

MRF 2023.173

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 6. juni 2023, j.nr. 22/10849

Stadfæstet Miljøstyrelsens tilladelse efter naturbeskyttelseslovens § 61 a til etablering af Naturnationalpark Gribskov med ca. 22 km langt og 2,5 meter højt dyrehegn i Natura 2000-området Gribskov, bl.a. fordi en væsentlighedsvurdering efter habitatbekendtgørelsen var tilstrækkelig, og tilladelsen opfyldte kravene i § 61 c med en overordnet forvaltningsplan. Dissens.

På baggrund af den daværende regerings politiske aftale med sit parlamentariske flertal i december 2020 om en natur- og biodiversitetspakke udarbejdede Naturstyrelsen en projektbeskrivelse for Naturnationalpark Gribskov på et areal ejet af Naturstyrelsen og beliggende i Natura 2000-området Gribskov, Esrum Sø, Esrum Å og Snævret skov. Projektbeskrivelsen var i offentlig høring fra april til juni 2021. Ved lov nr. 1177 af 8. juni 2021 blev i der i naturbeskyttelsesloven indføjet kapitel 8 a om naturnationalparker, hvor Miljøstyrelsen efter § 61 a meddeler tilladelse til etablering af en naturnationalpark. Loven trådte i kraft den 1. juli 2021, og af ikrafttrædelsesbestemmelsen fremgår tillige, at de i lovens §§ 61 d og 61 e fastsatte krav til projektbeskrivelse og forvaltningsplaner ikke gælder for Naturnationalpark Gribskov. Den 30. august 2021 indsendte Naturstyrelsen ansøgning til Miljøstyrelsen om tilladelse efter naturbeskyttelseslovens § 61 a til etablering af Naturnationalpark Gribskov. I marts 2022 fremsendte Naturstyrelsen en 331 sider lang væsentlighedsvurdering efter habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 1, af naturnationalparkens påvirkning af Natura 2000-området, der konkluderede, at udlægning af 1.300 ha naturnationalpark i Natura 2000-området ikke havde væsentlig påvirkning på Natura 2000-området. Fra den 8. april til 29. april 2022 sendte Miljøstyrelsen udkast til VVM-screeningsafgørelse i offentlig høring sammen med væsentlighedsvurderingen efter habitatbekendtgørelsen. Den 20. maj 2022 traf Miljøstyrelsen afgørelse efter miljøvurderingslovens § 21 om, at udlægning af Naturnationalpark Gribskov ikke ville have en væsentlig påvirkning på miljøet, og meddelte samme dag tilladelse til etablering af naturnationalparken efter naturbeskyttelseslovens § 61 a. Miljøstyrelsens tilladelse omfatter (1) udsætning af de store planteædende pattedyr kron dyr, rådyr, sikaer, stude og elge, (2) etablering af et ca. 22 km langt og 2,5 meter højt dyrehegn for at holde store græssende dyr inden for området suppleret af særlige udslusningshegn (BOMA) til brug ved udsætning og indfangning af dyrene, (3) genopretning af naturlig hydrologi

ved bl.a. at udlægge 38 ha vådområder, (4) etablering af friluftsfaciliteter i form af bl.a. stier og etablering af tre parkeringspladser og (5) biodiversitetsfremmende tiltag i form af bl.a. strukturfældninger og fældning af ikke-hjemmehørende træarter. Af Miljøstyrelsens afgørelse fremgår tillige, at realiseringen af dele af projektet krævede kommunens tilladelse efter bl.a. vandløbsloven og dispensation fra naturbeskyttelseslovens §§ 3 og 18. Miljøstyrelsens tilladelse efter naturbeskyttelseslovens § 61 a blev påklaget af Foreningen Fri Natur, der bl.a. gjorde gældende, at offentligheden ikke var tilstrækkeligt inddraget, at høringen var for kort, og at det ikke var tilstrækkeligt med en væsentlighedsvurdering af naturnationalparkens påvirkning af Natura 2000-området. Klager henviste dels til, at omfanget af væsentlighedsvurderingen viste, at det var nødvendigt med en konsekvensvurdering efter habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 2, dels til den øgede skovhugsts betydning for bekæmpelsen af invasive arter og betydning for udvaskning af kvælstof. Klager gjorde endvidere gældende, at vurderingen af bilag IV-arter var mangelfuld, og at opsætningen af hegn i væsentligt omfang vil påvirke adgangen til området og begrænse det store vildts frie bevægelighed. Miljø- og Fødevarerklagenævnet lagde indledningsvis til grund, at selvom der efter naturbeskyttelseslovens § 61 c er krav om en forvaltningsplan i overensstemmelse med § 61 e, gælder disse regler ikke for Gribskov Naturnationalpark, jf. ikrafttrædelsesreglen. Herefter fandt et flertal (6 mod 1), at offentligheden i tilstrækkeligt omfang var inddraget forud for Miljøstyrelsens tilladelse, da det oprindelige projektforslag havde været i høring i 8 uger i foråret 2021, og der havde været inddraget landsdækkende og lokale projektgrupper. Tilsvarende fandt samme flertal, at det var tilstrækkeligt med den omfattende væsentlighedsvurdering af naturnationalparkens påvirkning af Natura 2000-området, idet flertallet bl.a. anførte, at ”væsentlighedsvurderingen indeholder en gennemgang af de forskellige arter på udpegingsgrundlaget, og at det for hvert enkelt art er vurderet, hvorvidt arterne vil blive påvirket af de

