnationalpark Fussingø og de forskellige

delelementer vil medføre, at området's økologiske funktionalitet for arterne vil kunne opretholdes. Dette indebærer også, at der ikke vil ske beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- og rasteområder for disse arter i deres naturlige udbredelsesområder.

Af afgørelsen fremgår endvidere, at der ud over arter og naturtyper på udpegningsgrundlaget og bilag IV-arter er registreret en række fredede arter af padder, krybdyr, karplanter, dagsommerfugle og fugle i området. Det er for alle disse fredede arter Miljøstyrelsens vurdering, at etableringen af naturnationalparken enten vil have en neutral eller positiv påvirkning af arterne, da antallet af levesteder og føderessourcer i området øges i kraft af tiltagene.

## 2.4 Klagens indhold

### 2.4.1 Forhold vedr. Natura 2000-væsentlighedsvurderingen

Klager har navnlig anført, at den foretagne væsentlighedsvurdering er mangelfuld og utilstrækkelig, og at det ikke kan udelukkes, at projektet vil kunne påvirke Natura 2000-område nr. 30 væsentligt. Der burde som følge heraf ifølge klager have været udarbejdet en konsekvensvurdering, hvilket medfører, at tilladelsen til etableringen af naturnationalparken ifølge klager er ugyldig.

Klager har til støtte herfor navnlig henvist til projektets betydelige påvirkning af området, herunder den massive opsætning af hegn, som ifølge klager er et indgribende og voldsomt anlægsarbejde, der i væsentlig grad vil påvirke området.

Der er endvidere ifølge klager i den konkrete sag et særligt behov for at foretage mere indgående undersøgelser, henset til, at der ikke er nogle almene erfaringer i relation til at genskabe vild natur i Danmark.

Derudover taler omfanget af væsentlighedsvurderingen på samlet 244 sider ifølge klager også for, at der skal udarbejdes en konsekvensvurdering. Selvom væsentlighedsvurderingen er omfattende, mangler den ifølge klager at behandle centrale emner som f.eks. konsekvens af rydning af ikke hjemmehørende arter og okkerudfældninger.

Klager har anført, at det ikke af afgørelsen fremgår, hvornår rydning af ikke-hjemmehørende arter skal foretages, og dermed fremgår det heller ikke, om der er en konflikt i forhold til reglerne om beskyttelse af flagermus og fugle, der er beskyttet af fugledirektivet. Klager har henvist til, at havørne har ynglet i området, og at der også er sortspætter inden for det udpegede område.

Klager har endvidere anført, at øget vandføring i området's vandløb kan påvirke de helt ånære rigkær med risiko for, at græsning og høslæt ikke altid vil være muligt. Det skal i videst muligt omfang sikres, at naturtilstanden af rigkær ikke forringes.

Klager har derudover anført, at vinbjergsnegl og stor kærguldsmed ikke er behandlet tilstrækkeligt i væsentlighedsvurderingen.

Det er klagers opfattelse, at kravet i habitatdirektivets art. 6, stk. 3, om at alle aspekter af et projekts påvirkninger af bevaringsmålsætningen for et Natura 2000-område skal identificeres, ikke er opfyldt, hvis ikke alle levesteder for arterne på udpegningsgrundlaget er identificeret. Klager har i den forbindelse henvist til en dom fra EU-Domstolen.[16]

Naturnationalparken er endvidere ifølge klager ikke direkte forbundet med eller nødvendig for Natura 2000-områdets forvaltning (i hvert fald ikke alle dele af den), og der stilles efter EU-Domstolens praksis stilles meget strenge krav til, hvornår en konsekvensvurdering kan undlades.

Klager har endvidere anført, at der ifølge habitatbekendtgørelsens § 9 skal foreligge tungtvejende grunde og omfattende vurderinger før habitatreglerne undtagelsesvis kan fraviges, hvilket ikke er tilfældet i nærværende sag.

Endelig har klager påpeget, at 400 ha af området først er udpeget til habitatområde efter, at den oprindelige Natura 2000-plan er offentliggjort, og at der således ikke er en klar plejeplan for dette område. Ifølge planen skal der eksempelvis flere steder på det udpegede areal ske en omfattende skovhugst. Klager har i forlængelse heraf henvist til en ifølge klager sammenlignelig sag fra EU-Domstolen.[17]

#### *2.4.2 Forhold vedr. bilag IV-arter og øvrige fredede arter*

Klager har anført, at der findes en del bilag IV-arter og rødlistede arter i projektområdet, men at der ikke er foretaget besigtigelser eller feltundersøgelser af området, men alene en gennemgang af databaser, hvilket ifølge klager i den konkrete sag ikke har været tilstrækkeligt. Der burde ifølge klager have været foretaget egentlige feltundersøgelser af samtlige arter på udpegningsgrundlaget, tidligere fundne arter samt bilag IV-arter, herunder stor vandsalamander. Det fremgår videre, at afgørelsen ikke indeholder et klart overblik over, hvilke bilag IV-arter der findes i området, og hvor deres levesteder er, men kun et nogenlunde overblik baseret på Naturstyrelsens vejledninger.

Klager har anført, at damflagermus er inden for naturnationalparken, og at arten kan blive påvirket af, at der udlægges urørt skov eller foretages fældninger, da nåletræer er yngle- og rasteområder for arten. Klager har derudover henvist til, at stor vandsalamander, spidssnudet frø, brun flagermus, dværgflagermus, odder og bæklampret er på udpegningsgrundlaget, og at stor kærguldsmed og bred vandkalv også tidligere er registreret inden for området.

Det er endvidere klagers opfattelse, at den øgede trafikmængde, de ændrede færdselsmønstre og den ændrede hydrologi vil medføre forstyrrelser i yngletiden, hvilket vil påvirke odder, stor vandsalamander, spidssnudet frø og ynglende ørne.

Klager har endelig anført, at det hverken i plan, projekt eller væsentlighedsvurderingen fremgår, hvordan man vil sikre, at habitater ikke forringes for de ekstra sårbare arter og bilag IV-arter. Skovning, opsætning af hegn og oprettelse af køresti langs hegnet, som er dele af den planlagte naturnationalpark, må efter klagers opfattelse antages at være kraftige forstyrrelser af arternes levesteder, fourageringspladser, yngle- og rastepladser, hvilket er i direkte strid med habitatdirektivet.

#### *2.4.3 Forhold vedr. etableringstilladelsen*

Klager har anført, at etablering af naturnationalparken vil have store konsekvenser for både borgere, brugere og dyrelivet i og omkring parken, og at den massive opsætning af hegn er et indgribende og voldsomt anlægsarbejde, der i væsentlig grad vil påvirke både adgang til området, det større hjortevildts frie bevægelighed til og fra naboområderne, samt områdets historiske og visuelle udtryk. Klager har navnlig henvist til, at kørsel med hestevogn og adgang for handicappede fremadrettet vil blive umuliggjort, og at diverse idrætsstævner samt aktiviteter som ridning, cykling, orienteringsløb mv. vil blive påvirket. Der er endvidere ifølge

klager en utryghed og usikkerhed hos brugerne af arealerne om, hvorvidt det er sikkert at færdes på arealerne, hvilket ifølge klager vil medføre en nedsættelse af den rekreative anvendelse af området.

Klager har videre anført, at Miljøstyrelsen ikke har redegjort for projektets nødvendighed for området, da styrelsen blot har henvist til en krise. Der findes ifølge klager ikke videnskabelig evidens for, at netop de planlagte tiltag er nødvendige for området, og der er ifølge klager også faglig uenighed om de valgte tiltag.

Klager har endvidere kritiseret den manglende inddragelse af offentligheden i processen, som ifølge klager alene haft karakter af information, da der ikke har været mulighed for at indgå i beslutninger om områdets størrelse, hegnets placering samt anvendelsesmetode. Derudover har de gennemførte nabohøringer og partsinddragelsen ifølge klager været ufuldstændige og mangelfulde. Alle de forslag, der er udarbejdet af offentligheden, er afvist, og hverken Naturstyrelsen eller Miljøstyrelsen har kommenteret på de fremsendte høringssvar og borgerforslag. Dermed har naboer reelt ikke haft mulighed for at få indflydelse på projektet. Klager har til støtte herfor henvist til et møde i den videnskabelige arbejdsgruppe af 25. maj 2022, som ifølge klager klart indikerer, at høringerne i sagen ikke har været foretaget med det reelle formål at inddrage offentligheden.

Yderligere har klager anført, at Fussingø i dag er statskov med fredsskov, hvor der er træproduktion samt mindre områder med urørt skov. Klager har henvist til, at der i henhold til skovloven som udgangspunkt ikke må foretages græsning på skovarealer.

Endelig har klager anført, at den potentielle skade og ændrede trafikmængde, som hele projektet vil medføre, skal undersøges grundigt, hvilket kun kan ske ved at gennemføre en grundig trafiksikkerhedsanalyse.

Klager har endvidere fremsat yderligere klagepunkter vedrørende okkerudfældning, projektets påvirkning af kulturarv, fortidsminder og fredninger, manglende visualiseringer af projektet, projektets landskabelige påvirkning, manglende belysning og inddragelse af alternativer samt projektets påvirkning på CO2-balancen.

### *2.5 Miljøstyrelsens bemærkninger til klagen*

Miljøstyrelsen har den 19. september 2022 fremsendt bemærkninger til klagen, og har indledningsvis bemærket, at styrelsen kun har besvaret de klagepunkter, der vedrører etableringstilladelsen. De dele af klagen, som omhandler miljøvurdering er behandlet i klagesagen over screeningsafgørelsen vedrørende naturnationalparken.

#### *2.5.1 Til forhold vedr. væsentlighedsvurderingen*

Miljøstyrelsen har anført, at planer og projekter, der ikke direkte er forbundet med eller nødvendige for Natura 2000-områdets forvaltning skal undergå en væsentlighedsvurdering. Viser denne vurdering, at området kan påvirkes væsentligt, skal der foretages en nærmere konsekvensvurdering, jf. habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 1 og 2. Miljøstyrelsen har i den forbindelse bemærket, at styrelsen har foretaget en væsentlighedsvurdering af projektet, og i den forbindelse konkluderet, at der ikke vil være en væsentlig påvirkning. Styrelsen har endvidere bemærket, at styrelsen ikke har foretaget en fravigelse af habitatreglerne efter habitatbekendtgørelsens § 9.

