

MRF 2023.171

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 6. juni 2023, j.nr. 22/09880 og 22/09881

Ikke medhold i klage over Miljøstyrelsens VVM-screeningsafgørelse efter miljøvurderingslovens § 21 om, at tilladelse til etablering af Naturnationalpark Fussingø beliggende i Natura 2000-område ikke krævede miljøvurdering, idet væsentlighedsvurdering efter habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 1, var tilstrækkelig. Afvist, at tilladelsen kunne anses for en plan omfattet af miljøvurderingslovens SMV-regler. 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 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 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 en ansøgning til Miljøstyrelsen om tilladelse efter naturbeskyttelseslovens § 61 a til etablering af Naturnationalpark Fussingø. 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 som omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, pkt. 10.g, ikke havde væsentlig påvirkning på miljøet og derfor ikke var VVM-pligtig. Samme dag meddelte Miljøstyrelsen tilladelse til etablering af nationalparken efter naturbeskyttelseslovens § 61 a. Miljøstyrelsens tilladelse omfattede (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 in-

den 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. strukturfældninger 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 var omfattet af miljøvurderingslovens § 25 med VVM-procedure, blev påklaget af Foreningen Fri Natur (se **MRF 2023.170 Mfk**), og VVM-screeningsafgørelsen blev tillige påklaget af naboer. Klagerne gjorde bl.a. gældende, at projektet havde en sådan karakter og omfang, at projektet krævede VVM-tilladelse efter miljøvurderingslovens § 25, og henviste bl.a. til, at der skulle være gennemført en konsekvensvurdering efter habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 2, og at tilladelsen tillige havde karakter af en plan, som skulle være miljøvurderet efter miljøvurderingslovens § 12, samt at offentligheden ikke i tilstrækkelig grad havde været inddraget, og at høringsperioden var for kort. Klagerne henviste endvidere 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 i klagen over den manglende miljøkonsekvensvurdering til grund, at der i relation til VVM-screening efter miljøvurderingslovens § 21 ikke er krav om høring af offentligheden. Herefter fandt et flertal (5 mod 2), at Miljøstyrelsen i tilstrækkeligt omfang havde foretaget forudgående høring af andre myndigheder, og at de gennemførte høringer af bl.a. klagerne var tilstrækkelige i forhold til forvaltningsloven, og at der med høringen af projektforslag i første halvdel af 2021, tilbud om skovvandring og de 14 dages høring i 2022 i til-

strækkelig grad var sket inddragelse af offentligheden. Samme flertal fandt, at det var tilstrækkeligt med den omfattende væsentlighedsvurdering af naturnationalparkens påvirkning af Natura 2000-område, idet flertallet bl.a. anførte, at der ikke er særlige krav til omfanget af en væsentlighedsvurdering efter habitatbekendtgørelsen og en screeningsafgørelse efter miljøvurderingslovens § 21. Mindretallet fandt derimod, at der skulle være sket konsekvensvurdering efter habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 2, under hensyn til arealets omfang, de manglende erfaringer med naturnationalparker og muligheden for at påvirke odder, som er en af arterne på udpegningsgrundlaget. I forhold til stier, hydrologi, trafik mv. fandt et flertal (6 mod 1), at denne del af projektet ikke kunne begrunde, at Miljøstyrelsens

tilladelse krævede miljøkonsekvensrapport efter miljøvurderingsloven. Klagers indsigelse om, at der skulle have været gennemført en screening af ansøgningen efter miljøvurderingslovens § 10 blev afvist af Miljø- og Fødevarerklagenævnet med henvisning til, ”at der er tale om et konkret projekt, der er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, punkt 10g, og således omfattet af miljøvurderingslovens § 21 og dermed ikke en plan omfattet af miljøvurderingslovens § 8”. Nævnet henviste til, at Miljøstyrelsens afgørelse omhandlede en konkret projekt med beskrivelser af det konkrete anlægsarbejde, der skulle udføres, og at der i forlængelse af screeningsafgørelsen var meddelt tilladelse til etablering af naturnationalparken.

Kommentar: Afgørelsen giver på flere punkter anledning til forundring, når den sammenholdes med Miljøstyrelsens screeningsafgørelse (se link nedenfor). Naturbeskyttelseslovens § 61 a om, at Miljøstyrelsen meddeler tilladelse til, at statslige arealer udlægges som naturnationalpark, har karakter af en arealdisponering, og som Miljøstyrelsens tilladelse til Naturnationalpark Fussingø er udformet, omfatter tilladelsen en stillingtagen til det præcise areal og til et 14,5 km langt dyrehegn samt 1,7 km flydespærringer for at holde de store græssende dyr inde for området samt placering af stier, uden der i tilladelsen er taget direkte stilling til antallet af store dyr, som græsser. Det er dog forudsat i tilladelsen, at der udsættes dyr svarende til ca. 158 kg dyr pr. hektar. For de øvrige foranstaltninger om biodiversitetsfremmende tiltag og genopretning af naturlig hydrologi er der alene tale om rammebestemmelser, hvor der kræves kommunale tilladelser efter vandløbsloven og dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3, og hvor yderligere konkretisering forudsættes fastlagt i de kommende forvaltningsplaner. For denne del er der derfor ikke tale om en tilladelse, men om overordnede retningslinjer, hvilket må anses for en plan omfattet af miljøvurderingslovens § 8. Da tilladelsen fastsætter rammer for genopretning af naturlig hydrologi omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, pkt. 10.g, må Miljøstyrelsens tilladelse være omfattet af miljøvurderingslovens § 8, stk. 1, nr. 1, og da vedtagelsen sker fra en statslig myndighed, er der obligatorisk miljøvurdering af tilladelsen som en plan, jf. EU-Domstolens dom i sag C-444/15. Denne indsigelse om manglende strategisk miljøvurdering kunne imidlertid slet ikke behandles i forbindelse med klagen over Miljøstyrelsens afgørelse efter miljøvurderingslovens § 21, men burde være afvist i klagesagen over VVM-screening og i stedet være behandlet af nævnet i klagen over Miljøstyrelsens tilladelse til etablering af Naturnationalpark Fussingø (se **MRF 2023.170 Mfk**). For tilladelsen til det 14,5 km lange hegn er der i øvrigt det særskilte problem, at Planklagenævnet i **MRF 2023.109 Pkn** fastslog, at hegn kræver landzonetilladelse efter planlovens § 35, hvorfor denne centrale del af Miljøstyrelsens tilladelse til naturnationalpark ikke kan gennemføres, før kommunen har meddelt landzonetilladelse til hegn, og hvis landzonetilladelsen måtte blive påklaget, har klagen som udgangspunkt opsættende virkning. Det er tilsvarende vanskeligt at følge klagenævnets begrundelse for, at tilladelse til at udlægge 833 hektar naturnationalpark i et Natura 2000-område ikke kræver en konsekvensvurdering efter habitatbekendtgørelsen § 6, stk. 2, og at det er tilstrækkeligt med en væsentlighedsvurdering efter § 6, stk. 1, der som fastslået af EU-Domstolen i sag C-323/17 har karakter af en foreløbig afgørelse. Ifølge nævnets fortolkning kan

myndighederne helt omgå § 6, stk. 2, ved at udarbejde meget omfattende væsentlighedsvurderinger (se link til væsentlighedsvurderingen nedenfor), hvormed myndighederne samtidig kan omgå pligten til at gennemføre en VVM henholdsvis en SMV, hvis myndigheden under betegnelsen væsentlighedsvurdering udarbejder en nærmere redegørelse for, hvordan de enkelte dele af planen/projektet kan påvirke Natura 2000-områder og deres udpegningsgrundlag. En sådan omgåelse kan næppe forventes at møde forståelse hos EU-Domstolen og forekommer i øvrigt også at være i konflikt med Århuskonventionen, jf. sag C-243/15, der tilsvarende drejede sig om et dyrehegn i et Natura 2000-område, og hvor det blev fastslået, at dyrehegnet, der krævede konsekvensvurdering, var omfattet af Århuskonventionens art. 6 om inddragelse af offentligheden. Tilsvarende kan overvejes, om den korte høring over væsentlighedsvurderingen og udkastet til screening er i overensstemmelse med Århuskonventionens art. 6 henset til vurderingernes omfang, jf. Compliance Committees udtalelse af 29. juni 2012 trykt i MAD 2012.182. For en gennemgang af de nye regler om naturnationalparker og klagenævnsspraksis se Pagh: Tfm 2023, s. 357.

Link til VVM-screeningsafgørelsen af 1. august 2022 for Naturnationalpark Fussingø: <https://edit.mst.dk/media/c00n520j/21afgoerelse-vedr-naturnationalpark-fussingoe-afgoerelse-om-ikke-miljoevurderingspligt.pdf>.

Link til Naturstyrelsens væsentlighedsvurdering for Naturnationalpark Fussingø fra maj 2022: <https://edit.mst.dk/media/gorb3dxv/bilag-3-vaesentlighedsvurdering-fussingoe.pdf>.

Ikke medhold i klage over afgørelse om at etablering af Naturnationalpark Fussingø ikke er omfattet af krav om miljøvurdering

22/09880, 22/09881

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter miljøvurderingslovens § 21, jf. § 49, stk. 1.[1]

Miljø- og Fødevareklagenævnet giver ikke medhold i klagen over Miljøstyrelsens afgørelse af 1. august 2022 om, at etablering af Naturnationalpark Fussingø på matr. nr. [PN1] og [PN2], Fussingø Hgd, Ålum, og matr. nr. [PN3] og [PN4], Volstrup, Ålum, ikke er omfattet af krav om miljøvurdering.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales ikke.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet[2] og gebyrbekendtgørelsens § 2.[3] Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. miljøvurderingslovens § 54, stk. 1.