enkelte delelementer, som indgår i projektet, og om arterne vil blive påvirket af projektet som helhed og i forhold til projektets delelementer". Flertallet henviste til, "at der ikke er særlige krav til omfanget af en væsentlighedsvurdering efter habitatbekendtgørelsen. Det er indholdet, som er afgørende for, om der er pligt til at udarbejde henholdsvis en miljøkonsekvensrapport og en habitatkonsekvensvurdering". Nævnet afviste at tage stilling til Naturstyrelsens anmodning om, hvorvidt det var nødvendigt at udarbejde en væsentlighedsvurdering for de dele af projektet, som har til formål at understøtte Natura 2000-områdets bevaringsmålsætninger, da nævnet ikke tager stilling til, om den gennemførte vurdering er mere omfattende end nødvendig. Nævnet fandt heller ikke grundlag for at underkende Miljøstyrelsens vurdering af, at projektet ikke

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

Kommentar: Stadfæstelsen af Miljøstyrelsens tilladelse (se link til tilladelsen nedenfor) må sammenholdes med tre andre afgørelser. For det første afviste Miljø- og Fødevareklagenævnet i **MRF 2022.218/2 Mfk** en klage fra en nabo over tilladelsen til Naturnationalpark Gribskov med henvisning til, at naboer ikke har klageret efter naturbeskyttelsesloven. For det andet må nævnes Planklagenævnets afgørelse i **MRF 2022.246 Pkn**, hvor kommunens afslag på landzonetilladelse til udslusningsfold i Naturnationalpark Gribskov blev ændret til en tilladelse med nye vilkår, da udslusningsfolden fandtes nødvendig for skovejendommens drift som naturnationalpark. For det tredje stadfæstede Miljø- og Fødevareklagenævnet samme dag Miljøstyrelsens afgørelse efter miljøvurderingslovens § 21 om, at tilladelsen til Naturnationalpark Gribskov ikke krævede miljø-konsekvensrapport og VVM-tilladelse efter miljøvurderingslovens § 25 (**MRF 2023.169 Mfk**). Begrundelsen for, at etableringen af naturnationalparken ikke medfører en væsentlig påvirkning af miljøet, må sammenholdes med, at også positive miljøvirkninger er omfattet VVM-reglerne, jf. sag C-142/07. Da meningen med naturnationalparker er at forbedre miljøet, og der i tilladelsen redegøres for de positive virkninger, er det svært at følge, at nationalparken ikke medfører en væsentlig påvirkning af miljøet. Som uddybet i kommentaren til **MRF 2023.169 Mfk** om miljøvurderingslovens § 21, er det ligeledes vanskeligt at følge nævnets fortolkning af habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 1, da en sådan fortolkning betyder, at hvis en foreløbig screening (væsentlighedsvurdering) er tilstrækkeligt omfattende og detaljeret, er der ikke krav om konsekvensvurdering efter § 6, stk. 2. I forhold til Naturnationalpark Gribskov er konsekvensen for de efterfølgende dispensationer illustreret i nævnets afgørelse samme dag i **MRF 2023.174 Mfk**, hvor nævnet i relation til en dispensation til et 70 meter langt hegn i § 3-beskyttet mose lagde Naturstyrelsens væsentlighedsvurdering af Miljøstyrelsens tilladelse til naturnationalparken til grund og ændrede kommunens afslag til en dispensation fra § 3. En sådan forståelse åbner en ladeport for omgåelse og vil næppe møde forståelse hos EU-Domstolen. Endelig må nævnes, at Miljø- og Fødevareklagenævnet i klagesagen over Miljøstyrelsens tilladelse efter naturbeskyttelseslovens § 61 a, stk. 1, burde have taget stilling til, om Miljøstyrelsens tilladelse er omfattet af miljøvurderingslovens regler om miljøvurdering af planer, hvilket synes rimeligt oplagt, som det er uddy-

MRF 2023.173

*bet i kommentaren til **MRF 2023.169 Mfk**. Se tillige klagenævnets stadfæstelse af tilladelse til Naturnationalpark Fussingø i **MRF 2023.170 Mfk** og klagenævnets afvisning af, at denne tilladelse krævede VVM i **MRF 2023.171 Mfk**. For en gennemgang af de nye regler om naturnationalparker og klagenævnspraksis se Pagh: Tfm 2023, s. 357.*

Link til Miljøstyrelsens tilladelse af 20. maj 2022 til etablering af Naturnationalpark Gribskov: <https://edit.mst.dk/media/s44pfjsh/tilladelse-til-etablering-af-naturnationalpark-gribskov.pdf>.