Miljøstyrelsen har derudover bemærket, at alle arter på udpegningsgrundlaget og habitatdirektivets bilag IV er behandlet i afgørelsen, også stor kærguldsmed, jf. væsentlighedsvurderingen afsnit 5.6.23. Alle arealer, som er vurderet som egnede levesteder for registrerede bilag IV-arter er endvidere efter et forsigtighedsprincip medtaget i væsentlighedsvurderingen. Vinbjergsnegl er en national fredet art, som ikke er omfattet af habitatvurdering efter habitatbekendtgørelsens regler.

Miljøstyrelsen har om skovrydningens betydning for fugle og flagermus bemærket, at det i væsentlighedsvurderingens afsnit 4.4.1 er beskrevet, at alle fældninger sker over de første to vintersæsoner for at tage hensyn til bl.a. vejrlig, og at det derfor er vurderet, at dette ikke vil forstyrre yngelende fugle. Derudover fremgår det, at enkelte oversøiske træarter kan bevares som enkeltstående træer eller træer i holme, under forudsætning af, at de udgør et godt potentiale for rovfuglereder eller er store markante træer med landskabelig værdi. Styrelsen har endvidere henvist til, at flagermus ligeledes er behandlet i væsentlighedsvurderingen, afsnit 5.6.21 og 5.6.22, og at det deri er vurderet, at det kan udelukkes, at der vil være en væsentlig påvirkning på flagermusens bestand og levesteder.

Til klagepunktet om, at den øgede trafikmængde vil påvirke arterne, har Miljøstyrelsen anført, at nyere foreløbig data fra Naturstyrelsens arealer viser, at folk i naturområder for langt størstedelen holder sig på stierne. Derfor vurderes en øget mængde af besøgende i en periode hovedsageligt at være koncentreret omkring stierne, ligesom den nuværende færdsel, og et øget besøgstal vil derfor ikke skabe flere forstyrrelser uden for stierne. Der etableres desuden ikke nye stier i nærheden af de kendte levesteder.

Miljøstyrelsen har til klagepunktet om, at der ikke foreligger en plejeplan for 400 ha, der er udpeget til habitatområde, bemærket, at der er udarbejdet en Natura 2000-plan for det pågældende område, men at der endnu ikke er udarbejdet en handleplan for området. Indsatser og mål for udpegningsgrundlaget i Natura 2000-planen er dog gældende.

#### *2.5.2 Til forhold vedr. etableringstilladelsen*

Til klagepunktet vedrørende den rekreative anvendelse af området og borgernes utryghed har Miljøstyrelsen gentaget det i afgørelsen oplyste om etablering af låger, udlevering af nøgler, flytning af arrangementer mm.

Til klagepunktet vedrørende fredskov har Miljøstyrelsen bemærket, at forbuddet mod dyrehold på fredsskovpligtige arealer ikke gælder for fredskovspligtige arealer i en naturnationalpark omfattet af en tilladelse efter lov om naturbeskyttelse, jf. skovlovens § 8, stk. 2.

Vedrørende den potentielle skade og ændrede trafikmængde har Miljøstyrelsen bemærket, at Trafikstyrelsen har foretaget en trafiksikkerhedsrevision i området.

#### *2.6 Naturstyrelsens bemærkninger til klagen*

Naturstyrelsen har den 14. december 2022, den 2. marts 2023, den 15. maj 2023 og den 23. maj 2023 fremsendt bemærkninger til klagen og til klagers supplerende bemærkninger. De fremsendte bemærkninger er omfattende og henviser til både væsentlighedsvurderingen, screeningsafgørelsen og tilladelsen. Bemærkningerne er derfor ikke gengivet i deres fulde længde i afgørelsen. Alle Naturstyrelsens indsendte bemærkninger er dog indgået i nævnets behandling af sagen i deres helhed. Bemærkninger vedrørende screeningsafgørelsen er endvidere ikke beskrevet yderligere.



Naturstyrelsen har indledningsvis anført, at det er styrelsens vurdering, at afgørelsen er truffet i overensstemmelse med kravene i naturbeskyttelseslovens § 61 a og derfor bør opretholdes.

Naturstyrelsen har blandt andet oplyst, at projektbeskrivelsen for Naturnationalpark Fussingø er politisk godkendt af miljøministeren og aftalekredsen i august 2021, og at der heri er en beskrivelse af baggrunden for at udsætte kron dyr og stude i naturnationalparken, samt øvrige tiltag som bl.a. hegning. Naturnationalparkens placering, udformning og indhold er således fastlagt efter en politisk proces, og der har været både dialog med og inddragelse af offentligheden og relevante myndigheder.

Det er på baggrund heraf Naturstyrelsens vurdering, at det ikke kan indgå i vurderingen af etableringstilladelsen, om den besluttede placering og hegning af naturnationalparken er hensigtsmæssig på dette sted eller på andre af styrelsens arealer. Styrelsen har i den forbindelse henvist til, at prøvelsen i klagesager er begrænset til retlige spørgsmål.

### *2.6.1 Til forhold vedr. væsentlighedsvurderingen*

Til væsentlighedsvurderingens omfang har Naturstyrelsen bemærket, at naturnationalpark Fussingø omfatter et geografisk stort areal på ca. 833 ha med mange forekomster af habitatnaturtyper og -arter, og at der kræves en systematisk gennemgang og vurdering af evt. påvirkning af udpegningsgrundlaget. Som følge deraf vil omfanget blive betragteligt grundet størrelsen på arealet og udbredelsen af arter og naturtyper, og det er styrelsens opfattelse, at der ikke kan lægges vægt på antallet af sider i en væsentlighedsvurdering, når det skal vurderes, om projektet har en væsentlig indvirkning på miljøet. Det beror derimod altid på indholdet af det konkrete projekts tiltag.

Naturstyrelsen har bemærket, at vurderingerne i væsentlighedsvurderingen er udført for alle planlagte tiltag og er foretaget på et fagligt grundlag med udgangspunkt i områdets økologiske betingelser og bevaringsmålsætninger, naturtypernes tilstand og arternes behov. Derudover har styrelsen henvist til, at anlægsarbejdet har et stærkt begrænset omfang og varighed i forbindelse med opsætning af hegn og hegnspæle, og at de kommende aktiviteter vil have et meget mindre omfang efter naturnationalparkens åbning sammenlignet med det hidtidige aktivitetsniveau forbundet med den naturnære skovdrift på arealerne. Naturstyrelsen har som følge heraf ikke kommentarer til klagers uenighed i de gennemførte vurderinger.

Naturstyrelsen har endvidere bemærket, at væsentlighedsvurderingen er udarbejdet med udgangspunkt i Natura 2000-planen for planperioden 2016-2021 og basisanalyser for perioderne 2016-2021 samt 2022-2027. Derudover er udkast til Natura 2000-planen for 2022-2027 endvidere inddraget. Planerne for perioden har overordnet fokus på mere naturlige processer og naturens robusthed, at sikre og forbedre tilstanden af den eksisterende natur og levesteder og at bekæmpe invasive arter. Af udkastet fremgår endvidere, at dele af området udpeges som naturnationalpark.

Det er på baggrund af væsentlighedsvurderingen Naturstyrelsens vurdering, at hovedparten af projektets delelementer og virkemidler er nødvendige for Natura 2000-områdernes forvaltning, jf. habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, og at der derfor ikke har været pligt til at udarbejde en væsentlighedsvurdering. Styrelsen har henvist til, at delelementerne i naturnationalparken udgør tiltag, der skal understøtte bevaringsmålsætningerne for Natura 2000-område nr. 30, og er virkemidler, der allerede helt eller delvis indgår i de gældende og hidtidige Natura 2000-planer for området.

Friluftsfaciliteterne skal dog efter Naturstyrelsens opfattelse undergå en væsentlighedsvurdering, da disse tiltag ikke i sig selv kan siges at være direkte forbundet med eller nødvendige for Natura 2000-områdets forvaltning. Som det fremgår af sagens dokumenter har styrelsen imidlertid udarbejdet en væsentlighedsvurdering for alle projektets delelementer.

Naturstyrelsen har i den forbindelse anmodet om, at Miljø- og Fødevarerklagenævnet under klagesagens behandling vurderer, om det er en korrekt forståelse af habitatdirektivets artikel 6 stk. 3, at de delelementer af det samlede projekt i Naturnationalpark Fussingø, som har til formål at understøtte Natura 2000-områdets bevaringsmålsætning og dermed både er direkte forbundet med, og nødvendige for lokalitetens forvaltning, ikke medfører krav om at udarbejde en forudgående væsentlighedsvurdering. Styrelsen har i den forbindelse bemærket, at styrelsen fortsætter med at vurdere alle delelementer i fremtidige naturnationalparkprojekter i fremtidige væsentlighedsvurderinger, indtil nævnets afgørelse om dette spørgsmål foreligger.

Til det af klager anførte omkring manglende vurdering af projektets påvirkning af arter har Naturstyrelsen bemærket, at det er vurderet, at tiltagene ikke vil være i strid med bevaringsmålsætningerne, henholdsvis opretholdelse af områdets funktionalitet, jf. bl.a. væsentlighedsvurderingens afsnit 5.4, 5.6, 5.7 og 5.8 samt afsnit om påvirkning af fugle i forbindelse med fældning. Der er endvidere lavet en søgning på samtlige bilag IV-arter i naturnationalparkens område og nærområde på arter.dk og i Danmarks Naturdata, samt anvendt oplysninger fra basisanalyser for Natura 2000-området. Alle arter, der er fremkommet i denne søgning, er medtaget og behandlet i væsentlighedsvurderingen. Det gælder bl.a. stor kærguldsmed, ulv, stor vandsalamander, odder, spidssnudet frø, fugle og flagermus.