Afgørelsen er truffet af nævnet, jf. § 1 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, der i overensstemmelse med miljøvurderingslovens § 49, stk. 1, har behandlet sagen i nævnets afdeling 10, jf. § 3, stk. 1, nr. 10, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Indhold

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet 3

2. Sagens oplysninger. 4

2.1 Naturforhold. 4

2.2 Den påklagede afgørelse. 4

2.2.1 Projektet 4

2.2.2 Natura 2000-væsentlighedsvurderingen. 8

2.2.3 Vurdering af bilag IV-arters yngle- og rasteområder 14

2.2.4 Øvrige fredede arter 17

2.2.5 Miljøstyrelsens vurdering. 17

2.3 Klagens indhold. 22

2.3.1 Inddragelse af offentligheden. 22

2.3.2 Afgørelsens omfang. 22

2.3.3 Påvirkning af Natura 2000-området 23

2.3.4 Bilag IV-arter 24

2.3.5 Øvrig natur 25

2.3.6 Visualiseringer 25

2.3.7 Kulturarv. 25

2.3.8 Fredninger 26

2.3.9 Fredsskov. 26

2.3.10 Rekreative interesser 26

2.3.11 Trafik. 27

2.3.12 Okker 27

2.3.13 Klimapåvirkning. 27

2.3.14 Afgørelsestype. 27

2.3.15 Øvrige klagepunkter 28

2.4 Miljøstyrelsens bemærkninger til klagen. 28

2.5 Bygherrens bemærkninger til klagen. 30

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse. 33

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets prøvelse. 33

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger 34

3.2.1 Indledende bemærkninger 34

3.2.2 Ad 1) Inddragelse af offentligheden og høring af parter i sagen. 35

3.2.3 Ad 2) Natura 2000-områder 37

3.2.4 Ad 3) Bilag IV-arter 40

3.2.5 Ad 4) Øvrig natur, visuel påvirkning, kulturarv, rekreative interesser, trafik, okker og klima 42

3.2.6 Ad 5) Hvorvidt der skulle have været udarbejdet en screening af en plan 44

3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse. 45

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 28. august 2022 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af den landsdækkende forening Fri Natur (klager 1) og den 25. august 2022 af to omboende (klager 2). Klager 1 har indsendt supplerende bemærkninger den 8. november 2022, den 2. februar 2023, den 24. marts 2023 og den 25. april 2023.

Klagerne har navnlig anført, at

- offentligheden og sagens parter ikke har været inddraget tilstrækkeligt,
- screeningsafgørelsen og væsentlighedsvurderingen har et sådant omfang, at der skulle have været udarbejdet en miljøvurdering og konsekvensvurdering,
- væsentlighedsvurderingen ikke indeholder en tilstrækkelig vurdering af en række arter og naturtyper på udpegningsgrundlaget for Natura 2000område nr. 30,
- afgørelsen ikke indeholder en tilstrækkelig vurdering af projektets påvirkning af bilag IVarter,
- der ikke er foretaget en tilstrækkelig vurdering af projektets påvirkning af øvrig natur, herunder fra okker,
- afgørelsen ikke indeholder visualiseringer af projektet, særligt af etableringen af hegnet,
- afgørelsen ikke indeholder en tilstrækkelig vurdering af påvirkningen af rekreative interesser, kulturarv, trafik og luft,
- projektet ligeledes udgør en plan, og at der burde have været udarbejdet en miljøvurdering af planen,
- der ikke er foretaget en tilstrækkelig vurdering af alternativer, og
- der ikke er redegjort for projektets nødvendighed.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.3. På baggrund af de fremsendte klageskrivelsers væsentlige omfang er de ikke gengivet i deres fulde længde i afgørelsen. Både klagerne og de supplerende klageskrivelser er indgået i nævnets behandling af sagen i deres helhed.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har den 18. november 2022 afvist at tillægge klagerne opsættende virkning.

Klager 1 har desuden indgivet klage til Miljø- og Fødevareklagenævnet vedrørende Miljøstyrelsens tilladelse til etablering af Naturnationalpark Fussingø.[4] Klager 1 har derudover indgivet klage til Planklagenævnet over Randers Kommunes afgørelse om, at hegn og færreste omkring Nationalpark Fussingø ikke kræver landzonetilladelse.[5]

2. Sagens oplysninger

2.1 Naturforhold

Det fremgår af Miljøstyrelsens afgørelse, at naturnationalparken skal etableres i Natura 2000-område nr. 30, Lovns Bredning, Hjarbæk Fjord og Skals, Simested og Nørre Ådale samt Skravad Bæk med habitatområde H30, Lovns Bredning, Hjarbæk Fjord og Skals, Simested og Nørre Ådale samt Skravad Bæk, og fuglebeskyttelsesområderne F14, Lovns Bredning, og F24, Hjarbæk Fjord. Naturnationalpark Fussingø udgør 3,4 % af det samlede Natura 2000-område.

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

2.2 Den påklagede afgørelse

Miljøstyrelsen har den 1. august 2022 truffet afgørelse om, at etablering af Naturnationalpark Fussingø ikke er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse. Miljøstyrelsen har gennemført en screening med udgangspunkt i det projekt, som er beskrevet i ansøgningen og på baggrund af de miljømæssige forudsætninger, som er gældende på afgørelsestidspunktet. Screeningen er gennemført med udgangspunkt i det projekt, som er beskrevet i ansøgningen og på baggrund af de miljømæssige forudsætninger, som er gældende på screeningstidspunktet.

2.2.1 Projektet

Projektet omfatter etablering af en naturnationalpark, som har et areal på 833 ha og ligger i Randers Kommune. Nationalparken har til formål 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. Etableringen af naturnationalparken omfatter følgende aktiviteter:

- 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 vildthege af stål og med træpæle omkring naturnationalparken. Hegnslinjen har en samlet længde på ca. 14,5 km og består af indre og ydre hegn, indgange og flydespærringer. 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 heget, som ikke fastgøres til jordoverfladen. I heget 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 1 km og 700 m i Fussing Sø for at holde krondyr inde i naturnationalparken. Flydespærringerne laves i ikke reflekterende PEH rør, og 30 cm af flydespærringerne vil være synlig over vandoverfladen.

Om anlægsfasen fremgår det, at opsætning af heget finder sted i et 3,5 m bredt arbejds spor. Det forventes, at anlægsfasen samlet vil vare ca. fem måneder, og at der vil blive arbejdet i dagtimerne. Arbejdet er opdelt i rydning af dele af arbejds sporet og opsætning af hegn, etablering af færste og flydespærringer. Under anlægsfasen vil store løvtræer og gamle træer med hulheder blive efterladt i arbejds sporet, og der køres uden om disse.

Om driftsfasen fremgår det, at transportlinjen bibeholdes på hegets inderside til det løbende tilsyn med heget. Hegets forventede levetid er ca. 15-20 år, og der vil løbende ske tilsyn med heget. I forbindelse med tilsynet vil huller i heget blive repareret, ligesom der forventeligt vil ske udskiftninger af enkelte hegnspæle undervejs i hegets levetid.

Biodiversitetsfremmende tiltag

Formålet med de biodiversitetsfremmende tiltag er naturgenopretning, som betyder, at potentialet for udvikling af biodiversiteten øges. Derudover udviskes områdets præg af hidtidig 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 vare 50-150 år. Tiltagene følger Naturstyrelsens overordnede retningslinjer for forvaltning af urørt skov.

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

Strukturfældninger forventes at blive gennemført over to vintre/skovningsår. Samlet set vil der ske delvis rydning og strukturfældninger på 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.

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 landskabelig 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 løvtræsbevoksningerne 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 selvfor yngende som for eksempel sitka og tsuga.

Genopretning af naturlig hydrologi

Der skal gennemføres otte mindre delprojekter med genskabelse af naturlig hydrologi, herunder et delprojekt ved 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. Engarealerne og særligt de tidligere marker, der indgår i de 88 ha, påvirkes kun 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 mv. I Fussingø arbejdes der desuden også med at genskabe de naturlige vandløbsprofiler, hvor de er rørlagt under veje, og lukning af afvandsgrøfter 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 højmoser under udførelse i Tuemosen i det nordvestlige hjørne af projektområdet. Projektet 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 vil der ske en tilkastning af sidegrøfter til et vandløb, hele grøfter, punktvis tilstopning af grøfter med jord, store sten eller stammer og bortgravning af hele eller dele af spærringer med henblik på at genskabe fri passage i vandløb. Når der foreligger de nødvendige tilladelser, forventes realiseringen af de otte hydrologiprojekter udført inden for en periode på ca. 1,5 år. De enkelte projekter kan realiseres inden for en periode på 1-6 måneder afhængigt af nedbørsforholdene, som kan betyde, at arbejdet må ligge stille i perioder. 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 gennemførelsen af delprojekterne. 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 skal der etableres helårsgræsning i form af samgræsning mellem kreaturer, kron dyr og rådyr. Området er karakteriseret ved en forholdsvis stor andel af lysåbne områder og er af Naturstyrelsen vurderet velegnet til kreaturer. Græsning vil være medvirkende til at opbygge 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), kron dyr og rådyr. Kron dyr og rådyr vil leve i bestande med naturlig reproduktion. Kron dyr 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 tilgængelige 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 eksempelvis skiltning, parkeringsfaciliteter, lejrplads, shelterplads, bålplads og udsigtstårne. Der skal etableres tre udsigtsplatforme, nye shelters og et muldtoilet ved den eksisterende lejrplads. Derudover skal der opsættes kortborde med information om naturnationalparken.

Der i er dag ca. 19 km bilfaste skovveje inden for projektområdet. Skovvejene er ikke åbne for offentlig bil- og motorkørsel. Behovet for skovveje til skovdrift forsvinder, hvilket betyder, at det eksisterende net af skovveje nedgraderes, så ca. 2/3 af skovvejene fortsat vedligeholdes. Ca. 7,5 km af de eksisterende skovveje overgår til at være stier for gående og cyklister.

Der etableres to nye stiforbindelser langs med hegnets yderside, henholdsvis langs den sydvestlige del af naturnationalparken og langs det nord-syd-gående hegn nord for Fusing Sø. Derudover etableres der enkelte nye friluftsfaciliteter inde i naturnationalparken for at styrke naturformidlingen og give brugere en bedre service i forbindelse med besøget i området. Friluftsfaciliteterne vedligeholdes efter de overordnede retningslinjer for forvaltning af urørt skov.

2.2.2 Natura 2000-væsentlighedsvurderingen

Naturstyrelsen har i forbindelse med ansøgningen udarbejdet en væsentlighedsvurdering, dateret maj 2022, hvori der fremgår en beskrivelse og vurdering af alle projektets delelementer og dets potentielle påvirkning på alle naturtyper og arter, som Natura 2000-området er udpeget for at beskytte.

Omfanget af væsentlighedsvurderingen

Om omfanget af afgørelsesmaterialet fremgår det af Naturstyrelsens væsentlighedsvurdering, at væsentlighedsvurderingen 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 beskrivelse 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. På den baggrund er der foretaget en vurdering af, om projektets forskellige delaktiviteter vil kunne påvirke et Natura 2000-områdes bevaringsmålsætninger væsentligt.