Stadfæstelse af afgørelse i sag om tilladelse til etablering af Naturnationalpark Gribskov i Gribskov og Hillerød kommuner

22/10849

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

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Miljøstyrelsens afgørelse af 20. maj 2022 om tilladelse til etablering af Naturnationalpark Gribskov på matr. nr. [PN1] Ndr. Gribskov, Esbønderup og [PN2] Sdr. Gribskov, Nødebo.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales ikke.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet[2] og gebyrbekendtgørelsens § 2, stk. 6.[3] Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. naturbeskyttelseslovens § 88, stk. 1.

Afgørelsen er truffet af nævnet, jf. § 1 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, der i overensstemmelse med naturbeskyttelseslovens § 78, stk. 4, 2 pkt., har behandlet sagen i nævnets læge afdeling 10, jf. § 3, stk. 1, nr. 10, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Indholdsfortegnelse

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet 3

2. Sagens oplysninger. 3

2.1 Områdebeskrivelse og naturforhold. 3

2.2 Den påklagede afgørelse. 7

2.2.1 Sagens forløb, herunder om inddragelse af offentligheden. 8

2.2.2 Det ansøgte projekt 9

2.2.3 Natura 2000-væsentlighedsvurderingen. 13

2.2.4 Vurdering af bilag IV-arters yngle- og rasteområder. 26

2.2.5 Øvrige fredede arter. 30

2.2.6 Miljøstyrelsens vurdering af det ansøgte projekt, jf. naturbeskyttelseslovens § 61 a 30

<u>2.2.7</u>	<u>Miljøstyrelsens vurdering i medfør af habitatbekendtgørelsen og naturbeskyttelseslovens § 61 a, stk. 3</u>	<u>33</u>
<u>2.3</u>	<u>Klagens indhold.</u>	<u>36</u>
<u>2.3.1</u>	<u>Forhold vedr. Natura 2000-væsentlighedsvurderingen.</u>	<u>36</u>
<u>2.3.2</u>	<u>Forhold vedr. bilag IV-arter og øvrige fredede arter.</u>	<u>38</u>
<u>2.3.3</u>	<u>Forhold vedr. etableringstilladelsen.</u>	<u>39</u>
<u>2.4</u>	<u>Miljøstyrelsens bemærkninger til klagen.</u>	<u>40</u>
<u>2.4.1</u>	<u>Til forhold vedr. væsentlighedsvurderingen.</u>	<u>40</u>
<u>2.4.2</u>	<u>Til forhold vedr. etableringstilladelsen.</u>	<u>40</u>
<u>2.5</u>	<u>Naturstyrelsens bemærkninger til klagen.</u>	<u>41</u>
<u>2.5.1</u>	<u>Til forhold vedr. væsentlighedsvurderingen.</u>	<u>41</u>
<u>2.5.2</u>	<u>Til forhold vedr. etableringstilladelsen.</u>	<u>43</u>
<u>2.6</u>	<u>Klagers supplerende bemærkninger.</u>	<u>44</u>
<u>3.</u>	<u>Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse.</u>	<u>45</u>
<u>3.1</u>	<u>Miljø- og Fødevareklagenævnets prøvelse.</u>	<u>45</u>
<u>3.2</u>	<u>Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger.</u>	<u>46</u>
<u>3.2.1</u>	<u>Indledende bemærkninger om prøvelse.</u>	<u>46</u>
<u>3.2.2</u>	<u>Indledende bemærkninger om retsgrundlaget</u>	<u>47</u>
<u>3.2.3</u>	<u>Ad 1) Inddragelse af offentligheden.</u>	<u>49</u>
<u>3.2.4</u>	<u>Ad 2) Projektets påvirkning af Natura 2000-områder.</u>	<u>51</u>
<u>3.2.5</u>	<u>Ad 3) Natura 2000-planens målsætning for naturtilstanden.</u>	<u>54</u>
<u>3.2.6</u>	<u>Ad 4) Projektets påvirkning af Bilag IV-arter.</u>	<u>56</u>
<u>3.2.7</u>	<u>Ad 5) Offentlighedens adgang og vildtets frie bevægelighed.</u>	<u>58</u>
<u>3.2.8</u>	<u>Ad 6) Øvrige klagepunkter.</u>	<u>61</u>
<u>3.3</u>	<u>Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse.</u>	<u>62</u>

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 25. september 2022 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af en landsdækkende forening.

Klager har navnlig anført, at

- offentligheden ikke har været tilstrækkeligt inddraget,
- væsentlighedsvurderingen ikke indeholder en tilstrækkelig vurdering af en række arter og naturtyper på udpegningsgrundlaget for Natura 2000området,
- der ikke er foretaget tilstrækkelige vurderinger og undersøgelser af projektets påvirkning af bilag IVarter, herunder af arternes levesteder,
- der er behov for at foretage mere indgående undersøgelser af projektets påvirkninger af området, da der ikke er almene erfaringer at tage udgangspunkt i,
- der burde have været udarbejdet en konsekvensvurdering,
- der er tale om et indgribende og voldsomt anlægsarbejde særligt i form af opsætning af hegn, der i væsentlig grad vil påvirke både adgang til området og det større hjortevildts frie bevægelighed,
- der i henhold til skovloven ikke må foretages græsning på skovarealer.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.3.