Om bred vandkalv har Naturstyrelsen bemærket, at arten i 2010 blev registreret som et løsfund ved Vorning Å. Efterfølgende ses arten ikke registreret i området igen. Arten er i 2017 eftersøgt i et område nordøst for naturnationalparken ca. 2 km nedstrøms i forbindelse med NOVANA-overvågningen, hvor den ikke blev fundet. Grundet afstanden til løsfundet af arten nedstrøms i Skals Å-systemet, og det forhold, at arten ikke er registreret i andre databaser inden for naturnationalparken, er det vurderet, at det ikke var relevant at medtage arten i væsentlighedsvurderingen. Naturstyrelsen har desuden bemærket, at vinbjergsnegl ikke er en bilag IV-art.

Angående øget vandføring og påvirkning af ånære arealer, herunder rigkær, har Naturstyrelsen henvist til væsentlighedsvurderingen, hvoraf det fremgår, at hydrologitiltagene ikke vil øge vandføringen i områdets vandløb, herunder mængden af vand, der tilføres vandløbssystemet (Skals Å). Der vil dog ske en ændring af afstrømning til vandløbene, som følge af, at drænsystem og grøfter afbrydes, hvilket på sigt vil give mere jævne afstrømningsforhold til gavn for vandløbssystemet. Hydrologitiltagene vil helt konkret gavne forekomsterne af rigkær ved at sikre en for naturtypen hensigtsmæssigt hydrologi i modsætning til den nuværende tilstand, der er præget af afvanding, jf. nærmere afsnit 5.5.60.2 i væsentlighedsvurderingen.

#### *2.6.2 Til forhold vedr. etableringstilladelsen*

Om inddragelse af offentligheden har Naturstyrelsen bemærket, at styrelsens ansøgning af 30. august 2021 til Miljøstyrelsen om etableringstilladelse er udarbejdet efter inddragelse af offentligheden og berørte myndigheder. For alle naturnationalparkerne har der været både

dialog med og inddragelse af offentligheden, herunder også de relevante kommuner om, på hvilke af statens arealer naturnationalparkerne skal etableres, valg af dyr, hegning, friluftsliv mm.

Naturstyrelsen har endvidere som led i arbejdet med naturnationalparken inddraget en national videnskabelig arbejdsgruppe, en national arbejdsgruppe for interessenter og lokale projektgrupper. De lokale projektgrupper har haft deltagere fra lokalråd/lokale landsby- og beboerforeninger, lokale brugergrupper og foreninger samt repræsentanter fra kommunerne. Offentligheden er blandt andet inddraget ved den offentlige høring om projektforslagene og ved den forudgående deltagelse af forskellige brugere i de lokale projektgrupper. Der har derudover været mulighed for at deltage i online informationsmøder med blandt andre miljøministeren om Naturnationalpark Fussingø i september 2020 og maj 2021. Projektet er desuden drøftet i Naturstyrelsens lokale enheders brugerråd, og der er afholdt skovvandring med interesserede borgere i områderne den 2. og 7. juni 2021 i Fussingø.

Naturstyrelsen har desuden holdt møder for lodsejerne med skelgrænse til naturnationalparken. Møderne blev afholdt med mindre grupper for at sikre dagældende restriktioner om forsamling og for at give plads til, at lokale problemstillingerne for de berørte lodsejere kunne drøftes mere konkret end på de offentligt tilgængelige skovvandring. Derudover har Miljøstyrelsen forud for afgørelsen om miljøscreening hørt en række lodsejere.

Naturstyrelsen har endvidere henvist til, at høringsprocessen er beskrevet under de enkelte naturnationalparker på styrelsens hjemmeside.[18] Det fremgår bl.a. heraf, at udkastet til projektforslag har været i offentlig høring i perioden den 28. april 2021 til den 23. juni 2021, og at der i høringsperioden indkom i alt 78 høringssvar. Naturstyrelsen har herefter udarbejdet et høringsnotat i august 2021, hvor styrelsen har foretaget en tematisk gennemgang af de indkomne høringssvar med styrelsens bemærkninger.[19] Derudover er der medtaget et afsnit med høringsens indflydelse på projektforslaget.

Til det af klager anførte om utryghed i forbindelse med at færdes i naturnationalparken har Naturstyrelsen bemærket, at styrelsen planlægger en målrettet informationsindsats med gode råd om hensigtsmæssig adfærd i forbindelse med færdsel i indhegninger med dyr for at minimere risikoen og hjælpe borgerne.

Om hegning og adgang for borgerne har Naturstyrelsen oplyst, at der fjernes en række eksisterende, mindre hegn i området, når der etableres et hegn rundt om naturnationalparken, hvilket vil have en positiv betydning både for borgernes og vildtets frie bevægelighed i det samlede område. Til det anførte om vildtets frie bevægelighed har Naturstyrelsen endvidere henvist til væsentlighedsvurderingen s. 24. Til det af klager anførte om hegnets udformning, herunder den midlertidigt opstillede hegnsmode, har styrelsen bemærket, at det opsatte hegn svarer til det hegn og de oplysninger, som fremgår af projektbeskrivelsen samt væsentlighedsvurderingen.

Naturstyrelsen har yderligere i forhold til den rekreative udnyttelse af området bemærket, at fremkommeligheden bliver sikret, såfremt den bliver påvirket af genopretningen af den naturlige hydrologi. Derudover er det ikke korrekt, at der ikke vil være mulighed for hestevogne, da projektet sikrer adgang til parkens område bl.a. ved passage ved færister.

Naturstyrelsen har desuden henvist til, at der i tråd med forarbejderne til naturnationalparkloven vil være fokus på at følge udviklingen i bl.a. biodiversitet, naturindhold, friluftsliv og dyrevelfærd.

Om trafiksikkerhed har Naturstyrelsen bemærket, at der er udarbejdet en trafiksikkerhedsrevision, og at det formelle krav om, at der skal være gennemført en trafiksikkerhedsrevision, før der meddeles en etableringstilladelse til en naturnationalpark, derfor er opfyldt. Styrelsen har i den forbindelse bl.a. henvist til Transportministeriets bekendtgørelse om trafiksikkerhedsrevisioner i naturnationalparker.

Naturstyrelsen har endvidere den 13. januar 2022 indsendt bemærkninger vedrørende LIFE-projektet ved Tuemosen, som pga. den geografiske beliggenhed er delvist sammenfaldende med naturnationalparken. Der er dog tale om et selvstændigt hydrologiprojekt om genopretning af sekundær aktiv højmosé.

### *2.6.3 Klagers supplerende bemærkninger*

Klager har den 8. november 2022, den 2. februar, den 24. marts, den 25. april, den 9. maj og den 17. maj 2023 indsendt supplerende bemærkninger til henholdsvis Miljøstyrelsens og Naturstyrelsens bemærkninger til klagen. Alene supplerende klagepunkter med relation til tilladelsen og væsentlighedsvurderingen er gengivet i det følgende.

Vedrørende væsentlighedsvurderingen har klager fastholdt, at der ikke er foretaget en vurdering af alle elementer, og at der bl.a. mangler en vurderingen af barrierepåvirkning og passage, som følge af opsætning af hegn, samt en vurdering af skovrydningen i forhold til påvirkningen af fugle og bilag IV-arter. Det forhold, at rydningen vil ske i vinterhalvåret og at enkelte træer eller holme vil blive efterladt, er ifølge klager ikke tilstrækkeligt konkret.

Vedrørende projektets påvirkning af fugle har klager henvist, at der er tidligere eksempler på, at fredede ynglefugle er skadet under fældninger. Det er fortsat klagers opfattelse, at en gennemgang af databaser ikke har været tilstrækkelig.

Klager har videre anført, at der er tale om indgribende tiltag i naturen, og at der mangler et retvisende billede af naturens tilstand. Projektets indvirkning på området, herunder hegnets barrierepåvirkning samt projektets kumulative effekter bør undersøges, før et så omfattende projekt kan etableres.

Klager har henvist til, at det ikke er påvist, at odderen ikke vil blive væsentligt påvirket af hegn, herunder at de illustrerede vildtpasser er tilstrækkelige til at sikre odderens frie passage. Derudover er der ifølge klager tale om et usædvanligt hegn, som ikke sædvanligvis anvendes ved skovdrift eller hegning af dyr på landbrugsarealer. Vedrørende et af Naturstyrelsen midlertidigt opsat eksempel på hegnet har klager anført, at der også er tale om en anden type hegn end det, som er angivet i plan og projektbeskrivelse.

Det er klagers opfattelse, at forsigtighedsprincippet ved væsentlighedsvurderingen er tilsidesat, og det kan ifølge klager ikke udelukkes, at der vil ske en påvirkning af Natura 2000-området, når hydrologien og sammensætningen af skovbevoksning samt forvaltningsmetoderne ændres så drastisk. Derudover er der videnskabelig uenighed om virkningen af rewilding, og dermed af de mulige skadevirkninger ved etablering af projektet.

Klager har endvidere fastholdt, at naturnationalparken ikke er direkte forbundet med eller nødvendig for Natura 2000-områdets forvaltning. Klager har hertil anført, at en endnu ikke udarbejdet Natura 2000-handleplan for det pågældende område ikke er konkret, og at man ikke kan basere en tilladelse på forventninger. De elementer, der gennemføres af hensyn til naturnationalparken, er således ikke en del af den gældende Natura 2000-planlægning.

Vedrørende væsentlighedsvurderingens omfang har klager anført, at det er usædvanligt, at en væsentlighedsvurdering har et omfang som i den konkrete sag, og den omfangsrige vurdering kan ifølge klager være et forsøg på omgåelse af kravet om udarbejdelse af konsekvensvurdering. Klager har henvist til en afgørelse fra Natur- og Miljøklagenævnet, samt det forhold, at en væsentlighedsvurdering er en indledende øvelse.

Vedrørende inddragelse af offentligheden har klager anført, at ikke alle naboer er blevet partshørt. Derudover burde sagens vurderinger have været drøftet åbent med inddragelse af offentligheden, inden beslutningerne blev truffet, herunder om der skulle tillades et så usædvanligt hegn, som det indkøbte, og om hegning overhovedet skønnes nødvendigt i forhold til at eksisterende hjortevildt kan udføre den skønnede nødvendige naturpleje.

For så vidt angår skovloven har klager anført, at det forhold, at der i lovgivningen er ændret på forbud mod hold af store tamdyr bag hegn i fredskov ikke ændrer på det faktum, at der er tale om en markant ændring af tidligere og årelang praksis. Der er endvidere ifølge klager tale om et usædvanligt hegn, svarende til et kronstyr-hegn, hvorfor området reelt set vil blive en dyrehave.