Der er i væsentlighedsvurderingen henvist til, at det fremgår af lovforslag om etablering af naturnationalparker, at habitatbekendtgørelsens regler bør finde anvendelse for et projekt om etablering af en konkret naturnationalpark. Naturnationalpark Fusingø etableres med det samlede areal på ca. 833 ha inden for et Natura 2000-område og kan i høj grad 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 også indebærer en række tiltag, som udmønter Natura 2000-planerne og er i overensstemmelse med tiltagene for at etablere en naturnationalpark.

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 fører til mere effektiv immobilisering af fosfor. Dette vil påvirke rigkærsforekomsten 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.

Samlet set vurderes det, at en væsentlig påvirkning af rigkær som følge af etablering af hegn i og omkring naturnationalparken, genskabelse af naturlig hydrologi og etablering af ekstensiv helårsgræsning kan udelukkes.

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 hertil 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 optrædning 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 dyretætheden 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.

Det vurderes samlet set, at etablering af en naturnationalpark 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. Påvirkninger fra 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.

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. 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.

Samlet set vurderes det, at etablering af en naturnationalpark ikke er i strid med de overordnede eller konkrete bevaringsmålsætningerne 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 træerødder 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 yngleføremkomster, og der etableres ikke nye stier i nærheden af registrerede føremkomster 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 kan udelukkes, og at etablering af en naturnationalpark ikke er i strid med de overordnede eller konkrete bevaringsmålsætningerne 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 føremkomst 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.

Det vurderes, at etablering af en naturnationalpark ikke er i strid med de overordnede eller konkrete bevaringsmålsætningerne 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 det potentielt kan påvirke bæklampret, da tiltaget 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 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 tilgroningen 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 optrædning, 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.

Det vurderes samlet set, at etablering af en naturnationalpark ikke er i strid med de overordnede eller konkrete bevaringsmålsætningerne for området.

2.2.3 Vurdering af bilag IV-arters yngle-og rasteområder

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

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 påvirkning på 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 fourageringmuligheder for spidssnudet frø. Om 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 afvises.

Flagermus

Om påvirkning af arter af flagermus fremgår det af væsentlighedsvurderingen, at der er registreret ni arter inden for projektområdet, herunder 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 hegnet 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. Veteranisering af træer vil på sigt medføre forekomst af flere hule træer i området, der kan fungere som raste- eller ynglehabitat for flagermus.

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 dagstimerne, 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, er det samlet vurderet, at den økologiske funktionalitet for stor vandsalamander kan opretholdes i området ved etablering af Naturnationalpark Fussingø, og 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, 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 disse arter i deres naturlige udbredelsesområder.

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, er det samlet set vurderet, at projektet medfører 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.

2.2.4 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.

2.2.5 Miljøstyrelsens vurdering

Natura 2000-områder

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 højmose, 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.

Miljøstyrelsen har desuden vurderet, at sikring af en kontinuerlig pleje med græssende kreaturer, krondyr 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 anlægsfase og vedligeholdelse 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 alle 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 det pågældende Natura 2000-område ikke påvirkes væsentligt. Dermed har Miljøstyrelsen vurderet, at der ikke er behov for at iværksætte en konsekvensvurdering. Miljøstyrelsen finder, at det kan udelukkes, at projektet i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke Natura 2000-området væsentligt.

Bilag IV-arter

Det fremgår af afgørelsen, at Miljøstyrelsens vurdering af 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.

Der er 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. Det vurderes for alle arterne, at etableringen af Naturnationalpark Fussingø og de forskellige delelementer vil medføre, at områdets 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.

Visuel påvirkning

Det fremgår af Miljøstyrelsens afgørelse, at projektområdet ligger i et kuperet landskab præget af forskellige naturtyper og områder med lavninger. Skovene indeholder forskellige typer af skovbevoksninger, som giver forskellige landskabelige og visuelle oplevelser, når man bevæger sig rundt i området. Med projektet vil der ske en ændring i nogle områder, hvor skoven blandt andet ændrer karakter fra ensartet skov til mere varieret skov. Strukturfældning vurderes ikke at medføre en væsentlig negativ landskabelig påvirkning, da der er tale om afgrænsede områder, og fordi strukturfældningen vil medvirke til at skabe mere diverse landskabelige oplevelser i området.

De hydrologiske tiltag vil ikke nødvendigvis medføre en visuel ændring af området med det samme, men på sigt kan det betyde, at bevoksningen i visse områder vil blive vådere og med tiden gå til. Landskabets karakter vil langsomt ændres, så de naturlige lavninger tidvist oversvømmes og skaber et mere varieret udtryk. Det fremgår desuden, at erfaringer fra lignende hegn, som etableres i nationalparken, viser, at den visuelle påvirkning ikke er væsentlig, da der er tale om et transparent trådhegn, der ikke syner markant i landskabet eller udgør en visuel barriere. Flydespærringerne vil være delvist skjult for naboer af halvøen og topografien i området, og det vurderes ikke, at flydespærringerne vil medføre en væsentlig negativ landskabelig effekt på grund af det materiale, de udføres i, og den begrænsede synlighed.

Det er samlet set Miljøstyrelsens vurdering, at etableringen af Naturnationalpark Fussingø ikke vil medføre væsentlige negative påvirkninger på den landskabelige værdi i området.

Kulturarv og fortidsminder

Det fremgår af Miljøstyrelsens afgørelse, at der inden for projektområdet er registreret en række fredede fortidsminder samt mange kilometer sten- og jorddiger. Fortidsminderne omfatter blandt andet diger, mindsten, hulvejsspor og gravhøje, samt det bygningsfredede Fussingø Hovedgård. Miljøstyrelsen har henvist til, at Naturstyrelsen har oplyst, at indhegningen af naturnationalparken planlægges, så det i størst muligt omfang går uden om kendte fortidsminder.

Etablering af naturlig hydrologi vil ikke påvirke fortidsminder, da disse tidligere har sameksisteret med de naturlige hydrologiske forhold eller ikke ligger i områder, hvor der skal ske genoprettelse af den naturlige hydrologi. Der vil derudover ikke blive ændret på de hydrologiske forhold ved de fredede bygninger. Udsætning af græssere i området vurderes heller ikke at medføre en væsentlig påvirkning af fortidsminderne, da dyrene på grund af områdets størrelse vil kunne sprede sig over et stort areal. Det er Miljøstyrelsens vurdering, at etablering af Naturnationalpark Fussingø ikke vil medføre en risiko for beskadigelse af fortidsminder.

Fredninger

Den nærmeste fredning er en arealfredning af Fussing Sø, som ligger delvist inden for naturnationalparkens afgræsning. Desuden grænser fredningen Læsten Bakker (Læsten By) også op til naturnationalparken. Miljøstyrelsen har på baggrund af projektets tiltag vurderet, at projektet ikke vil være i strid med fredningernes formål.

Rekreative interesser

Af Miljøstyrelsens afgørelse fremgår det, at projektet medfører nye muligheder for rekreativ udnyttelse af området for borgerne. Der skal etableres nye indgange, stier, kortborde og faciliteter som udkigstårne, shelters, muldtoilet og en parkeringsplads. De nye faciliteter skal medvirke til at forbedre naturformidlingen og forbedre servicen for besøgende.

Der forventes at ske en stigning i antallet af besøgende i området. Det er Naturstyrelsens antagelse, at der til en start vil være et øget antal besøgende, men at dette vil stabilisere sig, dog på et højere niveau end det nuværende.

Det er Miljøstyrelsens vurdering, at arbejdet i anlægsfasen ikke vil have en væsentlig betydning for friluftslivet, da der ikke vil være væsentligt ændrede adgangsforhold, og foreninger, der tidligere har benyttet området, vil blive inddraget i den fremtidige benyttelse af området af Naturstyrelsen. Miljøstyrelsen har ligeledes vurderet, at projektets tiltag ikke vil have en væsentlig negativ effekt på det potentielle friluftsliv i området, idet adgangen til området opretholdes, og visse af publikumsfaciliteterne, som parkeringspladser, etablering af nye veje, stier og udkigstårne og toiletfaciliteter, vil blive opgraderet.

I forhold til udsætning af store græssere har Miljøstyrelsen vurderet, at projektet potentielt kan afskrække nogle fra at besøge området. Der vil dog også være mange, som er tiltrukket af at se dyrene. Det er samlet set Miljøstyrelsens vurdering, at udsætningen af store græssere ikke vil medføre en væsentlig påvirkning af friluftslivet, idet der er tale om et stort areal med mange stisystemer. Erfaringer fra andre steder med kombination af friluftsliv og dyr viser, at der kun sjældent opstår utrygge situationer.

Det er desuden Miljøstyrelsens vurdering, at indhegning af området ikke vil have væsentlig betydning for adgangen eller muligheden for rekreativ udnyttelse af området. Der vil være få nærtboende, der potentielt vil opleve mindre gener, da de vil have længere vej til de kommende indgange til skoven end hidtil. Miljøstyrelsen har vurderet, at disse potentielle gener ikke vil være af væsentlig karakter, da der oprettes indgange alle de steder, hvor stier og veje med offentlig adgang krydser hegnslinjen.

Trafik

Miljøstyrelsen har henvist til, at Naturstyrelsen forventer, at trafikmæssige hensyn som bump, hastighedsbegrænsninger og færreste sandsynligvis medfører en reduktion i trafikken omkring naturnationalparken. Derudover etableres der et antal parkeringspladser fordelt over området, der muliggøre en spredning af belastningen i naturnationalparken, herunder en større centralt placeret parkeringsplads.

Okker

Det fremgår af afgørelsen, at en hævning af vandstanden kan lede til reduceret risiko for okkerdannelse. Det er primært projektet ved Tuemosen, der kan medføre reduceret okkerdannelse, da dele af arealerne er klassificeret som områder med stor risiko for okkerudledning. En reduktion i okkerudledning vil påvirke alle biologiske kvalitetselementer positivt, men særligt invertebrater og fisk. Det er samlet Miljøstyrelsens vurdering, at etableringen af naturnationalparken ikke vil have væsentlig negativ effekt på tilstanden af vandløb, herunder vandløbenes mulighed for at opfylde økologiske eller kemiske målsætningerne eller på de forskellige biologiske kvalitetselementer.