Klager har desuden indgivet klage til Miljø- og Fødevarerklagenævnet over Miljøstyrelsens afgørelse af 20. maj 2022 om, at etablering af Naturnationalpark Gribskov ikke er omfattet af krav om miljøvurdering.[4]

Derudover har Naturstyrelsen og Danmarks Naturfredningsforening indgivet klager til Miljø- og Fødevarerklagenævnet over Hillerød Kommunes afgørelse om afslag på dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3 til opsætning af 70 m hegn i beskyttet mose.[5]

2.Sagens oplysninger

1. Områdebeskrivelse og naturforhold

Naturnationalpark Gribskov omfatter et areal på ca. 1.300 ha, som ligger i den centrale del af Gribskov nord for Hillerød. Hele området er statsejet og forvaltes af Naturstyrelsen.

Af projektbeskrivelsen fremgår det, at naturnationalparken ligger som den centrale kerne af Gribskov-komplekset, der sammen med Esrum Sø udgør et af landets største sammenhængende skov- og naturområder.

Videre fremgår det, at Gribskov i forbindelse med Naturpakken 2016 blev udpeget som urørt løvskov og anden biodiversitetsskov, grundet områdets meget store naturværdier og variation med mange sjældne og truede arter.

Naturnationalparken er i sin helhed beliggende inden for Natura 2000-område nr. 133, Gribskov, Esrum Sø, Esrum Å og Snævret skov. Natura 2000-området består af habitatområderne H117, Gribskov, og H190, Esrum Sø, Esrum Å og Snævret Skov, samt fuglebeskyttelsesområde F108, Gribskov.

Natura 2000-området har et samlet areal på 8.751 ha, hvoraf 1.792 ha er vandflade i søerne. Området er specielt udpeget for at beskytte skovtyper på både næringsrig, næringsfattig, våd og tør bund og fugle tilknyttet især skov.

Natura 2000-området ligger i morænelandskabet nord for Hillerød. Det er naturmæssigt rigt og varieret, og det indeholder et stort, sammenhængende naturareal med en af landets største skove og næststørste sø. Gribskov ligger på en gammel israndslinje med randmoræner (grusaflejringer) fra den seneste istid, og er derfor ret kuperet og afvekslende. Morænevoldene

strækker sig som bakkedrag fra nord til syd, og i fordybningerne mellem dem ligger en del søer og mange små og større åbne arealer af især moser. I Natura 2000-områdets kanter indgår åbent landskab med åer og ofte mere næringsrige moser og søer. I de seneste 20 år har Naturstyrelsen reduceret arealet med granskov til fordel for hjemmehørende løvtræarter samt genskabt flere moser, søer og enge. Skoven drives i dag efter naturnære principper, hvor naturlig selvforyngelse er en primær faktor. En stor del af naturskavsarealerne får lov at ligge urørt hen, andre dele drives med gamle driftsformer. Der er i dag ca. 1.200 ha urørt skov i Gribskov. Derudover findes der i området en række fredede arealer, tilsammen ca. 280 ha, og området udgør desuden en central del af Nationalpark Kongernes Nordsjælland. Både Esrum Sø og Gribskov har stor rekreativ betydning.[6]

På udpegningsgrundlaget for habitatområde H117 er en række naturtyper og en række arter, herunder grøn buxbaumia, skæv vindelsnegl, stor kærguldsmed og stor vandsalamander. På udpegningsgrundlaget for habitatområde H190 er ligeledes en række naturtyper og arter, herunder stor vandsalamander. På udpegningsgrundlaget for fuglebeskyttelsesområde F108 er blandt andet havørn, fiskeørn, hvepsevåge, isfugl, plettet rørvagtel og rødrygget tornskade.

Udpegningsgrundlagene er gennemgået i 2018-2021, i forbindelse med overgangen mellem de to planperioder (2016-2021 og 2022-2027), og der er i den forbindelse foretaget ændringer i udpegningsgrundlaget for habitatområde H117 og H190 samt fuglebeskyttelsesområde F108. På udpegningsgrundlaget for fuglebeskyttelsesområde F108 er havørn, rørhøg og hedelærke tilføjet til udpegningsgrundlaget i udkast til Natura 2000-plan for perioden 2022-2027.

Natura 2000-planer

Af den gældende Natura 2000-plan for planperioden 2016-2021[Z] (2. generationsplan) fremgår det bl.a. om baggrunden for den overordnede målsætning for Natura 2000-området, at der særligt er fokus på en række skovnaturtyper samt Esrum Sø grundet dens størrelse og betydning for plante- og dyrelivet i området. Dertil kommer, at forekomster af kalkoverdrev, surt overdrev, tidvis våd eng, højmose, rigkær, grøn buxbaumia, stor kærguldsmed og plettet rørvagtel er meget vigtige at bevare, fordi disse naturtyper og arter er truede. Endelig udgør områdets bestand af sortspætte en betydelig del af den danske bestand. For sortspætte har det bl.a. betydning, at der på levesteder indgår ældre bevoksninger af nåletræ med større stykker dødt ved, og sådanne steder har også en vis betydning for grøn buxbaumia.