Vedrørende trafiksikkerhedsrevisionen har klager anført, at det er nødvendigt med en mere konkret og tilbudsgående analyse. Det er klagers opfattelse, at den foreliggende trafiksikkerhedsrevision er mangelfuld og ikke lever op til bekendtgørelse nr. 1728 af 27. august 2021.

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

Følgende medlemmer af Miljø- og Fødevarerklagenævnet har deltaget i sagens behandling: Birgitte Egelund Olsen (formand), fhv. landsdommer Eva Staal og landsdommer Olaf Tingleff, samt de læge medlemmer Lene Hansen, Kristian Pihl Lorentzen, Maria Temponeras og Jens Vibjerg.

#### 3.1 Miljø- og Fødevarerklagenævnets prøvelse

Det fremgår af § 11, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse af en afgørelse til de forhold, der er klaget over.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har i denne klagesag fundet anledning til at behandle følgende forhold:

1. Inddragelse af offentligheden
2. Miljøstyrelsens vurdering af projektets påvirkning af Natura 2000-områder
3. Miljøstyrelsens vurdering af, om projektet medvirker til gennemførelse af Natura 2000-planens mål for naturtilstanden
4. Miljøstyrelsens vurdering af projektets påvirkning af bilag IV-arter
5. Offentlighedens adgang og vildtets frie bevægelighed
6. Øvrige klagepunkter

Efter Miljø- og Fødevarerklagenævnets vurdering er der ikke med klagen i øvrigt fremkommet forhold, der kan føre til ændringer af førsteinstansens afgørelse.

#### 3.2 Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger

### 3.2.1 Indledende bemærkninger om prøvelse

Af naturbeskyttelseslovens § 78, stk. 4, 2. pkt. fremgår det, at miljøministerens afgørelse om tilladelse til etablering af en naturnationalpark kan påklages til Miljø- og Fødevarerklagenævnet, for så vidt angår retlige spørgsmål.

Det fremgår af forarbejderne til bestemmelsen, at den retlige klageadgang omfatter lovligheden af den meddelte tilladelse efter lovens § 61 a, stk. 1, i bred forstand. Retlige spørgsmål kan ifølge forarbejderne bl.a. være spørgsmål om hjemmel og regelfortolkning, spørgsmål om overholdelsen af forvaltningsretlige regler, herunder processuelle regler, eller spørgsmål om overholdelsen af andre processuelle krav i medfør af eksempelvis habitatreglerne.<sup>[20]</sup>

Miljø- og Fødevarerklagenævnets behandling af retlige spørgsmål omfatter bl.a. alle spørgsmål om lovligheden eller gyldigheden af den truffe afgørelse, herunder spørgsmål om hjemmel, fortolkning samt overholdelse af almindelige forvaltningsretlige regler og retsgrundsætninger om f.eks. saglige hensyn, lighed, proportionalitet, habilitet og krav til begrundelse og sagens oplysning.

Klager over retlige spørgsmål skal ses i modsætning til klager over skønsmæssige spørgsmål, som omfatter myndighedernes konkrete vurderinger ved behandling af en sag om et konkret projekt. Miljø- og Fødevarerklagenævnet kan dermed ikke tage stilling til, om en afgørelse er hensigtsmæssig eller rimelig i forhold til f.eks. omboendes interesser. Det fremgår endvidere af lovforarbejderne, at nævnet ikke har adgang til at omgøre eller ændre tilladelsen til en naturnationalpark i relation til de skønsmæssige elementer heri.<sup>[21]</sup>

Det er således i den konkrete sag et retligt spørgsmål, om Miljøstyrelsens afgørelse har hjemmel i loven, og om der er foretaget de krævede vurderinger efter naturbeskyttelseslovens kapitel 8 a og i medfør af habitatbekendtgørelsens regler. Det er endvidere et retligt spørgsmål, om disse vurderinger er foretaget på et tilstrækkeligt oplyst grundlag, og om der er foretaget de lovpligtige høringer.

Der er derimod tale om et skønsmæssigt spørgsmål, hvis nævnet er uenig i resultatet af Miljøstyrelsens vurderinger og begrundelser, forudsat at Miljøstyrelsens materielle resultat ligger inden for de i lovgivningen fastsatte rammer for skønsudøvelsen.

### 3.2.2 Indledende bemærkninger om retsgrundlaget

Reglerne om naturnationalparker, der er indført ved lovændring nr. 1177 af 8. juni 2021,<sup>[22]</sup> fremgår af kapitel 8 a i naturbeskyttelsesloven.<sup>[23]</sup>

Af naturbeskyttelseslovens § 61 a, stk. 1, 1. pkt., fremgår det, at en naturnationalpark efter tilladelse fra miljøministeren kan etableres på et større statsejet område. Tilladelsen meddeles på baggrund af en ansøgning efter § 61 c, jf. § 61 a, stk. 1, 2. pkt.

Af § 61 a, stk. 2 fremgår det, at en naturnationalpark skal forvaltes med natur og biodiversitet som hovedhensyn, med henblik på at naturen i området så vidt muligt kan udvikle sig på egne præmisser. Naturnationalparken skal friholdes for skov- og landbrugsproduktion bortset fra særlige forvaltningstiltag af hensyn til naturen og biodiversiteten. Landbrugsproduktion kan dog i henhold til en eksisterende aftale fortsætte i opsigelsesperioden eller i tilfælde af uopsigelse indtil aftalens udløb.

Af forarbejderne til loven fremgår følgende:<sup>[24]</sup>

”Hovedformålet med naturnationalparkerne er at styrke området natur og biodiversitet ved at give mulighed for etablering af større sammenhængende naturområder, hvor naturen i højere grad end i dag kan udvikle sig på egne præmisser, og hvor der kan udsættes store planteædere med henblik på, at de kan udføre en vigtig økosystemfunktion. Herved tilstræbes så vidt muligt naturlige økosystemer. Naturnationalparkerne skal samtidig give mere spændende naturoplevelser og dermed mulighed for mere friluftsliv og øget turisme i de pågældende områder. Det er hensigten, at naturnationalparkerne skal være permanente.”

Af naturbeskyttelseslovens § 61 a, stk. 3, fremgår det, at forvaltningen af en naturnationalpark, der omfatter arealer inden for internationale naturbeskyttelsesområder, skal medvirke til gennemførelse af Natura 2000-planens mål for naturtilstanden.

Af naturbeskyttelseslovens § 61 a, stk. 4, fremgår det, at Miljøministeren uanset § 22, stk. 3, og § 23, stk. 2, efter stk. 1, kan tillade, at en naturnationalpark eller et område heri helt eller delvist indhegnes med henblik på helårsgræsning. Offentlighedens adgang til og fra naturnationalparken må dog ikke må forhindres eller vanskeliggøres unødigt, og vildtets frie bevægelighed skal endvidere opretholdes i det videst muligt omfang.

Af naturbeskyttelseslovens § 61 c, stk. 1, fremgår det, at ansøgning om etablering af en naturnationalpark udarbejdes af den statslige lodsejer efter inddragelse af offentligheden og berørte myndigheder.

Af § 61 c, stk. 2 fremgår det, at en ansøgning efter stk. 1 skal indeholde en projektbeskrivelse for naturnationalparkens etablering og en forvaltningsplan for området, jf. § 61 d og § 61 e. Bestemmelserne indeholder regler for, hvilke oplysninger en projektbeskrivelse og forvaltningsplan skal indeholde.

Af ændringslovens § 6, stk. 2, fremgår det dog, at reglerne i § 61 d og § 61 e i lov om naturbeskyttelse ikke finder anvendelse for ansøgning om tilladelse efter § 61 a til etablering af naturnationalparker ved Fussingø og Gribskov. [25]

Af forarbejderne til ændringslovens § 6, stk. 2, fremgår følgende:

”Den foreslåede bestemmelse indebærer, at Naturstyrelsens ansøgning efter § 61 c i naturbeskyttelsesloven, som affattet ved denne lovs § 1, nr. 1, om tilladelse til etablering af naturnationalparker henholdsvis ved Fussingø og i Gribskov, ikke vil skulle ledsages af projektbeskrivelse, jf. § 61 d, og forvaltningsplan, jf. § 61 e, som fastsat i § 61 c, stk. 2.

[...]

En ansøgning om tilladelse til etablering af en naturnationalpark skal efter det foreslåede § 61 c, stk. 2, i naturbeskyttelsesloven indeholde en projektbeskrivelse og en forvaltningsplan. Forslaget i lovforslagets § 6, stk. 2, indebærer, at de under lovforslagets § 1, nr. 1, foreslåede §§ 61 d og 61 e i naturbeskyttelsesloven, som regulerer indholdet af projektbeskrivelsen og forvaltningsplanen, ikke skal gælde for Naturstyrelsens ansøgninger om etablering af de to første naturnationalparker.

I stedet vil ansøgningerne skulle ledsages af projektforslaget udarbejdet i henhold til planerne for etableringen af disse to naturnationalparker.

Miljøministeren vil på dette grundlag træffe afgørelse om meddelelse af tilladelse til etablering af de to første naturnationalparker efter den foreslåede § 61 a. Det er forudsat, at meddelelse af tilladelse sker efter inddragelse af ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri, kulturministeren, erhvervsministeren, indenrigs- og boligministeren, transportministeren, forsvarsministeren og klima-, energi- og forsyningsministeren. Dette har til formål at sikre, at de nævnte ministres ressortområder inddrages i tilvejebringelsen af beslutningsgrundlaget for etablering af også disse to naturnationalparker, herunder hensyntagen til andre samfundsinteresser end natur og biodiversitet som f.eks. friluftsliv og turisme, klimahensyn, kulturarv og hensyn til planlægning, infrastruktur og Forsvarets aktiviteter.”[26]

I den konkrete sag er det således alene § 61 a til § 61 c i naturbeskyttelseslovens kap. 8 a, der finder anvendelse, og ansøgningen er dermed undtaget fra bestemmelserne i § 61 d og § 61 e om de indholdsmæssige krav til projektbeskrivelse og forvaltningsplan.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har i sagen konstateret, at Naturstyrelsen i forbindelse med ansøgningen har udarbejdet en projektbeskrivelse samt overordnede retningslinjer for forvaltningen i naturnationalparken.