Høring

Det fremgår af afgørelsen, at Miljøstyrelsen i perioden 31. maj 2022 til 14. juni 2022 har foretaget en høring af Randers Kommune og Museum Østjylland. Der er desuden foretaget høring af parter i sagen og orientering af foreninger tilknyttet området. Kommentarerne er indarbejdet i afgørelsen.

Det fremgår, at Miljøstyrelsen modtog høringssvar fra Randers Kommune, Museum Østjylland og syv parter i sagen. Miljøstyrelsen har henvist til afgørelsens bilag 5, hvori høringssvar er gengivet og hvor både Naturstyrelsens og Miljøstyrelsens bemærkninger fremgår. Af bilaget

fremgår det også, at Miljøstyrelsen i perioden 31. maj 2022 til 14. juni 2022 sendte udkast til screeningsafgørelse for etablering af Naturnationalpark Fussingø i offentlig høring.

Klimapåvirkning

Af Naturstyrelsens projektbeskrivelse, som er vedlagt som bilag til afgørelsen, fremgår det, at der forventes at ske en reduktion i kulstoflageret som følge af fældninger af ikke-hjemmehørende arter og en reduktion i optag på grund af en forventelig større andel af lysåbne arealer. På længere sigt vil der forventeligt opstå en ligevægt mellem optag og udslip af CO₂, fordi skovene ikke længere drives. Mens gamle træer nedbrydes og frigiver CO₂, vil nye vokse op og optage CO₂. I naturnationalparken vil der ikke kunne skoves træer, som for eksempel kan benyttes i stedet for mere klimabelastende materialer som beton og jern. Dertil kommer effekten af en øget forekomst af vådområder. Når arealer sættes under vand, vil der ske en mindsket udledning af nogle drivhusgasser og øget udledning af andre, og der vil samtidig være en mindre negativ effekt i form af en mindre opbygning af biomasse over jorden i de områder, der kommer under vand. Den samlede effekt af at sætte arealer under vand forventes at være begrænset. Det er dog forventningen, at man som følge af overgangen til naturnationalpark vil opleve en samlet set negativ effekt på optaget af CO₂.

2.3 Klagens indhold

2.3.1 Inddragelse af offentligheden

Klagerne har anført, at den inddragelse af offentligheden, der har været i processen, alene har 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 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 2 har derudover anført, at der ikke har været gennemført partshøring i hele processen omkring etablering af Naturnationalpark Fussingø. Der har alene været foretaget partshøring efter beslutningerne var truffet, og parterne fik alene 14 dage til at komme med høringssvar til afgørelsesmaterialet på over 250 sider. Det er klager 2's opfattelse, at de burde have været inddraget gennem hele processen i forbindelse med valg af metode og placering, og ikke kun ved en partshøring til sidst. Klager 2 har samtidig anført, at naboer er hørt, fordi det er vurderet, at de kan blive væsentligt, individuel berørt, hvilket efter klager 2's opfattelse betyder, at projektet er underlagt krav om miljøvurdering og konsekvensvurdering.

2.3.2 Afgørelsens omfang

Klagerne har anført, at omfanget af screeningsafgørelsen og væsentlighedsvurderingen på samlet 244 sider bør medføre, at der udarbejdes en miljøkonsekvensrapport med inddragelse af offentligheden. Klager 1 har henvist til, at en screeningsafgørelse skal kunne træffes ret hurtigt og hovedsageligt på grundlag af allerede foreliggende oplysninger og almene erfaringer om det pågældende sagsområde.

Det er klagerens opfattelse, at det er nødvendigt med yderligere undersøgelser i denne sag, da der ikke er nogle almene erfaringer at tage udgangspunkt i, og at der dermed er krav om udarbejdelse af en miljøkonsekvensrapport.

2.3.3 Påvirkning af Natura 2000-området

Klagerne har anført, at hele projektområdet ligger i et Natura 2000-område. Naturnationalparken er ikke direkte forbundet med eller nødvendig for Natura 2000-områdets forvaltning, og klagerne har henvist til, at der derfor efter EU-Domstolens praksis stilles meget strenge krav til, at en konsekvensvurdering kan undlades. Klagerne har ligeledes anført, 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. Klagerne har i den forbindelse henvist til en dom fra EU-Domstolen.[6] Det er klagerens opfattelse, at grundlaget for væsentlighedsvurderingen er særdeles mangelfuldt, og at der burde være udarbejdet en konsekvensvurdering, og dermed også foretages en miljøvurdering af projektet. Klagerne har i den forbindelse henvist til klagenævnspraksis.[7]

Klager 1 har derudover anført, at der efter habitatbekendtgørelsens § 9, skal foreligge tungtvejende grunde og omfattende vurderinger. Klager 1 har henvist til, at forudsætningen for at fravige beskyttelsen af Natura 2000-områder er, at der skal være afsøgt alternative løsninger, og at disse skal være vurderet efter habitatdirektivets art. 6, stk. 4. Det er klager 1's opfattelse, at det betyder, at der skal laves en miljøvurdering, og at alternative metoder skal belyses.

Klagerne har ligeledes anført, at Miljøstyrelsen med henvisning til, at projektets tiltag, der er nødvendige for at bevare naturen, ikke har behandlet de væsentlige påvirkninger, projektet kan medføre. Klagerne har henvist til, at EU-Domstolen i en sammenlignelig sag har underkendt, at der ikke blev foretaget en konsekvensvurdering.[8]

Klager 1 har derudover anført, at projektet ikke er omfattet af undtagelsen, om at der ikke skal udarbejdes en konsekvensvurdering, hvis projektet vedrører områdets forvaltning. Hvis der var vurderet på alle emner af betydning, herunder barrierevirkningen, ville dette også have været åbenlyst. Klager 1 har i den forbindelse henvist til EU-Domstolens praksis.[9]

Det er klager 1's opfattelse, at der burde have været foretaget en besigtigelse af området, men at væsentlighedsvurderingen alene er udarbejdet på baggrund af data fra Naturdata, Naturbasen og DOF-basen. Klager 1 har derudover anført, at vinbjergsnegl og stor kærguldsmed ikke er behandlet tilstrækkeligt i væsentlighedsvurderingen.

Klager 1 har endvidere anført, at øget vandføring i områdets 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 1 har derudover anført, at det af afgørelsen ikke 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. Det er klager 1's opfattelse, at dette i sig selv medfører krav om konsekvensvurdering og miljøvurdering. Klagerne har henvist til, at havørne har ynglet i området, og det er klager 1's

opfattelse, at ynglende havørne vil blive påvirket af øget trafik og færdsel i området. Klager 1 har ligeledes anført, at der ikke er foretaget en tilstrækkelig vurdering af sortspætter, stor vandsalamander, damflagermus, odder og bæklampret.

Klager 1 har anført, 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. De elementer, der gennemføres af hensyn til naturnationalparken, er ikke en del af den gældende Natura 2000-planlægning.

2.3.4 Bilag IV-arter

Klagerne har anført, at der ikke er foretaget besigtigelser eller feltundersøgelser i området, og at der heller ikke er udarbejdet en oversigt over levestederne for de enkelte bilag IV-arter, herunder særligt for stor vandsalamander. Der er ikke redegjort for, hvorfor det i den konkrete sag har været tilstrækkeligt at have gennemgået databaserne. Afgørelsen indeholder således ikke 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 1 har henvist til, 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 1 har videre henvist til stor vandsalamander, spidssnudet frø, brun flagermus, dværgflagermus, odder og bæklampret. Klager 1 har derudover henvist til, at stor kærguldsmed og bred vandkalv tidligere er registreret inden for området, og at det ikke kan udelukkes, at de igen findes inden for projektområdet. Det er klager 1's opfattelse, at den øgede trafikmængde, de ændrede færdselsmønstre og den ændrede hydrologi vil medføre forstyrrelser i yngletiden, hvilket vil påvirke odder, stor vandsalamander og spidssnudet frø. Skovning, opsætning af hegn og oprettelse af køresti langs hegnet, som er dele af den planlagte naturnationalpark, må desuden efter klager 1's opfattelse antages at være kraftige forstyrrelse af arternes levesteder, fouragerings-, yngle- og rastepladser, hvilket er i direkte strid med habitatdirektivet.

Klager 2 har anført, at der kan forekomme både vinbjergsnegl, stor kærguldsmed og ynglende havørne i området.

2.3.5 Øvrig natur

Klager 2 har anført, at opsætning af hegn vil forhindre eller vanskeliggøre det frie vildts passage ind og ud af området, der indhegnes, og konsekvenserne heraf er ikke belyst, fordi der ikke er udarbejdet en konsekvensvurdering.

Desuden har klager 2 anført, at den øgede skovhugst og bekæmpelse af ikke hjemmehørende arter er beskrevet, men at det ikke fremgår af væsentlighedsvurderingen, hvilken påvirkning det vil have for området.

2.3.6 Visualiseringer

Klagerne har yderligere anført, at der i forbindelse med udarbejdelse af en miljøkonsekvensrapport skal udarbejdes visualiseringer af projektet, herunder særligt af det hegn, der skal omkranse området, for at kunne foretage en landskabelig vurdering. Klager 2 har anført, at der burde have været udarbejdet visualiseringer af anlægsarbejdet i forbindelse med etablering af hegn, både for naboer og generelt for området, da anlægsarbejdet er så indgribende og voldsomt, at det i væsentlig grad vil ændre områdets historiske og visuelle udtryk. Det er ligeledes klager 1's opfattelse, at der burde være udarbejdet visualiseringer af de skovområder, som påvirkes af fældninger og rewilding, herunder af det visuelle landskabsudtryk, der følger af udsætning af stude og kronhjørte bag hegn. Derudover burde der være udarbejdet visualiseringer af flydespærringen i den fredede Fusing Sø.

2.3.7 Kulturarv

Klager 1 har anført, at der inden for projektområdet er mindst 30 gravhøje, to mindsten, en iskælder, to forløb med hulvejs spor, flere jorddiger og et enkelt stendige. Det er klager 1's opfattelse, at der med projektet er fare for ødelæggelse af kulturarvsminder blandt andet ved slitage, da dyrene vil søge føde på disse. Det er desuden ikke i afgørelsen beskrevet, hvorledes fortidsminder plejes behørigt inden etablering af naturnationalparken. Screeningsafgørelsen indeholder ikke oplysninger om, hvordan overvågningen af fortidsminder konkret skal ske, og hvordan det sikres, at fortidsminder ikke vil blive ødelagt af eksempelvis store dyr, før der er mulighed for at gribe ind. Klager 1 har anført, at det ikke er omtalt i afgørelsen, hvordan 2-m zonen omkring fortidsminderne vil blive opretholdt, eller om træfældningerne vil medføre øget stormfald, som kan medføre ødelæggelse af fortidsminderne. Det er heller ikke beskrevet, hvordan der bliver taget hensyn til 100-m zonen omkring fortidsminder. Klager 1 har derudover henvist til, at Museum Østjylland i deres høringssvar har anført, at der bør udarbejdes en miljøvurdering af projektet, da etableringen af naturnationalparken vil påvirke fortidsminder og kulturarv i væsentligt omfang, og at omfanget af ændringerne ikke er grundigt undersøgt.