Af de overordnede målsætninger fremgår det bl.a., at områdets naturtyper i vidt omfang skal indgå i et stort sammenhængende naturområde præget af især store arealer af sø- og skovnaturtyper, at områdets sø- og vandløbsnaturtyper skal sikres en gunstig bevaringstilstand, og at sønaturtypernes tilstand desuden medvirker til at sikre egnede ynglesteder for den truede stor kærguldsmed. Derudover sikres der store og velegnede levesteder for arterne. For sortspætte og grøn buxbaumia sikres det særligt, at der bevares eller om nødvendigt genoprettes egnede levesteder, som kontinuerligt sikrer forekomsternes robusthed mod forandringer. Områdets økologiske integritet sikres i form af en for naturtyperne hensigtsmæssig drift/pleje og hydrologi, en lav næringsstofbelastning, gode sprednings- og etableringsmuligheder for arterne samt et fortsat væsentligt indhold af ældre løv- såvel som nåleskov med større stykker liggende dødt ved.

Af udkast til 3. generations Natura 2000-planen[8] fremgår det bl.a. supplerende i de overordnede målsætninger for området, at naturtyper og arter på udpegningsgrundlaget skal bidrage til at opnå gunstig bevaringsstatus på biogeografisk niveau (nationalt niveau for fugle).

Områdets skovnaturtyper sikres levesteder for hvepsevåge og rummer indre skovbryn og lysåbne arealer, der kan udvikle sig til levesteder for rødrygget tornskade. Områdets sø- og vandløbsnaturtyper sikres en gunstig bevaringsstatus, således at områdets særligt mange levesteder for stor vandsalamander opretholdes, ligesom levesteder for flodlampret sikres. Ligeledes sikres søerne og omgivelserne som gode levesteder for havørn og den sjældne ynglefugl fiskeørn. Områdets naturtyper med stærkt ugunstig bevaringsstatus som surt overdrev, hængesæk, kildevæld, rigkær, elle- og askeskov, skovbevokset tørvemose, og den for Danmark særlige store forekomst af højmose, sikres, og forekomsterne søges øget og sammenkædet, hvor det er muligt. Den økologiske integritet for området sikres derudover ved god vandkvalitet gennem reduceret tilførsel af næringsstoffer og miljøfarlige stoffer, hvilket reguleres gennem vandområdeplanerne.

Af de konkrete målsætninger for naturtyper og arter fremgår det af 2. generationsplanen (2016-2021), at naturtyper og arter på sigt skal opnå en gunstig bevaringsstatus. Herefter er der fastsat en række konkrete målsætninger, hvorefter arterne og naturtyperne skal være stabile eller i fremgang. Det fremgår bl.a., at det kortlagte levested for plettet rørvagtel bringes til eller fastholdes i tilstandsklasse I eller II. Tilstanden og det samlede areal af levestederne for fiskeørn, hvepsevåge, isfugl, rød glente, rødrygget tornskade og sortspætte som ynglefugl sikres eller øges, således at der er tilstrækkeligt med egnede ynglesteder for arterne i området.

Af udkast til 3. generationsplanen (2022-2027) fremgår det af de konkrete målsætninger for naturtyper og arter, at der i området skal være mulighed for en naturforvaltning, hvor man gør brug af naturens egne dynamikker. I forbindelse med forvaltningen skal der tages hensyn til, om naturtyper, arter eller fugle på udpegningsgrundlaget kan være følsomme over for en sådan forvaltning, eksempelvis de som er nævnt under de overordnede målsætninger. Derudover er der generelt fastsat målsætning om, at den samlede forekomst af naturtyper, arter og fugles levesteder i Natura 2000-området, uanset om de er kortlagt, skal være stabil eller i fremgang, såfremt de naturgivne forhold giver mulighed for det. Af Natura 2000-planen fremgår videre konkrete målsætninger for terrestrisk habitatnatur, arter, ynglefugle, søer under 5 ha samt marine- og ferskvandsnaturtyper.

Om modstridende naturinteresser fremgår det blandt andet af 2. generationsplanen, at ved prioritering af modstridende interesser skal der bl.a. lægges særligt vægt på de arter og naturtyper på udpegningsgrundlaget, der er særligt prioriterede ifølge habitat- og fuglebeskyttelsesdirektiverne. Det drejer sig i området om surt overdrev, højmose, kildevæld, skovbevokset tørvemose, elle- og askeskov, hvepsevåge, plettet rørvagtel, sortspætte og rødrygget tornskade. Derudover prioriteres det højere at sikre områdets areal og tilstand af de lysåbne naturtype, herunder at kildevæld er lysåbne, medmindre en beskyttet tilstand skyldes en ældre bevoksning af træer. Skovbevoksede tørvemose kan endvidere nedprioriteres til fordel for hængesæk, hvor det ikke modvirker opfyldelse af andre af planens målsætninger. Derudover bevares så vidt muligt gamle bevoksninger af naturtypen, og ved indsatsen forudsættes enkelttræer beboet af flagermus bevaret.

Et stort set tilsvarende afsnit fremgår af udkast til 3. generationsplanen, hvor de særligt beskyttede arter ifølge fuglebeskyttelsesdirektivet dog ikke fremgår. Flagermus er heller ikke udtrykkelig nævnt, men gamle bevoksninger af skovbevokset tørvemose bevares fortsat. Derudover fremgår der yderligere afsnit om prioritering af modstridende interesser i 2. generationsplanen.