### 3.2.3 Ad 1) Inddragelse af offentligheden

Af naturbeskyttelseslovens § 61 c, stk. 1, fremgår det, at ansøgning om etablering af en naturnationalpark udarbejdes af den statslige lodsejer efter inddragelse af offentligheden og berørte myndigheder.

Af forarbejderne til bestemmelsen fremgår følgende:

”Ifølge den foreslåede bestemmelse inddrager den statslige lodsejer offentligheden og berørte myndigheder i udarbejdelsen af ansøgning om etablering af en naturnationalpark. I den forbindelse forventes offentligheden inddraget på en sådan måde, at bidrag og synspunkter kan indgå i udarbejdelsen af projektbeskrivelse for etablering af naturnationalparken og forvaltningsplanen for området, jf. §§ 61 d og 61 e. Med offentligheden henvises bl.a. til lokalsamfundet, herunder de nærmeste lodsejere, lokale foreninger og brugergrupper, med henblik på at lokale ønsker kan indgå i planlægningsfasen. Med berørte myndigheder henvises f.eks. til kommuner, som påvirkes direkte eller indirekte som følge af den påtænkte naturnationalparks geografiske placering, og nationalparkfonden, hvis naturnationalparken helt eller delvist ligger inden for afgrænsningen af en nationalpark. Der kan også være statslige myndigheder, hvis sagsområde berøres af projektet. [...]”[27]

Et flertal i Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at Naturstyrelsen, som statslig lodsejer, har inddraget offentligheden i tilstrækkeligt omfang ved udarbejdelse af projektbeskrivelse for etablering af Naturnationalpark Fussingø.

Flertallet har lagt vægt på, at det fremgår af sagens oplysninger, at projektforslaget til Naturnationalpark Fussingø var i offentlig høring i perioden 28. april 2021 til 23. juni 2021, dvs. en høringsperiode på 8 uger, og at der i perioden indkom i alt 78 høringssvar fra både landdækkende og lokale foreninger og virksomheder, myndigheder og privatpersoner, herunder naboer. Styrelsen har i et høringsnotat gengivet og forholdt sig til høringssvarene, og de indkomne høringssvar har også ført til flere ændringer af projektforslaget.



Flertallet har videre lagt vægt på, at der forud for den offentlige høring, som led i udarbejdelse af projektforslaget for naturnationalparken, er inddraget to nationale arbejdsgrupper samt en lokal projektgruppe. Den lokale projektgruppe har haft deltagere fra lokalråd/lokale landsby- og beboerforeninger, lokale brugergrupper og foreninger samt repræsentanter fra kommunen. Derudover fremgår det af sagen, at udkast til projektforslag er udarbejdet med udgangspunkt i input fra arbejdsgrupperne, og at projektbeskrivelsen senere er tilrettet på baggrund af drøftelser med arbejdsgrupperne.

Flertallet har desuden lagt vægt på, at der har været mulighed for at deltage i online informationsmøder, og at der er afholdt skovvandring med interesserede borgere i juni 2021 i Fussingø. Yderligere har Naturstyrelsen afholdt flere møder for lodsejerne med skelgrænse til naturnationalparken i mindre grupper, for bl.a. at give plads til, at lokale problemstillinger for de berørte lodsejere kunne drøftes mere konkret end på de offentligt tilgængelig skovvandring.

Det er på baggrund af en samlet vurdering af de ovenstående tiltag i forhold til at inddrage offentligheden samt ud fra lovens ordlyd og dens forarbejder flertallets vurdering, at offentligheden i form af lokalsamfundet er inddraget på en sådan måde, at bidrag og synspunkter har kunnet indgå i udarbejdelse af projektbeskrivelsen for Naturnationalpark Fussingø. Flertallet bemærker i den forbindelse, at der ikke er krav om, at myndigheden skal svare eller imødekomme de indsigelser, som indkommer, men at høringssvarene er samlet i et høringsnotat, hvor styrelsen efter emner har forholdt sig til de indkomne svar, samt at en række af disse konkret har ført til ændringer af projektet. Om en myndighed bør følge indsigelserne eller ej, er ikke et retligt spørgsmål, som Miljø- og Fødevarerklagenævnet kan efterprøve.

Et mindretal i nævnet (Kristian Pihl Lorentzen) finder, at offentligheden ikke har været inddraget i tilstrækkeligt omfang. Mindretallet har lagt vægt på, at bidrag og synspunkter fra offentligheden, navnlig lokalsamfundet, ikke i tilstrækkelig grad har indgået i udarbejdelsen af projektbeskrivelse for etablering af Naturnationalpark Fussingø.

#### *3.2.4 Ad 2) Projektets påvirkning af Natura 2000-områder*

Det følger af habitatdirektivets[28] artikel 6, stk. 3, 1. pkt., at alle planer eller projekter, der ikke er direkte forbundet med eller nødvendige for lokalitetens forvaltning, men som i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke en sådan lokalitet væsentligt, vurderes med hensyn til deres virkninger på lokaliteten under hensyn til bevaringsmålsætningerne for denne.

Habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, 1. pkt., er i dansk lovgivning navnlig implementeret i habitatbekendtgørelsen.[29]

Det følger af habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 1, at før der træffes afgørelse i medfør af de bestemmelser, der er nævnt i § 7, skal der foretages en vurdering af, om projektet i sig selv, eller i forbindelse med andre planer og projekter, kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt. De projekter, der omfattes af kravet om vurdering, er projekter, som ikke direkte er forbundet med eller nødvendige for Natura 2000-områdets forvaltning.

Af habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 2, fremgår, at hvis myndigheden vurderer, at projektet kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt, skal der foretages en nærmere konsekvensvurdering af projektets virkninger på Natura 2000-området under hensyn til

bevaringsmålsætningen for det pågældende område. Viser vurderingen, at projektet vil skade det internationale naturbeskyttelsesområdes integritet, kan der ikke meddeles tilladelse, dispensation eller godkendelse til det ansøgte.

Videre fremgår det af habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 4, at vurderinger efter blandt andet stk. 1 og stk. 2, skal fremgå af afgørelsen.

Af habitatbekendtgørelsens § 7, stk. 2, nr. 9, fremgår det, at sager om tilladelse til etablering af en naturnationalpark efter naturbeskyttelseslovens § 61 a, stk. 1, er omfattet af bekendtgørelsens § 6.

EU-Domstolen fortolker bestemmelsen i habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, således, at myndigheden skal foretage en vurdering af, om det kan udelukkes, at en plan eller et projekt i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke opnåelse af gunstig bevaringsstatus for det udpegede område væsentligt, herunder om bevaringsstatus for de arter og/eller naturtyper, som området er udpeget for at beskytte, vil blive påvirket væsentligt (væsentlighedsvurdering).

Hvis en sådan påvirkning på baggrund af objektive kriterier ikke kan udelukkes, skal der, såfremt projektet ønskes fremmet, gennemføres en nærmere vurdering (konsekvensvurdering). Denne vurdering skal omfatte alle aspekter af projektet, som kan påvirke den omhandlede lokalitet, og vurderingen skal udføres på baggrund af den bedste videnskabelige viden på området.<sup>[30]</sup>

EU-Domstolen har desuden udtalt, at afhjælpende foranstaltninger ikke kan tages i betragtning i forbindelse med myndighedens screening af (væsentlighedsvurdering), om der skal foretages en habitatkonsekvensvurdering, men først kan defineres, når projektets sandsynlige virkninger er blevet beskrevet og vurderet fuldt ud i habitatkonsekvensvurderingen.<sup>[31]</sup>

Et flertal i Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at Miljøstyrelsen i tilstrækkeligt omfang har sikret sig, at projektet ikke kan påvirke Natura 2000-område nr. 30, Lovns Bredning, Hjarbæk Fjord og Skals, Simested og Nørre Ådale samt Skravad Bæk, væsentligt, og flertallet finder ikke grundlag for at tilsidesætte Miljøstyrelsens vurdering, foretaget på baggrund af den af Naturstyrelsen udarbejdede væsentlighedsvurdering, af, at naturtyper og arter på udpegningsgrundlaget for Natura 2000-område nr. 30 ikke påvirkes væsentligt, og at der derfor ikke skal udarbejdes en konsekvensvurdering.

Flertallet har ved vurderingen lagt vægt på, at der er udarbejdet en væsentlighedsvurdering, der indeholder en gennemgang af de forskellige arter og naturtyper på udpegningsgrundlaget, og at det for hvert enkelt art er vurderet, hvorvidt arterne vil blive påvirket af de enkelte delelementer, som indgår i projektet, og om arterne vil blive påvirket af projektet som helhed.

Flertallet har således lagt vægt på, at forekomsten af *rigkær* i projektområdet er beskrevet i væsentlighedsvurderingen, og at det også er beskrevet, at bevaringstilstanden i det ene område er vurderet som god og i det andet som moderat. På baggrund af oplysningerne i væsentlighedsvurderingen om delprojekternes påvirkning af arten har Miljøstyrelsen vurderet, at rigkær ikke vil blive påvirket væsentligt.

I forhold til *stor vandsalamander* har flertallet lagt vægt på, at det fremgår af væsentlighedsvurderingen, at projektområdet rummer potentielle levesteder, og at Miljøstyrelsen på baggrund af oplysningerne om, at stor vandsalamander ikke vil blive påvirket

af de forskellige delprojekter, har vurderet, at arten ikke vil blive påvirket væsentligt af projektet.

Desuden har flertallet lagt vægt på, at *damflagermus* er beskrevet i væsentlighedsvurderingen, hvor det blandt andet fremgår, at arten er registreret inden for projektområdet. Flertallet har endvidere lagt vægt på, at det bl.a. fremgår af væsentlighedsvurderingen, at etablering af hegn ikke vil udgøre en barrierevirkning, og at der ikke vil blive fældet eller veteraniseret raste- og yngletræer for arten, men at veteranisering i stedet på sigt kan medføre flere egnede levesteder, og dermed ikke vil medføre en væsentlig negativ påvirkning på *damflagermus*.