Klager 1 har yderligere anført, at det er uklart, hvorvidt den LiDAR scanning, der er foretaget af området, er inddraget i forhold til at kortlægge uopdagede fortidsminder.

2.3.8 Fredninger

Klager 1 har anført, at anlægsarbejde, der forudsætter ophævelse af en eksisterende fredning, må antages at kunne få væsentlig indvirkning på miljøet, og det derfor som hovedregel skal miljøvurderes. Det er klager 1's opfattelse, at værdifuld kulturarv, herunder fredninger i de udpegede områder bør fremgå af planen. Det fremgår dog ikke af afgørelsen, hvorledes disse beskyttes. Klager 1 har henvist til, at ændringer af fredninger også skal vurderes i henhold til miljøvurderingsloven.

2.3.9 Fredsskov

Klager 1 har anført, at Fusingø i dag er statsskov 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. Det er en markant ændring af praksis, der ikke er miljøvurderet, hvilket understreger behovet for en miljøvurdering.

2.3.10 Rekreative interesser

Klagerne har anført, at projektet medfører en usikkerhed og utryghed hos borgere i forhold til at færdes inden for området, og at en række rekreative aktiviteter som idrætsstævner, ridning, rollespil, cykling, orienteringsløb og hundeluftning vil blive påvirket. Borgerne usikkerhed bør medføre, at der udarbejdes en miljøvurdering af projektet.

Klager 2 har derudover anført, at genskabelse af naturlig hydrologi vil medføre, at området bliver ufremkommeligt for mennesker og dyr, og at det kan betyde, at fremkommeligheden og adgangen besværliggøres så meget, at der ikke længere vil være reel adgang til skoven. Desuden vil naboer rekreative brug af området blive påvirket.

Yderligere har klager 2 anført, at vedligehold af nogle stier indstilles, samtidig med at friluftslivet fortsætter, og projektet vil samtidig trække flere til. Dette forhold mangler der at blive foretaget en vurdering af.

2.3.11 Trafik

Klager 1 har anført, at der skal udarbejdes en trafiksikkerhedsrevision af naturnationalparker, som bl.a. skal indeholde en beskrivelse af det samlede vej- og stinet, nuværende og fremtidig tilladte trafikantgrupper samt nuværende og forventede trafikmængder. Klager 1 har ikke kendskab til, at der er udarbejdet en sådan trafiksikkerhedsrevision, og mener, at der burde udarbejdes en konkret og tilbundsående analyse af trafikken i forbindelse med en miljøvurdering.

Klager 2 har anført, at den forventede øgede færdsel i området, herunder langs hegnet i området, ved etableringen af vådområderne og udsætning af dyr, må forventes at påvirke området i negativ retning, hvorfor der bør laves en egentlig miljøvurdering.

2.3.12 Okker

Klagerne har anført, at betydningen af okkerudfældning ikke er tilstrækkeligt undersøgt og belyst i afgørelsen. Klager 1 har henvist til, at det af screeningsafgørelsen fremgår, at genskabelse af naturlig hydrologi og en hævning af vandstanden kan lede til ændringer i okkerdannelse.

2.3.13 Klimapåvirkning

Klager 1 har yderligere anført, at projektet vil have en negativ påvirkning på CO₂-balancen, da genvæksten af træer stoppes, og at der bør foretages en vurdering af de samlede CO₂ aftryk ved etablering af naturnationalparken. Hertil bør suppositionseffekten indregnes, da udskiftning af byggematerialer som beton og stål med træ udgør den helt store CO₂-besparelse, og det er især dette klimatiltag, der vil blive påvirket af planerne om at udlægge store dele af den nuværende skovproduktion i Danmark, herunder dele af Fussingø, til urørt og lysåben skov.

2.3.14 Afgørelsestype

Klager 1 har anført, at dele af projektet er så ukonkret, at dette ikke kan anses som et projekt, men i stedet har karakter af en overordnet plan. Projektet indeholder ikke en konkret og klar beskrivelse af, hvad der skal foretages, eller hvornår udførelsen er planlagt til at foregå. Det er klager 1's opfattelse, at planen skal miljøvurderes efter reglerne om miljøvurdering af planer, og at der for planer er et direkte krav om miljøvurderinger efter miljøvurderingslovens § 8, stk. 1, nr. 2. Der skal således både gennemføres en miljøvurdering af planen og af det konkrete projekt.

2.3.15 Øvrige klagepunkter

Klager 1 har derudover anført, at Miljøstyrelsen i screeningsafgørelsen ikke har redegjort for projektets nødvendighed for området, men at der blot er henvist til en krise. Det er klager 1's opfattelse, at der ikke findes videnskabelig evidens for, at de planlagte tiltag er nødvendige for området, og at der er faglig uenighed om de valgte tiltag.

Klager 1 har anført, at der ikke er inddraget andre metoder end rewilding, herunder mindre indgribende metoder, eller vurderinger af, hvordan man får øget biodiversiteten mest for de midler, der er afsat. Klager 1 har henvist til, at forslag fra en rapport om insekters tilbagegang kunne have været inddraget.^[10] Der mangler en redegørelse og begrundelse for, hvilke alternativer, der har været undersøgt, og en beskrivelse af, hvorfor man har valgt rewilding. Klager 1 har ligeledes anført, at der ikke er udarbejdet en baseline for området, og at det dermed er fravalgt at kortlægge den eksisterende diversitet i området.

2.4 Miljøstyrelsens bemærkninger til klagen

Miljøstyrelsen har den 19. september 2022 fremsendt bemærkninger til klagerne.

Miljøstyrelsen har til klagepunktet om, at der ikke foreligger en plejeplan for 400 ha, der er udpeget til habitatområde, bemærket, at der er lavet 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. Miljøstyrelsen har bemærket, at screeningsafgørelsen omfatter projektets potentielle påvirkninger af miljøet, og at det vurderes, at projektet ikke har en væsentlig påvirkning på miljøet. Om påvirkning af Natura 2000-områder har Miljøstyrelsen bemærket, at det i screeningsafgørelsen er vurderet, at projektet ikke vil påvirke Natura 2000-området væsentligt og derfor ikke er omfattet af krav om hverken konsekvensvurdering eller miljøvurdering.

Miljøstyrelsen har derudover bemærket, at alle arter på udpegningsgrundlaget er behandlet i afgørelsen, også stor kærguldsmed. Der er ikke kendskab til, at bred vandkalv er i området, og arten er derfor ikke behandlet i afgørelsen. Vinbjergsnegl er beskyttet i henhold til artsfredningsbekendtgørelsens bilag 3 og må således ikke indsamles i erhvervs-mæssigt øjemed.^[11] Vinbjergsnegl er en nationalt fredet art, som ikke er omfattet af habitatvurdering efter habitatbekendtgørelsens regler.

Miljøstyrelsen har om skovrydningens betydning for fugle og flagermus bemærket, at det i væsentlighedsvurderingen er beskrevet, at fældninger sker over de første to vintersæsoner. Det er Miljøstyrelsens vurdering, at dette ikke vil forstyrre ynglende fugle. Flagermus er ligeledes behandlet i væsentlighedsvurderingen, hvoraf det fremgår, at der ved fældning af oversøiske træarter ikke fældes træer med hulheder.

Om påvirkning af bilag IV-arter har Miljøstyrelsen bemærket, at alle arealer som vurderes egnede som levesteder for de registrerede bilag IV-arter efter et forsigtighedsprincip er medtaget i væsentlighedsvurderingen. Derudover er flagermus, herunder damflagermus, behandlet i screeningsafgørelsen.

Miljøstyrelsen har bemærket, at den normale praksis for inddragelse af offentligheden i en screeningssag er fulgt ved at partshøre de naboer og omkringboende, der vurderes at kunne blive individuelt berørt. De indkomne høringssvar er behandlet, idet der er taget stilling til, hvorvidt de har en betydning for afgørelsen, herunder ændringer heraf. Høringssvarene fremgår af bilag 5 til screeningsafgørelsen.

Miljøstyrelsen har bemærket, at der som udgangspunkt ikke er krav om, at bygherre skal udarbejde visualiseringer af projektets anlægsdele. Hegnets visuelle og landskabelige påvirkning er behandlet i screeningsafgørelsen.

Om udsætning af dyr har Miljøstyrelsen bemærket, at den potentielle påvirkning i forbindelse med udsætning af dyr, på både fortidsminder og bilag IV-arter, er beskrevet i screeningsafgørelsen. Miljøstyrelsen har ligeledes vurderet, at på grund af områdets størrelse og antallet af dyr vil udsættelsen ikke medføre en væsentlig påvirkning af fortidsminder. Miljøstyrelsen har henvist til, at Naturstyrelsen har oplyst, at der kun har været få påtaler og henstillinger i forhold til fortidsminder i områder på Naturstyrelsens arealer, hvor der græsses. Derudover vil potentielt slid fra maskiner ophøre.

Miljøstyrelsen har bemærket, at det er korrekt, at der skal søges dispensation fra blandt andet fredninger. Dette medfører dog ikke automatisk krav om miljøvurdering. Miljøstyrelsen har derover bemærket, at bygherre har inddraget Slots- og Kulturstyrelsen løbende under processen.

Om fredsskov har Miljøstyrelsen bemærket, at forbuddet mod dyrehold på fredsskovpligtige arealer fremgår af skovlovens § 8, stk. 1, nr. 4. For fredsskovpligtige arealer i en naturnationalpark med etableringstilladelse gælder forbuddet ikke jf. lovens § 8, stk. 2.

Miljøstyrelsen har bemærket, at der gennem en lang årrække har været skovdrift på området forestået af Naturstyrelsen. Driften vil ophøre i forbindelse med udlæg til urørt skov. Miljøstyrelsen har henvist til, at dette er behandlet i screeningsafgørelsen.