Af de område specifikke retningslinjer fremgår det bl.a. af 2. generationsplanen, at der sikres sammenhæng mellem forekomster af naturtypen rigkær med henblik på at gøre arealet mere robust ved at bidrage til etablering af større driftsenheder. Derudover skal kommunen og offentlige lodsejere være særligt opmærksomme på kalkoverdrev, surt overdrev, tidvis våd eng, højmose, rigkær, grøn buxbaumia, stor kærguldsmed og plettet rørvagtel, som har en væsentlig forekomst i området og er i tilbagegang.

Af de områdespecifikke retningslinjer i udkast til 3. generationsplanen fremgår det bl.a., at dele af området udpeges som naturnationalpark. Derudover fremgår det, at der iværksættes en bekæmpelse af invasive arter på 36 ha, og at urørt skov kan være en mulighed af hensyn til naturtyper og tilknyttede arter og fugle. Ved udlæg af urørt skov skal der tages hensyn til levesteder for særligt følsomme arter. Yderligere fremgår det, at der søges udtaget kulstofholdige lavbundsjord, der kan bidrage til sammenhængende arealer, øge robustheden og give mulighed for mere naturlig dynamik. Udtagningen kan ligeledes være til gavn for bl.a. stor vandsalamander, bæklampret, flodlampret, skæv vindelsnegl, sumpvindelsnegl, plettet rørvagtel, rørhøg og isfugl. Udtagningen skal også bidrage til at reducere udledningen af CO₂ og et renere vandmiljø. Derudover gennemføres en grundlæggende indsats på hedearealer med henblik på forbedring af naturtilstanden.

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

2.2 Den påklagede afgørelse

Miljøstyrelsen har den 20. maj 2022 i medfør af naturbeskyttelseslovens § 61 a, stk. 1, truffet afgørelse om tilladelse til etablering af Naturnationalpark Gribskov.

2.2.1 Sagens forløb, herunder om inddragelse af offentligheden

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

Derudover indgik regeringen den 4. december 2020 aftale med de samme politiske partier om en natur- og biodiversitetspakke, hvor der blev afsat 888 mio. kr. i perioden 2021-2014 bl.a. til etablering af naturnationalparker.

Miljøministeren nedsatte og udpegede endvidere medlemmer til to nationale arbejdsgrupper i efteråret 2020. Grupperne omfattede en videnskabelig arbejdsgruppe med repræsentanter inden for biodiversitet, dyrevelfærd, borgerinddragelse mm. og en arbejdsgruppe for interessenter med 18 organisationer repræsenteret. Derudover blev der nedsat en lokal

projektgruppe til hver naturnationalpark med repræsentanter fra lokale foreninger, brugergrupper mm. I december 2020 til januar 2021 blev det første møde afholdt i de nationale arbejdsgrupper og de lokale projektgrupper, og udkast til projektforslag blev udarbejdet med udgangspunkt i input fra arbejdsgrupperne. Herefter blev der udarbejdet en tilrettet projektbeskrivelse på baggrund af drøftelser med arbejdsgrupperne på møder i marts 2021. Forslaget til projektbeskrivelse og de overordnede retningslinjer for forvaltning af naturnationalpark Gribskov var herefter i offentlig høring i perioden fra den 28. april til den 23. juni 2021.

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

Videre fremgår det, at Miljøstyrelsen i perioden den 8. april 2022 til den 29. april 2022 har sendt udkast til screeningsafgørelse i sag om etablering af Naturnationalpark Gribskov i høring.^[9]

Det fremgår endelig, at Miljøstyrelsen inden udstedelsen af tilladelsen har inddraget følgende ministerier: Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, Kulturministeriet, Erhvervsministeriet, Transportministeriet samt Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet og Indenrigs- og Boligministeriet, og at kun Kulturministeriet fremkom med en enkelt bemærkning i høringsperioden fra den 8. april 2022 til den 29. april 2022, som har medført en tilføjelse i tilladelsen af, at der skal søges om dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 18.

2.2.2 Det ansøgte projekt

Det ansøgte projekt omfatter etablering af en naturnationalpark med et areal på 1.300 ha i Gribskov. Mod nord afgrænses området af [A1], mod vest af Gribskovbanen, mod syd af [A2] og mod øst af [A3]. Ved Haregab mod nord grænser naturnationalparken op til fem private matrikler, og mod vest for Nødebo op til yderligere fem private matrikler. Et mindre areal omkring skovløberboligen [A4] samt i alt 6 ha omkring Forsvarets bygninger ved Multebjerg, samt en telemast, er ikke omfattet af naturnationalparkens areal, inden for dens ydre afgrænsning.

Af projektbeskrivelsen fremgår det, at naturnationalparkens beliggenhed på flere måder er unik, da den ligger i en af Danmark tættest befolkede egne, centralt i Gribskov-komplekset, som er et meget stort og sammenhængende skov- og naturområde i Danmark. Derudover gennemskæres naturnationalparken ikke af større veje eller jernbaner, og parken grænser kun op til ganske få private naboejendomme.