Flertallet har videre lagt vægt på, at forekomsten af *odder* i og omkring nationalparken er inddraget i væsentlighedsvurderingen, hvor det fremgår, at arten ikke vil blive påvirket af delprojekterne, hvorfor Miljøstyrelsen har vurderet, at arten ikke vil blive påvirket væsentligt af projektet.

For så vidt angår *bæklampret* har flertallet lagt vægt på, at det i væsentlighedsvurderingen er beskrevet, at arten ikke er registreret i projektområdet, og at der heller ikke er egnede levesteder for arten i de områder, hvor der skal genoprettes hydrologi. Miljøstyrelsen har på baggrund af oplysningerne i væsentlighedsvurderingen vurderet, at der ikke vil være en væsentlig påvirkning.

Flertallet har herudover lagt vægt på, at *stor kærguldsmed* er inddraget i væsentlighedsvurderingen, hvoraf det blandt andet fremgår, at der er potentielle levesteder i nationalparkens område, og at Miljøstyrelsen, blandt andet på baggrund af oplysningerne om, at dyretætheden i nationalparken bliver lav, har vurderet, at der ikke er risiko for, at der kan ske væsentlig skade på levestederne for arten.

Flertallet bemærker derudover, at der ikke er særlige krav til omfanget af en væsentlighedsvurdering efter habitatbekendtgørelsen. Det er indholdet, som er afgørende for, om der er pligt til at udarbejde en habitatkonsekvensvurdering. Der er i den konkrete sag tale om et projekt i et større geografisk område og med flere delprojekter, som er beskrevet i afgørelsen og det tilhørende materiale, ligesom det af væsentlighedsvurderingen fremgår, at der er valgt en metode, hvor der er meget gentagelse.

Et mindretal i nævnet (Kristian Pihl Lorentzen) finder, at der burde have været udarbejdet en konsekvensvurdering, idet det efter mindretallets vurdering ud fra forsigtighedsprincippet ikke kan udelukkes, at projektet kan påvirke Natura 2000-området og dets udpegningsgrundlag væsentligt.

Mindretallet har tallet lagt vægt på, at der er tale om et omfattende projekt, som blandt andet omfatter opsætning af hegn samt fældning af træer i et stort område.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at vinbjergsnegl, havørn og sortspætte ikke er på udpegningsgrundlaget for Natura 2000-området. Vinbjergsnegl er beskyttet i henhold til artsfredningsbekendtgørelsens bilag 3, jf. § 14, stk. 3, og må således ikke indsamles i erhvervs-mæssigt øjemed uden for områder, hvor de opformeres kunstigt.<sup>[32]</sup> Det er således ikke en mangel, at vinbjergsnegl ikke er behandlet i væsentlighedsvurderingen.

I forhold til Naturstyrelsens anmodning om, at Miljø- og Fødevareklagenævnet tager stilling til, hvorvidt det var nødvendigt for styrelsen at udarbejde en væsentlighedsvurdering for de dele af projektet, som styrelsen har vurderet har til formål at understøtte Natura 2000-områdets bevaringsmålsætninger, bemærker nævnet, at nævnet alene tager stilling til klager over

konkrete afgørelser. Nævnet tager således ikke stilling til, om en førsteinstans har foretaget en for omfattende vurdering end nødvendigt, hvor det ikke er åbenbart, at det samlede projekt ikke er omfattet af habitatreglerne. Nævnet henviser endvidere til, at der i denne sag alene er adgang til retlig prøvelse.

### 3.2.5 Ad 3) Natura 2000-planens målsætning for naturtilstanden

Af naturbeskyttelseslovens § 61 a, stk. 3, fremgår det, at forvaltningen af en naturnationalpark, der omfatter arealer inden for internationale naturbeskyttelsesområder, skal medvirke til gennemførelse af Natura 2000-planens mål for naturtilstanden.

Af forarbejderne til bestemmelsen fremgår følgende:

”Det er forventningen, at de kommende naturnationalparker vil komme til at omfatte områder, som endnu ikke lever op til naturdirektivernes [habitatdirektivet og fuglebeskyttelsesdirektivet] krav om at bidrage til gunstig bevaringsstatus.

Formålet med den foreslåede bestemmelse er at sikre, at miljøministeren ved administration af reglerne om naturnationalparker skal tage hensyn til, at forvaltningen af en naturnationalpark, der omfatter arealer inden for internationale naturbeskyttelsesområder, skal kunne medvirke til gennemførelse af Natura 2000-planens mål for naturtilstanden.

Endvidere følger det af forslaget, at den statslige lodsejer ved udarbejdelse af projektbeskrivelse og forvaltningsplan for en naturnationalpark og i forbindelse med den faktiske efterfølgende konkrete forvaltning af området til realisering heraf skal tage hensyn til, at forvaltningen af naturnationalparken skal medvirke til gennemførelse af Natura 2000-planens mål for naturtilstanden, hvis området indeholder arealer inden for internationale naturbeskyttelsesområder.”<sup>[33]</sup>

Vedrørende udtrykket ”mål for naturtilstanden” er der i lovforarbejderne henvist til miljømålslovens<sup>[34]</sup> §§ 39 - 41 samt bekendtgørelse nr. 653 af 19. maj 2020 om klassificering og fastsættelse af mål for naturtilstanden i internationale naturbeskyttelsesområder.

Af miljømålslovens § 39 fremgår det, at en Natura 2000-plan skal indeholde mål for naturtilstanden i internationale naturbeskyttelsesområder, jf. § 41.

Af miljømålslovens § 41 fremgår det, at fastsættelse af mål for naturtilstanden på grundlag af basisanalysen skal ske med henblik på at sikre eller genoprette en gunstig bevaringsstatus. Efter en klassificering og afvejning af eventuelt modstridende naturinteresser inden for det enkelte internationale naturbeskyttelsesområde fastsættes mål for området. Der kan fastsættes forskellige mål for delområder inden for et internationalt naturbeskyttelsesområde.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærker indledningsvis, at Natura 2000-planen for perioden 2022-2027 for Natura 2000-område nr. 30, Lovns Bredning, Hjarbæk Fjord og Skals, Simsted og Nørre Ådale samt Skravad Bæk, endnu ikke er trådt i kraft, men fortsat ligger på Miljøstyrelsens hjemmeside som udkast. Natura 2000-planen for perioden 2016-2021 er således fortsat gældende.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærker, at vurderingerne i sagen som følge heraf skal gennemføres både ud fra den gældende plan for 2016-2021 (2. generationsplan) og udkast til den kommende plan for 2022-2027 (3. generationsplan).

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder efter en gennemgang af 2. og udkast til 3. generationsplanen, Miljøstyrelsens vurdering i den påklagede afgørelse, samt den af Naturstyrelsen udarbejdede vurdering, at både Naturstyrelsen og Miljøstyrelsen har inddraget den gældende Natura 2000-plan for perioden 2016-2021 samt udkast til Natura 2000-plan for perioden 2022-2027, ved vurderingen af, at det ansøgte projekt om etablering af Naturnationalpark Fussingø medvirker til gennemførelse af Natura 2000-planernes mål for naturtilstanden.

Et flertal i Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at Miljøstyrelsen i tilstrækkeligt omfang har taget hensyn til og sikret sig, at projektet vil medvirke til gennemførelse af Natura 2000-planernes mål for naturtilstanden for Natura 2000-område nr. 30, Lovns Bredning, Hjarbæk Fjord og Skals, Simested og Nørre Ådale samt Skravad Bæk. Flertallet finder derfor ikke grundlag for at tilsidesætte Miljøstyrelsens vurdering, foretaget på baggrund af den af Naturstyrelsen udarbejdede vurdering, af, at tiltagene i projektet er i overensstemmelse med bevaringsmålsætningerne i den eksisterende Natura 2000-plan og udkast til 3. generationsplan for området.

Flertallet har ved vurderingen heraf lagt vægt på, at vurderingen indeholder en gennemgang af de forskellige arter og naturtyper på Natura 2000-områdets udpegningsgrundlag, og at det for hver enkelt art og naturtype er vurderet, hvorvidt arterne og naturtyperne bliver påvirket af projektet, både som helhed og i forhold til projektets delelementer. Dernæst er påvirkningen af hver enkelt art og naturtype holdt op mod de overordnede og konkrete bevaringsmålsætninger, som fremgår for områdets naturtyper og arter i Natura 2000-planerne, og det er i den forbindelse er vurderet, at etableringen af projektet ikke er i strid med hverken de overordnede eller konkrete målsætninger i Natura 2000-planen, ligesom det for en række af naturtyperne og arterne, herunder blandt andet rigkær, tidvis våd eng og tørvemose, er vurderet, at projektet er i overensstemmelse med bevaringsmålsætningerne for området og vil bidrage til at opnå disse.

Et mindretal i nævnet (Kristian Pihl Lorentzen) finder, at Miljøstyrelsen ikke i tilstrækkeligt omfang har taget hensyn til og sikret sig, at projektet vil medvirke til gennemførelse af Natura 2000-planernes mål for naturtilstanden for Natura 2000-område nr. 30, Lovns Bredning, Hjarbæk Fjord og Skals, Simested og Nørre Ådale samt Skravad Bæk. Mindretallet har lagt vægt på, at der ikke er udarbejdet en konsekvensvurdering for projektets påvirkning på Natura 2000-området og dets udpegningsgrundlag, og at Miljøstyrelsen derfor ikke har haft et tilstrækkeligt oplyst grundlag for at vurdere, om projektet vil medvirke til gennemførelse af Natura 2000-planernes mål for naturtilstanden.

#### *3.2.6 Ad 4) Projektets påvirkning af Bilag IV-arter*

Habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, pålægger medlemsstaterne at indføre en streng beskyttelsesordning i det naturlige udbredelsesområde for de dyrearter, der er nævnt i direktivets bilag IV. Ordningen skal efter bestemmelsens litra d blandt andet omfatte et forbud mod beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- eller rasteområder.

Habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra d, om beskyttelse af bilag IV-arter er i dansk lovgivning navnlig implementeret i habitatbekendtgørelsen.

Det følger af habitatbekendtgørelsens § 10, stk. 1, nr. 1, at der ved administration af de i § 7 og § 8 nævnte bestemmelser ikke kan gives tilladelse, dispensation, godkendelse mv., hvis det ansøgte kan beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder i det naturlige udbredelsesområde for bilag IV-arter.