Miljøstyrelsen har bemærket, at det ikke indgår i behandlingen af projektet efter miljøvurderingsreglerne, hvorvidt projektet er hensigtsmæssigt.

Miljøstyrelsen har desuden bemærket, at anlægsarbejdet i forbindelse med etablering af hegn og adgangsbegrænsning i forbindelse med hegnet er behandlet detaljeret i screeningsafgørelsen både i forhold til flora, fauna, mennesker og landskab. Miljøstyrelsen har derudover bemærket, at den naturligt forekommende bestand af vildt stadig vil kunne passere området gennem flere vildtpassager i hegnet. Miljøstyrelsen har yderligere bemærket, at friluftsliv, herunder benyttelsen af området, er behandlet i screeningsafgørelsen. Miljøstyrelsen har behandlet alle indkomne høringssvar. De er vedlagt som bilag 5 til afgørelsen. Det er konkluderet, at friluftsliv ikke bliver væsentligt påvirket.

I forhold til alternativer har Miljøstyrelsen bemærket, at det konkrete projekt er behandlet, som det er ansøgt. I screeninger af projekter omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2 er der ikke krav om belysning af alternativer.

Om trafik har Miljøstyrelsen bemærket, at der i screeningsafgørelsen er foretaget en vurdering af den forventede ændring i besøgstal og færdselsmønstre samt den ændrede hydrologi.

Miljøstyrelsen har bemærket, at der i dag er problemer med okker enkelte steder inden for naturnationalparkens område, herunder i Tuemosen. Miljøstyrelsen har henvist til, at det af screeningsafgørelsen fremgår, at projektet vil medføre en hævnning af vandstanden, som vil lede til en reduceret risiko for okkerdannelse, hvilket er positivt for alle de biologiske kvalitetselementer. Det er fortsat Miljøstyrelsens vurdering, at projektet vil lede til en reduceret risiko for okkerdannelse.

Til klagepunktet om at det er en plan, som skulle have været miljøvurderet, har Miljøstyrelsen bemærket, at der er tale om et konkret projekt. Afgørelsen omhandler således et konkret projekt, og det er Miljøstyrelsens vurdering, at projektet ikke kræver en miljøvurdering.

2.5 *Bygherrens bemærkninger til klagen*

Naturstyrelsen har den 14. december 2022 og den 13. januar 2023 fremsendt bemærkninger til klagerne. De fremsendte bemærkninger har et omfang og henviser i høj grad til væsentlighedsvurderingen og screeningsafgørelsen. Bemærkningerne er derfor ikke gengivet i deres fulde længde i afgørelsen. Alle Naturstyrelsens indsendte bemærkninger er indgået i nævnets behandling af sagen i deres helhed.

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. I forhold til klagepunktet om at en større del af området først er udpeget til habitatområde, efter Natura 2000-planen for området var offentliggjort, har Naturstyrelsen bemærket, at der i væsentlighedsvurderingen er anvendt det senest nye datagrundlag i form af basisanalysen for perioden 2022-2027 samt både Natura 2000-planen for 2016-2021 og udkastet til planen for 2022-2027.

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 den ikke er registreret i andre databaser inden for naturnationalparken, er det vurderet, at det ikke har været relevant at medtage arten i væsentlighedsvurderingen. Naturstyrelsen har desuden bemærket, at vinbjergsnegl ikke er en bilag IV-art.

Om inddragelse af offentligheden har Naturstyrelsen bemærket, at Naturstyrelsen som led i arbejdet med naturnationalparken har inddraget en national videnskabelig arbejdsgruppe, en national arbejdsgruppe for interessenter og lokale projektgrupper. De lokale projektgrupper har haft deltagere fra lokalråd/lokale landsbybeboerforeninger, lokale brugergrupper og foreninger samt repræsentanter fra kommunerne. Projektforslagene er herefter godkendt af aftalekredsen bag naturnationalparkerne og sendt i offentlig høring i perioden 28. april til 23. juni 2021.

Offentligheden er blandt andet inddraget ved den offentlige høring om projektforslagene og ved den forudgående deltagelse af forskellige brugere med videre i de lokale projektgrupper. Der har derudover været mulighed for at deltage i online informationsmøder i med blandt andet miljøministeren om Naturnationalpark Fussingø i september 2020 og maj 2021. Projekterne 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.

Naturstyrelsen har bemærket, at Miljøstyrelsen forud for afgørelsen har hørt en række lodsejere. Det er ikke alle lodsejere, der efter Naturstyrelsens opfattelse er parter i forvaltningslovens forstand. Naturstyrelsen har henvist til, at klager 2 har været partshørt, og at klager 1 ikke har retlig interesse i at få prøvet spørgsmålet om, hvorvidt andre personer skulle være partshørt af Miljøstyrelsen.

I forhold til urørt skov har Naturstyrelsen bemærket, at de træer, der har størst værdi for biodiversiteten, bevares, og viden om registreret natur, herunder ynglesteder for fugle, fortidsminder og anden sårbar natur inddrages.

Om fortidsminder har Naturstyrelsen bemærket, at der efter forarbejderne til lov om naturnationalparker skal gennemføres et overvågningsprogram for både friluftsliv, fortidsminder, biodiversitet og dyrevelfærd. Der vil ikke være forskel på, hvordan Naturstyrelsen i dag varetager fortidsmindeinteresserne i forhold til at sikre tilstanden af fortidsminder og diger samt at efterleve plejeplichten for fredede fortidsminder på offentlige arealer. For at imødekomme nye udfordringer med græssende dyr er der i et tæt samarbejde med myndigheden på området, Slots- og Kulturstyrelsen, blevet udarbejdet interne retningslinjer for håndtering af den løbende drift, samt procedurer for håndtering af monitoringen af fortidsminder og diger.

Inden der sættes dyr på arealerne, bliver der lavet en basismonitoring af alle fredede fortidsminder, værdifulde kulturspor og beskyttede diger. Alle fredede fortidsminder er i forbindelse med fredningen beskrevet i den nationale database, Fund og Fortidsminder. Efter udsætning af dyr kommer der til at ske løbende monitoringer, der skal sikre, at dyrs u hensigtsmæssige færdsel eller adfærd bliver reguleret så tidligt som muligt, og før der opstår uoprettelige skader. Kadencen for monitoringer vil være størst de første år, hvor dyrenes bevægelsesmønstre og adfærd endnu er ukendt. Hvor det viser sig nødvendigt, vil der løbende blive adfærdsreguleret med fysiske spærringer.

Naturstyrelsen har derudover bemærket, at de eksisterende LIDAR-skanninger vil indgå i forarbejdet til basismonitoring, hvor scanningerne forud bliver gennemgået og mulige kulturspor markeret, og efterfølgende besigtiget og berigtiget/registreret i felten. De større fladedækkende fortidsminder i skoven i form af arealer med bevarede oldtidsagre og højryggede agre er erfaringsmæssigt ikke sårbare overfor græssende dyr. Tværtimod vil muligheden for at kunne opleve disse kulturspor som skovgæst snarere blive forbedret gennem afgræsning. Agerfelterne er langt mere sårbare over for skovdriftsaktiviteter.

Om trafikikkerhed har Naturstyrelsen bemærket, at der er udarbejdet en trafikikkerhedsrevision.

I forhold til utryghed i forbindelse med at færdes i naturnationalparken har Naturstyrelsen bemærket, at Naturstyrelsen planlægger en målrettet informationsindsats med gode råd om hensigtsmæssig adfærd i forbindelse med færdsel i indhegninger med dyr.

Naturstyrelsen har yderligere bemærket, at fremkommeligheden bliver sikret, såfremt den bliver påvirket af genopretningen af den naturlige hydrologi. Det ligger i hele projektets karakter, at arealer skal blive vådere, og dermed mindre farbare. Men arealmæssigt, specielt i skovbevoksninger, er der tale om en så lille del af det samlede areal, at det ikke vil påvirke adgangen til skovarealerne.

Yderligere har Naturstyrelsen bemærket, at problemer med okker opstår, når okkerpotentielle (lavbunds)områder afvandes, og vandstanden sænkes. Der sker ikke vandstandssænkninger på nogen af de få okkerpotentielle arealer, der er i Fussingø.

Naturstyrelsen har anmodet om, at Miljø- og Fødevareklagenævnet under klagesagernes 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.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

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

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets prøvelse

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

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

1. Inddragelse af offentligheden
2. Natura 2000-områder
3. Bilag IV-arter
4. Miljøstyrelsens vurdering af, om projektet i øvrigt er miljøvurderingspligtigt navnlig i forhold til øvrig natur, visuel påvirkning, kulturarv, rekreative interesser, trafik, okker og klimapåvirkning
5. Hvorvidt der skulle have været udarbejdet en screening af en plan

Efter nævnets vurdering er der ikke med klagen i øvrigt fremkommet forhold, der kan føre til ændringer af Miljøstyrelsens afgørelse.

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

3.2.1 Indledende bemærkninger

Efter miljøvurderingslovens § 49, stk. 1, kan Miljø- og Fødevareklagenævnet behandle klager over screeningsafgørelser efter lovens § 21, for så vidt angår retlige spørgsmål, klager over § 25-tilladelser samt klager over tilsynsafgørelser efter § 46.

Miljø- og Fødevareklagenævnets behandling af retlige spørgsmål omfatter alle spørgsmål om lovligheden eller gyldigheden af trufne afgørelser, herunder fortolkning eller forståelse af lovbestemmelser 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 vurdering og afvejning af hensyn ved behandling af en sag om miljøvurdering af et konkret projekt. Miljø- og Fødevareklagenævnet kan dermed ikke tage stilling til, om en afgørelse er hensigtsmæssig eller rimelig i forhold til f.eks. omboendes interesser.

Endvidere fastlægger miljøvurderingsloven ikke i sig selv grænser for, hvad myndighederne kan beslutte af politiske, økonomiske eller andre grunde, men stiller alene krav til grundlaget for beslutningerne og til procedurerne herfor.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker i forlængelse heraf, at det af klagerne anførte om, hvorvidt projektet er nødvendigt, ikke er et forhold, som nævnet kan gå ind i ved en retlig prøvelse af, om projektet er omfattet af krav om miljøvurdering.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker desuden, at alternativer til et ansøgt projekt ikke indgår som et af de kriterier, som Miljøstyrelsen efter miljøvurderingslovens bilag 6 skal tage hensyn til i forbindelse med en afgørelse efter lovens § 21.