Naturnationalparken har til formål gennem vild natur at bidrage til at styrke naturen og biodiversiteten i Danmark. Målet er at opnå et økosystem med naturlige processer og dynamikker og minimal grad af forvaltning.

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 og veje

Etablering af hegn omkring naturnationalparken

Der skal etableres et 2,5 m højt vildthejn af stål og med træpæle rundt om naturnationalparken. Træpælene tilpasses terræn og sættes med en afstand på 5 m mellem pælene. Hegnet etableres med henblik på at holde græssende krondyr, sikaer, dådyr, rådyr, stude og elge inde i parken og på den måde sikre et naturligt ekstensivt græsningstryk i området. Fugle, insekter og mindre pattedyr kan frit passere hegnet, som ikke fastgøres til jordoverfladen. I hegnet etableres 40 vildtpassager blandt andet i form af mindre porte. Vildtpassagerne placeres ved eksisterende og kendte vildtveksler i terrænet. Hegnet krydser grøfter 53 steder, hvilket ikke vil medføre ændringer af grøfterne, da krydsningen sker ved eksisterende underføring under vej/spor, eller hvor grøften fremadrettet skal fungere som vildtpassage under hegnet.

Om anlægsfasen fremgår det, at opsætning af hegnet sker i et 4-5 m bredt tracé. Rydning af hegntracéet forventes at vare 2 måneder, og selve opsætningen af hegn vil vare 3-4 måneder. Ved rydning af hegnstracéet fældes mindre træer med skovningsmaskine, mens større træer, og træer, som indebærer en risiko i forhold til skovveje eller jernbanen, fældes motormanuelt. Træer med spættehuller eller hulheder efterlades stående i tracéet. Hegnet placeres forskudt i tracéet, således at en traktor kan køre i tracéet på hegnets inderside. Pælene nedrammes med traktormonteret pælenedrammer. Det skønnes, at kun en ganske lille andel af pælene vil skulle graves ned. På en række steder er terrænet særligt blødt eller vådt, og der vil på samlet ca. 1 km blive anvendt lettere grej og/eller køreplader.

Da det materiale til hegnet, som er valgt, er robust, er det vurderet, at en strømførende tråd på indersiden af hegnet ikke vil være nødvendig. Hvis dyrenes pelspleje på hegnet efterfølgende viser sig at være problematisk, vil der kunne eftermonteres eltråd.

I forhold til driftsfasen fremgår det, at materialevalget til hegn og pæle giver hegnet en forventet levetid på 15-20 år. Der vil skulle ske et løbende tilsyn med hegnet for at sikre, at det er tæt. Tilsynet med hegnet vil primært ske fra transportlinjen langs hegnets inderside, som bibeholdes til det løbende tilsyn. Der forventes at være tilsyn med hegnet 1-2 gange per måned og hyppigere i eksempelvis perioder med blæst og stormfald, eller perioder, hvor der er dyrevelfærdsbehov, som kræver særlig opmærksomhed på hegnslinjen.

Ud over hegnet omkring naturnationalparken etableres en særlig hegning til brug ved udsætning og eventuel indfangning af dyrene, som er blevet sat ud i området, kaldet BOMA.

Biodiversitetsfremmende tiltag

Det fremgår af afgørelsen, at formålet med de biodiversitetsfremmende tiltag er naturgenopretning, som betyder, at potentialet for udvikling af biodiversiteten øges. Derudover udviskes området 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 op til 150 år. Tiltagene følger Naturstyrelsens retningslinjer for forvaltning af urørt skov. Store dele af Gribskov er i dag udlagt som urørt skov, herunder området, hvor naturnationalparken skal etableres.

Biodiversitetsfremmende tiltag omfatter strukturfældninger, veteranisering af træer, fældning af oversøiske træarter og ikke hjemmehørende europæiske træarter, håndtering af invasive arter og biodiversitetsplantninger.

Strukturfældningerne gennemføres over to vintre/skovsæsoner, så der kan tages de fornødne hensyn til bl.a. vejrlig. Fældningerne vil give en kortvarig forstyrrelse af bevoksningerne i forbindelse med og lige efter fældningsindgrebet. Fældninger forventes at have en varighed på 1-2 dage pr. ha og vil blandt andet medføre etablering af lysbassiner af en størrelse mellem 0,1 og 0,5 ha.

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. Veteraniseringen sker blandt andet ved basal brænding, beskadigelse af barken og savning af hulheder. Derudover fældes træer, der efterlades som dødt ved. Veteraniseringen i løvbevoksninger finder i dag sted som led i den eksisterende naturnære skovdrift i området. Indgrebene er små og foretages med motorsav, hvilket giver en kortvarig forstyrrelse. Veteraniseringerne planlægges færdiggjort inden for det første år efter etablering af naturnationalparken.

Der planlægges biodiversitetsplantninger i form af etablering af 25 små plantninger på mellem 0,1 og 0,5 ha med hjemmehørende blomstrende og tornede buske og en kerne af eg. Plantningerne sker som en langsigtet frøkilde til spredning over hele skoven.