Ifølge EU-Kommissionens vejledning om beskyttelse af bilag IV-arter skal habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra d, forstås som en målsætning om, at den økologiske funktionalitet i yngle- og rasteområder bevares.[35] Yngleområder defineres i vejledningen som de områder, der skal bruges til parring og fødsel, ligesom det dækker området i nærheden af rede- eller fødselsstedet, hvis afkommet er afhængigt af sådanne områder. Rasteområder defineres som de områder, der benyttes af dyr eller en gruppe dyr, når de ikke er aktive, herunder strukturer såsom reder, huler eller skjulesteder.[36]

Yngle- og rasteområder forstås som en samling ("netværk") af lokaliteter, hvor en bestand af en art yngler eller raster. Betydningen af de enkelte lokaliteter i netværket afhænger af bestandens tæthed og spredningsmuligheder. Det er afgørende i en vurdering om et yngle- eller rasteområde beskadiges eller ødelægges, at den økologiske funktionalitet af netværket af lokaliteter opretholdes på mindst samme niveau som hidtil.[37]

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder ikke grundlag for at tilsidesætte Miljøstyrelsens vurdering af, at projektet ikke vil medføre en beskadigelse eller ødelæggelse af den økologiske funktionalitet af yngle- eller rasteområder i det naturlige udbredelsesareal for de bilag IV-arter, der findes i området.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har lagt vægt på, at Miljøstyrelsen i afgørelsen har forholdt sig til, at der findes en række bilag IV-arter i området og har inddraget oplysninger om de relevante bilag IV-arters tilstedeværelse i området. Nævnet har derudover lagt vægt på, at Miljøstyrelsen efter nævnets opfattelse i tilstrækkeligt omfang har foretaget en vurdering af projektets samlede påvirkning af de bilag IV-arter, der allerede findes i området, herunder flere arter af flagermus, stor vandsalamander, spidssnudet frø, odder og stor kærguldsmed. Nævnet har endvidere lagt vægt på, at Miljøstyrelsen på baggrund af oplysningerne i væsentlighedsvurderingen har foretaget en vurdering af påvirkningen af hver af de angivne arter i forhold til projektets delelementer, med specifikke angivelser af, hvordan de konkrete projekttiltag vil påvirke de forskellige arter og deres yngle- og rasteområder og fundet, at projektet ikke vil medføre en påvirkning af arternes yngle- og rasteområder, og at den økologiske funktionalitet for arterne kan opretholdes.

Særligt i forhold til bred vandkalv har Miljø- og Fødevareklagenævnet lagt vægt på, at Miljøstyrelsen og Naturstyrelsen har oplyst, at der ikke er kendskab til, at arten er i området.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at bæklampret og vinbjergsnegl ikke er oplistet på habitatdirektivets bilag IV, hvorfor det ikke kan karakteriseres som en mangel, at disse arter ikke er vurderet.

### 3.2.7 Ad 4) Offentlighedens adgang og vildtets frie bevægelighed

Af naturbeskyttelseslovens § 61 a, stk. 4, 1. pkt., fremgår det, at miljøministeren, uanset lovens § 22, stk. 2, og § 23, stk. 2, kan tillade, at en nationalpark eller et område heri helt eller delvis indhegnes med henblik på helårsgræsning.

Reglerne i naturbeskyttelseslovens § 22 og § 23 omhandler offentlighedens adgang til strandbredder og andre kyststrækninger samt skove. Af § 22, stk. 3, fremgår det, at offentlighedens adgang til strandbredder og andre kyststrækninger ikke må forhindres eller vanskeliggøres. Af § 23, stk. 2, 1. pkt., fremgår det, at offentlighedens adgang i skove ikke må forhindres eller vanskeliggøres, og af 2. pkt. fremgår det, at der ikke må opsættes usædvanlige hegn omkring skove.

Af forarbejderne til bestemmelsen fremgår blandt andet følgende:

”Den foreslåede bestemmelse skal sikre hjemmel til at tillade, at en naturnationalpark kan indhegnes med det formål, at der som et led i at genskabe betingelser for de naturlige processer kan udsættes store planteædere (f.eks. hest, kvæg, europæisk bison, dådyr, krondyr og elg) samt eventuelt andre arter, der kan have en særligt positiv effekt på økosystemet i naturnationalparkerne, med henblik på helårsgræsning, således at de kan udføre en vigtig økosystemfunktion.

Forslaget indebærer, at der med henblik på helårsgræsning kan opsættes hegn, uanset at dette måtte forhindre eller vanskeliggøre offentlighedens adgang til området, og uanset om der er tale om et hegn, som efter praksis ville blive anset for at være et usædvanligt hegn omkring skov.

[...]

Det er hensigten, at de udsatte dyr så vidt muligt skal have adgang til hele naturnationalparken, der derfor som udgangspunkt skal være et sammenhængende naturområde. Veje og stier i naturnationalparkerne frahegnes dermed som udgangspunkt ikke for, at områderne kan forblive sammenhængende, hvorved vejene ikke kommer til at udgøre en barriere for dyrenes færden.

Hegningen kan på nærmere angivne strækninger udgøres af andre foranstaltninger med barrierevirkning for de udsatte dyr end almindelige hegn. Andre foranstaltninger med barrierevirkning er eksempelvis søer, der begrænser dyrenes mulighed for at forlade naturnationalparkens område. I disse situationer vil også en delvis hegning kunne bidrage til at der kan udsættes helårsgræssende dyr.”<sup>[38]</sup>

Af naturbeskyttelseslovens § 61 a, stk. 4, 2. pkt., fremgår videre, at offentlighedens adgang til og fra naturnationalparken dog ikke må forhindres eller vanskeliggøres unødigt, og at vildtets frie bevægelighed skal opretholdes i videst muligt omfang.

Af forarbejderne fremgår blandt andet følgende til bestemmelsens stk. 4, 2. pkt.:

”Det er således en betingelse for hegning af en naturnationalpark, at hegningen udføres på en sådan måde, at offentlighedens adgang til og fra naturnationalparken ikke forhindres eller vanskeliggøres unødigt.

Det forudsættes således, at der under hensyn til formålet med hegnet vælges en hegnstype, udformning og placering, som ikke begrænser offentlighedens adgang mere end nødvendigt for at opnå formålet med opsætningen af hegnet.

Hegnstypen vil således skulle afspejle valget af, hvilke store planteædere der udsættes – nogle store planteædere kan holdes inde alene med kreaturhegn, mens andre arter kun kan holdes inde i områderne ved etablering af et vildtheqn.

Ved valg af hegnstype, udformning og placering, låger, færste m.m. vil kunne opnås, at offentlighedens adgang til og fra naturnationalparken ikke forhindres eller vanskeliggøres unødigt.

Det er endvidere en betingelse, at vildtets frie bevægelighed opretholdes i det videst mulige omfang. Det er er således en betingelse, at det ved valg af hegnstyper, etablering af faunapassager m.v. gøres muligt, at det øvrige vildt kan bevæge sig så frit som muligt.

Udsætning af dyr under hegn i naturnationalparkerne kan dog medføre, at den frie bevægelighed begrænses for vildtlevende dyr af samme art eller størrelse som de udsatte dyr, hvilket ikke vil være i strid med den foreslåede betingelse om opretholdelse af vildtets frie bevægelighed i det videst mulige omfang.

Tilladelse til hegning af en naturnationalpark vil efter forslaget være indeholdt i tilladelsen efter stk. 1 til etablering af naturnationalparken. Miljøministeren vil ved meddelelse af tilladelsen skulle sikre, at betingelserne vedrørende offentlighedens adgang og vildtets frie bevægelighed opfyldes." [39]

Et flertal i Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at Miljøstyrelsen har foretaget en tilstrækkelig oplyst og begrundet vurdering af, at offentlighedens adgang til og fra naturnationalparken ikke forhindres eller vanskeliggøres unødigt. Flertallet har ved vurderingen heraf lagt vægt på, at Miljøstyrelsen har foretaget en gennemgang af, hvilke konkrete anlæg og tiltag, der skal sikre en opretholdelse af offentlighedens adgang, samt en beskrivelse af, hvordan offentligheden konkret fortsat har adgang til naturnationalparken, bl.a. ved låger, hovedindgange, stiforløb ind og ud af parken mv.

Flertallet finder videre, at Miljøstyrelsen ligeledes har foretaget en tilstrækkeligt oplyst og begrundet vurdering af, at hegnet har en højde, konstruktion og er bygget af materialer, som medfører, at vildtets frie bevægelighed opretholdes i det videst mulige omfang. Flertallet har herved lagt vægt på, at styrelsen konkret har vurderet og begrundet, hvordan hegnets udformning, konstruktion og materialer, herunder blandt andet grundet maskestørrelse og vildtpassager, i det videst mulige omfang vil sikre faunapassage for planter og dyr, med undtagelse af de græssende dyr, som netop søges holdt inde i naturnationalparken.

Det er på baggrund heraf flertallets vurdering, at Miljøstyrelsen har foretaget den påkrævede vurdering i medfør af naturbeskyttelseslovens § 61 a, stk. 4, og derved sikret sig, at betingelserne vedrørende offentlighedens adgang og vildtets frie bevægelighed er opfyldt.

Et mindretal i nævnet (Kristian Pihl Lorentzen) finder, at Miljøstyrelsen ikke i tilstrækkelig grad har godtgjort, at offentlighedens adgang til og fra naturnationalparken ikke forhindres eller vanskeliggøres unødigt. Mindretallet har lagt vægt på, at udsættelsen af store planteædende pattedyr vil begrænse offentlighedens brug af området grundet brugernes utryghed og risiko for sammenstød med de udsatte dyr, hvilket særligt gælder for ryttere og hundeluftere. Derudover har mindretallet lagt vægt på, at hundeskoven flyttes ud af området.

Mindretallet finder videre, at Miljøstyrelsen ikke i tilstrækkelig grad har godtgjort, at vildtets frie bevægelighed opretholdes i det videst mulige omfang, ved opsætning af hegn omkring naturnationalparken. Mindretallet har lagt vægt på, at de udsatte græssende dyr hegnes inde og derved ikke frit kan bevæge sig ud af området, og at større ikke-udsatte dyr, som f.eks. rådyr, ligeledes ikke kan bevæge sig ud og ind i området, hvilket medfører risiko for indavl.