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 delprojekter styrelsen vurderer 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 mere omfattende vurdering end nødvendigt, medmindre det 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.

3.2.2 Ad 1) Inddragelse af offentligheden og høring af parter i sagen

Miljøvurderingslovens § 35 indeholder regler for høring i forbindelse med miljøvurderinger af projekter. I forbindelse med en afgørelse efter miljøvurderingslovens § 21 skal den kompetente myndighed foretage en høring af berørte myndigheder, før der træffes afgørelse, jf. § 35, stk. 3, nr. 1. Efter miljøvurderingsloven er der ikke krav om høring af offentligheden i forbindelse med en screeningsafgørelse.

Et flertal i Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at Miljøstyrelsen i den konkrete sag i tilstrækkeligt omfang har foretaget en forudgående høring af de berørte myndigheder. Flertallet har ved vurderingen lagt vægt på, at Miljøstyrelsen har foretaget en høring af de relevante berørte myndigheder Randers Kommune og Museum Østjylland, og at Miljøstyrelsen efterfølgende har forholdt sig til de indkomne høringssvar fra de berørte myndigheder.

Det følger desuden af forvaltningslovens § 19, at såfremt en part i en sag ikke kan antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse. Formålet med bestemmelsen er bl.a. at sikre, at sagen oplyses korrekt, således at der kan træffes en materielt rigtig afgørelse.

Forvaltningsloven indeholder ikke krav om, at en myndighed skal imødekomme de indsigelser, som parter måtte bidrage med. Om en myndighed vil følge borgernes indsigelser eller ej, er endvidere ikke et retligt spørgsmål, som Miljø- og Fødevarerklagenævnet kan efterprøve.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærker indledningsvis, at nævnet ved denne afgørelse ikke har taget stilling til, om klagerne har partstatus, men alene har taget stilling til, om høringen er tilstrækkelig i forhold til eventuelle parter efter forvaltningsloven.

Et flertal i Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at Miljøstyrelsen i den konkrete sag ikke har tilsidesat partshøringspligten efter forvaltningslovens § 19. Flertallet har ved vurderingen lagt vægt på, at styrelsen har foretaget høring af mulige parter i sagen, og at lokale foreninger i området er blevet hørt i perioden 31. maj 2022 til 14. juni 2022. Flertallet har desuden lagt vægt på, at styrelsen har forholdt sig til de indkomne høringssvar i et bilag til afgørelsen, og at der i screeningsafgørelsen er henvist til de høringssvar, der medførte ændringer i styrelsens afgørelse.

Flertallet bemærker, at styrelsen efter forvaltningsloven har mulighed for at fastsætte en frist for at afgive høringssvar, forudsat at denne er rimelig. Der bør i den forbindelse tages hensyn til omfanget af oplysningerne og til sagens eller oplysningernes karakter, herunder om parten tidligere har haft lejlighed til at gøre sig bekendt med eller udtale sig om sagen mv. Det fremgår af sagens oplysninger, at projektforslaget til Naturnationalpark Fussingø var i offentlig høring i perioden 28. april 2021 til 23. juni 2021, og at bl.a. lokale projektgrupper har været inddraget ved udarbejdelsen af projektforslaget. Det fremgår også, at der har været mulighed for at deltage i online informationsmøder i september 2020 og maj 2021, at der blev afholdt skovvandring for interesserede borgere den 2. juni 2021 og den 7. juni 2021, ligesom bygherre har holdt møder for lodsejere med skelgrænse til naturnationalparken. Flertallet konstaterer derudover, at der i forbindelse med høringen er givet en frist på 14 dage, hvilket efter flertallets opfattelse må anses for en rimelig frist. En frist forlænges normalt efter anmodning, og det fremgår ikke af sagens oplysninger, at der har været sådanne anmodninger, som ikke er imødekommet. Det er på den baggrund flertallets vurdering, at kravene til, hvordan en partshøring skal gennemføres, ikke er tilsidesat.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærker, at det fremgår af sagens oplysninger, at der desuden også har været en offentlig høring, selvom dette ikke er et krav efter miljøvurderingsloven i forbindelse med en screeningsafgørelse. Hvis myndigheden alligevel foretager en frivillig høring, bør denne, efter nævnets opfattelse ikke være illusorisk.

Det er flertallets vurdering, at Miljøstyrelsen har gennemført en reel frivillig høring i den konkrete sag. Flertallet har lagt vægt på, at høringen har været iværksat inden, der er truffet afgørelse i sagen, hvormed høringssvar reelt har kunnet indgå i sagsoplysningen, og at der har været tilstrækkelig tid for offentligheden til at udtale sig. Flertallet bemærker, at udkastet

til screeningsafgørelsen har været i offentlig høring, herunder hos lokale foreninger i området, i perioden 31. maj 2022 til 14. juni 2022, og at styrelsen efterfølgende har forholdt sig til de indkomne høringsvar.

Et mindretal (Kristian Pihl Lorentzen og Pelle Andersen-Harild) finder, at en 14 dages høringsfrist for berørte myndigheder ikke er tilstrækkelig. Mindretallet har lagt vægt på projektets størrelse og det omfattende materiale.

Mindretallet finder derudover, at den frivillige offentlige høring har været illusorisk, da der er tale om et omfattende projekt, som offentligheden ikke har haft tilstrækkelig tid til og mulighed for at sætte sig ind i. Mindretallet har lagt vægt på, at der er tale om et stort og omfattende materiale, og at en høringsfrist på 14 dage på den baggrund ikke er tilstrækkelig.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærker i den forbindelse, at hverken miljøvurderingsloven eller forvaltningsloven indeholder krav om, at en myndighed skal besvare eller imødekomme de indsigelse, som indkommer i en høringsperiode. Om en myndighed vil følge borgernes indsigelser eller ej, er ikke et retligt spørgsmål, som Miljø- og Fødevarerklagenævnet kan efterprøve.

3.2.3 Ad 2) Natura 2000-områder

Det følger af habitatdirektivets[12] 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.[13]

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.

Det følger af habitatbekendtgørelsens § 7, stk. 13, nr. 1, at screeningsafgørelser efter miljøvurderingslovens § 21 om et konkret projekt i relevant omfang i relation til de bestemmelser, der er nævnt i stk. 1-12, er omfattet af § 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).[14]

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.[15]

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 kan først defineres, når projektets sandsynlige virkninger er blevet beskrevet og vurderet fuldt ud i habitatkonsekvensvurderingen.[16]

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. 33 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 behandlet, hvorvidt arterne bliver påvirket af de enkelte delelementer, som indgår i projektet, og om arterne vil blive påvirkede 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 naturtypen 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 derudover 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 kræguldsmed* 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, 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 erhvervsmæssigt øjemed uden for områder, hvor de opformeres kunstigt.^[17] Det er således ikke en mangel, at vinbjergsnegl ikke er behandlet i væsentlighedsvurderingen.

Flertallet bemærker derudover, at der ikke er særlige krav til omfanget af hverken en screeningsafgørelse efter miljøvurderingslovens § 21 eller en væsentlighedsvurdering efter habitatbekendtgørelsen. Det er indholdet, som er afgørende for, om der er pligt til at udarbejde henholdsvis en miljøkonsekvensrapport og 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 (Kristian Pihl Lorentzen og Pelle Andersen-Harrild) finder, at der burde have været udarbejdet en konsekvensvurdering. Mindretallet har lagt vægt på, at der er tale om en ny type projekt, som vedrører et stort areal og har et stort omfang. Mindretallet har derudover lagt vægt på, at det ikke er vurderet tilstrækkeligt, om projektet vil påvirke odderens mulighed for at bevæge sig rundt i Natura 2000-området.

3.2.4 Ad 3) 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. Det følger af § 7, stk. 13, nr. 1, at dette gælder for screeningsafgørelser efter miljøvurderingslovens § 21 om et konkret projekt.

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.^[18] 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.^[19]

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.^[20]

Tilstedeværelsen af arter omfattet af habitatdirektivets^[21] bilag IV, og dermed af habitatdirektivets strenge artsbeskyttelse, vil i det omfang anlægsprojektet antages at kunne forstyrre arterne væsentligt, føre til at der skal gennemføres en miljøvurdering. Det gælder såvel inden for som uden for udpegede beskyttede områder.^[22]

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

Flertallet har lagt vægt på, at Miljøstyrelsen har forholdt sig til, at der findes yngle- og rasteområder for en række bilag IV-arter i projektområdet. Miljøstyrelsen har inddraget oplysninger om de relevante bilag IV-arters tilstedeværelse i området. Flertallet har derudover lagt vægt på, at Miljøstyrelsen i tilstrækkeligt omfang har foretaget en vurdering af projektets samlede påvirkning for hver bilag IV-art, der allerede findes i området, herunder flere arter af flagermus, stor vandsalamander, spidssnudet frø, odder og stor kærguldsmed. Flertallet har endvidere lagt vægt på, at Miljøstyrelsen på den baggrund har foretaget en vurdering af, af påvirkningen af yngle og rasteområder for hver af de angivne arter i forhold til projektets delelementer, med specifikke angivelser af, hvordan de konkrete projekttiltag vil påvirke 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 flertallet lagt vægt på, at både Miljøstyrelsen og Naturstyrelsen har oplyst, at der ikke er kendskab til, at arten er i området.

Et mindretal (Kristian Pihl Lorentzen og Pelle Andersen-Harild) finder, at det ikke er vurderet tilstrækkelig, hvorvidt projektet vil medføre en beskadigelse eller ødelæggelse af den økologiske funktionalitet af yngle- og rasteområder for bilag IV-arter. Mindretallet har lagt vægt på, at det ikke er inddraget nærmere, om projektet kan medføre en påvirkning af bilag IV-arter på længere sigt, herunder særligt for odder og spidssnudet frø.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærker, at bæklampret og vinbjergsnegl ikke er oplyst på habitatdirektivets bilag IV, og at det derfor ikke er en mangel, at disse arter ikke er vurderet som sådan.

3.2.5 Ad 4) Øvrig natur, visuel påvirkning, kulturarv, rekreative interesser, trafik, okker og klima

Det følger af miljøvurderingslovens § 15, stk. 1, at projekter, der på grund af deres art, dimensioner eller placering kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet, ikke må påbegyndes, før myndigheden skriftligt har meddelt tilladelse til at påbegynde projektet efter en miljøvurdering af projektets indvirkning på miljøet.

Projekter omfattet af miljøvurderingslovens bilag 1 er altid omfattet af krav om tilladelse med tilhørende miljøvurdering, før de må påbegyndes, jf. § 15, stk. 1, nr. 1.

Projekter omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2 er omfattet af krav om miljøvurdering og tilladelse, når der er truffet afgørelse efter lovens § 21 (screeningsafgørelse) om, at det konkrete projekt kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet, jf. § 15, stk. 1, nr. 2.

Bilag 2 punkt 13, litra a omfatter ændringer eller udvidelser af projekter i lovens bilag 1 (som ikke i sig selv er omfattet af bilag 1) og af bilag 2, som allerede er godkendt, udført eller er ved at blive udført, når ændringen eller udvidelsen kan have en skadelig indvirkning på miljøet.

Det følger af miljøvurderingslovens § 21, at myndigheden på grundlag af bygherrens ansøgning skal foretage en vurdering af og træffe afgørelse om, hvorvidt et projekt omfattet af lovens bilag 2 på grund af dets art, dimensioner eller placering er omfattet af krav om miljøvurdering og tilladelse. Ved vurderingen skal myndigheden tage hensyn til kriterierne i lovens bilag 6, herunder projektets karakteristika, placering og arten og kendetegn ved den potentielle indvirkning på miljøet. Afgørelsen skal endvidere tage hensyn til resultaterne af foreløbig kontrol eller vurderinger af indvirkningen på miljøet, der er foretaget i medfør af EU-lovgivningen.

Grundlaget for screeningen er bygherrens oplysninger, allerede foreliggende viden og almene erfaringer om det pågældende sagsområde. En screening anses for at være en foreløbig vurdering af det ansøgte projekt, og en screeningsafgørelse skal kunne træffes ret hurtigt. Det indebærer, at der må accepteres et vist spillerum for vurderingen. Er der behov for mere indgående undersøgelser for at foretage den nødvendige vurdering, taler det for miljøvurderingspligt.

Miljøstyrelsen har foretaget en screening af det ansøgte projekt om etablering af Naturnationalpark Fussingø, og har vurderet, at projektet ikke vil medføre en væsentlig indvirkning på miljøet, hvorfor styrelsen har truffet afgørelse om, at projektet ikke er miljøvurderingspligtigt.

Et flertal i Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder efter en samlet vurdering af sagens oplysninger og klagen ikke grundlag for at tilsidesætte Miljøstyrelsens vurdering af, at etablering og drift af Naturnationalpark Fussingø ikke kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet og dermed ikke udløser krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse. Flertallet har i sin vurdering lagt vægt på, at en screening er en foreløbig vurdering af, hvorvidt en væsentlig indvirkning på miljøet kan forventes, og at styrelsen har foretaget en vurdering af det konkrete ansøgte projekts indvirkning på miljøet.

Flertallet har desuden i forhold til natur lagt vægt på, at det indgår som en del af projektet, at der skal være vildtpassager, så øvrige dyrearter kan passere igennem området. Flertallet har desuden lagt vægt på, at Miljøstyrelsen har forholdt sig til, hvilken påvirkning projektet kan

have for havørn og sortspætte, og at Miljøstyrelsen på baggrund af projektets udformning, hvor der ikke etableres stier og lignende nær yngleområder, har vurderet, at arterne ikke vil blive påvirket væsentligt.

Flertallet har derudover lagt vægt på, at Miljøstyrelsen i afgørelsen har inddraget den visuelle påvirkning af hegnet og på baggrund af oplysningerne om hegnets udformning har vurderet, at hegnet ikke vil medføre en væsentlig visuel påvirkning. Flertallet bemærker, at der ikke efter miljøvurderingsloven er krav om, at der anvender særlige metoder, herunder at der udarbejdes visualiseringer. I forhold til påvirkning af fortidsminder har flertallet lagt vægt på, at Miljøstyrelsens afgørelse indeholder oplysninger om registrerede fortidsminder inden for projektområdet, og om hvordan projektet potentielt vil kunne påvirke disse fortidsminder samt en vurdering af, at projektet ikke vil medføre en væsentlig påvirkning af de registrerede fortidsminder inden for projektområdet.

Flertallet har derudover lagt vægt på, at Miljøstyrelsen har inddraget det forhold, at projektet kan påvirke rekreative interesser, herunder i forbindelse med at store græssere bliver udsat på arealerne, og vurderet, at det ikke vil have en væsentlig negativ påvirkning på mulige friluftaktiviteter, idet tiltagene vil medvirke til en øget diversitet i området og gøre det mere attraktivt at færdes i.

Flertallet har endvidere lagt vægt på, at Miljøstyrelsen har forholdt sig den trafikale påvirkning i forbindelse med naturnationalparken, og at Miljøstyrelsen på baggrund af at det forventes, at der vil ske en stigning i antallet af besøgende, men at der etableres flere mindre parkeringspladser, som muliggør en bedre spredning af gæsternes belastning i området, har vurderet, at der ikke vil være en væsentlig påvirkning.

Flertallet har endvidere lagt vægt på, at Miljøstyrelsen har foretaget en vurdering af, hvorvidt projektet vil udlede okker, som vil medføre en påvirkning af området, samt at styrelsen har vurderet, at en hævning af vandstanden kan lede til reduceret risiko for okkerdannelse, hvilket vil påvirke alle biologiske kvalitetselementer positivt.

Flertallet bemærker vedrørende klimapåvirkning, at det fremgår af projektbeskrivelsen, som er vedhæftet afgørelsen, at der på længere sigt forventes at opstå en ligevægt mellem optag og udslip af CO₂, fordi skovene ikke længere drives, og mens gamle træer nedbrydes og frigiver CO₂ vil nye vokse op og optage CO₂. Det fremgår ligeledes, at den samlede effekt af at sætte arealer under vand forventes at være begrænset. Det er dog ifølge projektbeskrivelsen forventningen, at man som følge af overgangen til naturnationalpark vil opleve en samlet set negativ effekt på optaget af CO₂.

Et mindretal (Kristian Pihl Lorentzen) finder, at det ikke er vurderet tilstrækkeligt, hvorvidt projektet vil medføre konsekvenser for de rekreative interesser. Mindretallet har lagt vægt på, at det ikke er inddraget tilstrækkeligt hvorvidt udsættelsen af større græssere vil begrænse offentlighedens brug af området.

Mindretallet finder derudover, at det ikke er inddraget tilstrækkeligt hvorvidt klimaet vil blive påvirket på kortere og længere sigt, som følge af projektets CO₂ udledning, idet der ved projektets realisering ikke vil kunne optages samme mængde CO₂.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærker videre, at en screeningsafgørelse ikke er en tilladelse eller en godkendelse, men en forudsætning for at det anmeldte projekt lovligt kan påbegyndes, og den erstatter derfor ikke en eventuel byggetilladelse, miljøgodkendelse eller

anden tilladelse, der giver ansøger ret til at påbegynde projektet. Det kan herudover fortsat være nødvendigt at opnå dispensation fra skovloven, museumsloven eller naturbeskyttelsesloven til realiseringen af projektet.

3.2.6 Ad 5) Hvorvidt der skulle have været udarbejdet en screening af en plan

Det følger af miljøvurderingslovens § 48, stk. 3, at hvor en plan eller et program eller ændringer deri ikke er udarbejdet i henhold til lov, eller giver den pågældende lov ikke mulighed for klage, kan afgørelsen efter § 10, om at myndigheden ikke skal gennemføre en miljøvurdering af planer og programmer eller ændringer deri, påklages til Miljø- og Fødevarerklagenævnet, for så vidt angår retlige spørgsmål.

Miljøvurderingslovens § 8, stk. 1, nr. 1, fastlægger, at der skal gennemføres en miljøvurdering af planer og programmer, hvor disse udarbejdes inden for landbrug, skovbrug, fiskeri, energi, industri, transport, affaldshåndtering, vandforvaltning, telekommunikation, turisme, fysisk planlægning og arealanvendelse og fastlægger rammerne for fremtidige anlægstilladelser til projekter, der er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 1 og 2 (obligatorisk miljøvurdering ved planer og programmer for projekter på bilag 1 og 2).

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at der er tale om et konkret projekt, der er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, punkt 10g, og således omfattet af miljøvurderingslovens § 21 og dermed ikke en plan omfattet af miljøvurderingslovens § 8. Nævnet har ved vurderingen lagt vægt på, at Miljøstyrelsens afgørelse omhandler en konkret projekt med beskrivelser af det konkrete anlægsarbejde der skal udføres. Nævnet har derudover lagt vægt på, at der i forlængelse af screeningsafgørelsen er meddelt etableringstilladelse til etablering af naturnationalparken.

3.3 Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevarerklagenævnet giver ikke medhold i klagen over Miljøstyrelsens afgørelse af 1. august 2022 om, at etablering af Naturnationalpark Fussingø på matr. nr. [PN1] og [PN2] Fussingø Hgd, Ålum, [PN3] og [PN4], Volstrup, Ålum ikke er omfattet af krav om miljøvurdering.

[1] Lovbekendtgørelse nr. 4 af 3. januar 2023 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM).

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

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

[4] Sagsnummer 22/09869.

[5] Planklagenævnets sagsnummer 23/01880.

[6] EU-Domstolens dom af 7. november 2018 i sag C-461/16, Holohan m.fl.

[7] Naturklagenævnets afgørelse i sag NKN-31-01637, gengivet i MAD 2010.3115.

[8] EU-Domstolens dom af 17. april 2018 i sag C-441/17, Kommissionen mod Polen.

[9] EU-Domstolens dom af 26. april 2017 i sag C-142/16, Moorburg.

[10] DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi, Insekters tilbagegang - Hvilke insekter går tilbage, hvorfor og hvad kan der gøres?, nr. 388, 2020, <https://dce2.au.dk/pub/SR388.pdf> (<https://dce2.au.dk/pub/SR388.pdf>).

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

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

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

[14] Se bl.a. sag C-127/02 (Waddenzee, dom af 7. september 2004), præmis 45.

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

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

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

[18] 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).

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

[20] 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 rasteområdernes økologiske funktion.

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

[22] Miljøstyrelsens udkast til vejledning til lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM), Konkrete projekter, 2022

Sag:

22/09880,
22/09881

Dato:

6. juni 2023.

Emner:

Miljøvurdering af ...

Highlight:

 Vis/skjul highlight

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