### 3.2.8 Ad 6) Øvrige klagepunkter

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at det af klager anførte om, at der i henhold til skovloven ikke må foretages græsning på skovarealer, ikke finder anvendelse i den konkrete sag. Nævnet har lagt vægt på, at det følger af skovlovens § 8, stk. 2, at forbud mod dyrehold i skovlovens § 8, stk. 1, nr. 4, ikke gælder for fredskovspligtige arealer i en naturnationalpark omfattet af en tilladelse efter lov om naturbeskyttelse. Fravigelsen af forbuddet mod dyrehold i skovlovens § 8, stk. 1, nr. 4, indebærer bl.a., at udsættelse af store planteædere i en naturnationalpark ikke vil kræve dispensation til dyrehold efter skovlovens § 38.



Det af klager anførte vedrørende projektets nødvendighed, rekreative interesser og friluftsliv, trafiksikkerhed, okkerudfældning, projektets påvirkning af kulturarv, fortidsminder og fredninger, projektets visuelle påvirkning på de landskabelige forhold, manglende belysning og inddragelse af alternativer, projektets påvirkning af CO<sub>2</sub>-balancen og miljøpåvirkninger i øvrigt, kan ikke føre til et andet resultat, idet Naturnationalpark Fussingø konkret er undtaget fra naturbeskyttelseslovens § 61 d og 61 e, og dermed de i loven anførte krav til ansøgningsmateriale og forvaltningsplan, jf. ændringslovens § 6, stk. 2.

### 3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Miljøstyrelsens afgørelse af 1. august 2022 om tilladelse til etablering af Naturnationalpark Fussingø på matr. nr. [PN1] og [PN2] Fussingø Hgd, Ålum, [PN3] og matr. nr. [PN4], Volstrup, Ålum.

Tilladelsen bortfalder, hvis den ikke er udnyttet senest 3 år efter Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse, jf. naturbeskyttelseslovens § 66, stk. 2.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales ikke.

---

[1] Lovbekendtgørelse nr. 1392 af 4. oktober 2022 om naturbeskyttelse.

[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] Sagsnr. 22/09880.

[5] Sagsnr. 23/01880.

[6] Jf. udkast til Natura 2000-plan 2022-2027 for Natura 2000-område nr. 30 Lovns Bredning, Hjarbæk Fjord, Simested og Nørre Ådale samt Skravad Bæk, Habitatområde H30, Fuglebeskyttelsesområde F14 og F24.

[7] Natura 2000-plan 2016-2021, Natura 2000-område nr. 30 Lovns Bredning, Hjarbæk Fjord, Simested og Nørre Ådale samt Skravad Bæk, Habitatområde H30, Fuglebeskyttelsesområde F14 og F24, [https://mst.dk/media/129780/30\\_n2000plan\\_2016-21.pdf](https://mst.dk/media/129780/30_n2000plan_2016-21.pdf) ([https://mst.dk/media/129780/30\\_n2000plan\\_2016-21.pdf](https://mst.dk/media/129780/30_n2000plan_2016-21.pdf)).

[8] Natura 2000-plan 2022-2027, Natura 2000-område nr. 30 Lovns Bredning, Hjarbæk Fjord og Skals, Simested og Nørre Ådale samt Skravad Bæk, Habitatområde H30, Fuglebeskyttelsesområde F14 og F24, <https://mst.dk/media/235404/n30-natura-2000-plan-2022-27-skals-aa-mm.pdf> (<https://mst.dk/media/235404/n30-natura-2000-plan-2022-27-skals-aa-mm.pdf>).

[9] Jf. § 21 i miljøvurderingsloven, lovbekendtgørelse nr. 4 af 3. januar 2023 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM).

[10] Væsentlighedsvurderingen, afsnit 5.5.61.

[11] Væsentlighedsvurderingen, afsnit 5.6.24.

- [12] Væsentlighedsvurderingen, afsnit 5.6.16.
- [13] Væsentlighedsvurderingen afsnit 5.6.22.
- [14] Væsentlighedsvurderingen afsnit 5.6.10.
- [15] Lovbekendtgørelse nr. 315 af 28. marts 2019 om skove med senere ændringer.
- [16] EU-Domstolens dom af 7. november 2018 i sag C-461/16, Holohan m.fl.
- [17] EU-Domstolens dom af 17. april 2018 i sag C-441/17, Kommissionen mod Polen.
- [18] <https://naturstyrelsen.dk/naturbeskyttelse/naturprojekter/naturnationalpark-gribskov/hoering-af-naturnationalparkerne-fussingoe-og-gribskov/>  
(<https://naturstyrelsen.dk/naturbeskyttelse/naturprojekter/naturnationalpark-gribskov/hoering-af-naturnationalparkerne-fussingoe-og-gribskov/>).
- [19] [https://naturstyrelsen.dk/media/300272/hoeringsnotat-fussingoe\\_endelig.pdf](https://naturstyrelsen.dk/media/300272/hoeringsnotat-fussingoe_endelig.pdf)  
([https://naturstyrelsen.dk/media/300272/hoeringsnotat-fussingoe\\_endelig.pdf](https://naturstyrelsen.dk/media/300272/hoeringsnotat-fussingoe_endelig.pdf)).
- [20] Forslag L 229 til Lov om ændring af lov om naturbeskyttelse, lov om skove, dyrevelfærdsloven, lov om mark- og vejfred og færdselsloven (Adgang til at etablere naturnationalparker og obligatorisk digital kommunikation m.v.), som fremsat den 29. april 2021, bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser, s. 89.
- [21] Forslag L 229 til Lov om ændring af lov om naturbeskyttelse, lov om skove, dyrevelfærdsloven, lov om mark- og vejfred og færdselsloven (Adgang til at etablere naturnationalparker og obligatorisk digital kommunikation m.v.), som fremsat den 29. april 2021, bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser, s. 89.
- [22] Lov nr. 1177 af 8. juni 2021 om ændring af lov om naturbeskyttelse, lov om skove, dyrevelfærdsloven, lov om mark- og vejfred og færdselsloven (Adgang til at etablere naturnationalparker og obligatorisk digital kommunikation m.v.).
- [23] Bekendtgørelse nr. 1392 af 4. oktober 2022 af lov om naturbeskyttelse.
- [24] Forslag L 229 til Lov om ændring af lov om naturbeskyttelse, lov om skove, dyrevelfærdsloven, lov om mark- og vejfred og færdselsloven (Adgang til at etablere naturnationalparker og obligatorisk digital kommunikation m.v.), som fremsat den 29. april 2021, de almindelige bemærkninger, s. 6f.
- [25] Lov nr. 1177 af 8. juni 2021 om ændring af lov om naturbeskyttelse, lov om skove, dyrevelfærdsloven, lov om mark- og vejfred og færdselsloven (Adgang til at etablere naturnationalparker og obligatorisk digital kommunikation m.v.).
- [26] Forslag L 229 til Lov om ændring af lov om naturbeskyttelse, lov om skove, dyrevelfærdsloven, lov om mark- og vejfred og færdselsloven (Adgang til at etablere naturnationalparker og obligatorisk digital kommunikation m.v.), som fremsat den 29. april 2021, bemærkninger til § 6, s. 99ff.
- [27] Forslag L 229 til Lov om ændring af lov om naturbeskyttelse, lov om skove, dyrevelfærdsloven, lov om mark- og vejfred og færdselsloven (Adgang til at etablere naturnationalparker og obligatorisk digital kommunikation m.v.), som fremsat den 29. april 2021, bemærkninger til § 61 c, s. 78.

[28] Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter med senere ændringer.

[29] Bekendtgørelse nr. 2091 af 12. november 2021 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter.

[30] Se sag C-127/02 (Hjerte-muslingedommen), præmis 61, og dommens punkt 4.

[31] EU-Domstolens dom af 12. april 2018 i sag C-323/17, People Over Wind, præmis 35-37 og 40.

[32] Bekendtgørelse nr. 521 af 25. marts 2021 om fredning af visse dyre- og plantearter og pleje af tilskadekommet vildt.

[33] Forslag L 229 til Lov om ændring af lov om naturbeskyttelse, lov om skove, dyrevelfærdsloven, lov om mark- og vejfred og færdselsloven (Adgang til at etablere naturnationalparker og obligatorisk digital kommunikation m.v.), som fremsat den 29. april 2021, bemærkninger til § 61 a, s. 73f., samt pkt. 2.1.2.3 i de almindelige bemærkninger, s. 17f.

[34] Bekendtgørelse nr. 119 af 26. januar 2017 af lov om miljømål m.v. for internationale naturbeskyttelsesområder.

[35] Vejledning om streng beskyttelse af dyrarter af fællesskabsbetydning i henhold til Habitatdirektivet, Kommissionens meddelelse af 12. oktober 2021, C (2021) 7301 (herefter EU-kommissionens vejledning).

[36] EU-Kommissionens vejledning, pkt. 2.52-2.57.

[37] Miljøstyrelsens habitatvejledning, pkt. 9.7.1.4 og EU-Kommissionens vejledning pkt. 2.52, hvorefter habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra d, bør forstås som en målsætning om opretholdelse af yngle- og rasteområders økologiske funktion.

[38] Forslag L 229 til Lov om ændring af lov om naturbeskyttelse, lov om skove, dyrevelfærdsloven, lov om mark- og vejfred og færdselsloven (Adgang til at etablere naturnationalparker og obligatorisk digital kommunikation m.v.), som fremsat den 29. april 2021, bemærkninger til § 61 a, s. 74f.

[39] Forslag L 229 til Lov om ændring af lov om naturbeskyttelse, lov om skove, dyrevelfærdsloven, lov om mark- og vejfred og færdselsloven (Adgang til at etablere naturnationalparker og obligatorisk digital kommunikation m.v.), som fremsat den 29. april 2021, bemærkninger til § 61 a, s. 75.

**Sag:**

22/09869

**Dato:**

6. juni 2023.

**Emner:**

NBL - øvrige (/soe...

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