Bekæmpelse af invasive arter har fundet sted i området frem til nu, og indsatsen mod invasive arter fortsætter i nødvendigt omfang også efter etableringen af naturnationalparken, herunder særligt i forhold til japansk pileurt. Bestandene påregnes løbende bekæmpet ved udlægning af fiberdug på konkrete forekomster i perioder på op til 5 år. Andelen af rødgran og lærk vil endvidere blive reduceret. Ældre lærkebevoksninger tyndes kraftigt for at skabe gode forhold for at hjemmehørende træarter som bøg, eg og birk kan indfinde sig med tiden. Ældre rødgranbevoksninger (28 ha) bevares uden hugst, mens en række homogene yngre rødgransbevoksninger i kanten af lysåbne områder tyndes kraftigt eller ryddes for at øge omfanget af lysåbne områder. I øvrige rødgransbevoksninger gennemføres strukturfældninger.

Genopretning af naturlig hydrologi

Arealet med naturlig hydrologi i naturnationalparken forventes øget med 33 nye vådområder på mellem 0,1 ha og 6 ha svarende til i alt ca. 38 ha. Historiske kilder indikerer, at omfanget af vådområder i Gribskov har været væsentligt højere end det er i dag, og at vådområder har udgjort måske 20-25 % af arealet. Det samlede areal med vådområder i naturnationalparken vil efter etablering af de nye vådområder udgøre 242 ha, svarende til næsten 19 % af arealet. Hovedparten af de nye vådområder ligger på lavbundsarealer, som blev tilplantet med rødgran i begyndelsen af 1980'erne.

Det fremgår af afgørelsen, at det tilstræbes, at hovedparten af aktiviteterne i forbindelse med etableringen af naturlig hydrologi lægges tidligst muligt i naturnationalparkens etableringsfase. Hovedparten af reetableringsprojekterne sker uden forudgående fældning af den eksisterende bevoksning.

Hydrologiprojekterne indeholder grøftelukninger som eneste tiltag til genskabelse af naturlig hydrologi. De fleste af de grøfter og grøftesystemer, der lukkes, er dybe og brede grøfter med en typisk dybde ved grøfteudløbet på 70-150 cm. Lukningerne udføres dels som punktlukninger for hver 10 m i grøfteforløbene inde i vådområdet, dels som solide lukninger ved det aktuelle grøftesystems udløb. Effekten og størrelsen af vandstandshævningen i de øvrige dele af projektområdet vil aftage gradvist fra grøfteudløbet og til kanten af projektområdet. Arbejdet forventes igangsat, når de nødvendige tilladelser er indhentet. Anlægsarbejdet i de enkelte projektområder har en varighed på 1-3 dage afhængigt af områdets størrelse og jordbundsforhold.

Efter den naturlige hydrologi er genskabt, vil det fortsat være nødvendigt at oprense grøfteunderløb under vej og jernbane, ligesom det enkelte steder vil være nødvendigt at oprense eksisterende grøfter af hensyn til vandafledning fra naboer eller af hensyn til infrastruktur.

Af den påklagede afgørelse fremgår det endvidere, at Naturstyrelsen som en del af Natura 2000-handleplanerne 2019-2021 har ansøgt Gribskov og Hillerød kommuner om tilladelse til reetablering af naturlig hydrologi i projektområdet. I juni 2019 blev der søgt om kommunernes tilladelse til etablering af vådområder i hele Gribskov. Da der er tale om et større antal konkrete projekter, har der indledningsvis været dialog med kommunerne om ansøgningsmaterialet, som blev fremsendt opdateret i juni 2021.

Udsætning af store planteædende pattedyr

Græsning er et helt centralt forvaltningstiltag i naturnationalpark Gribskov, hvilket blandt andet skyldes en betydelig udfordring med tilgroning. Det er Naturstyrelsens vurdering, at selv i de områder af Gribskov, hvor græsningstrykket fra hjortearterne er størst, er græsningstrykket langt fra højt nok til at understøtte en dynamisk vekselvirkning mellem skoven og de lysåbne arealer.

Det anslås, at der i naturnationalparken, når heget er sat op, vil være ca. 250 dådyr, 50 sikaer og 100 rådyr inden for heget. Denne hjortebestand modsvarer et naturligt græsningstryk på omkring 12-15 kg/ha. Det er målet at nå et græsningstryk på ca. 70 kg/ha, hvilket er et ekstensivt græsningstryk. Stude, elge og krondyr udsættes gradvist over 3 år med start fra naturnationalparkens indvielse. Udsætningstidspunktet afhænger af, hvornår alle tilladelser er opnået.

Etablering af friluftsfaciliteter, herunder stier og veje

Friluftsfaciliteter omfatter både skovveje, skovstier og ridestier, samt faciliteter i form af eksempelvis skiltning, parkeringsfaciliteter, toiletter og observationsplatforme mv.

Uden for indgangene etableres nye parkeringspladser og eksisterende parkeringspladser udvides. På tre parkeringspladser planlægges toiletfaciliteter. Ved mindre låger vil der blive opsat kortborde med information om naturnationalparken og adgangsmulighederne. Ved større indgange vil kortbordene blive suppleret med højskilte med information om området.

Der findes i dag to observationsplatforme ved [A3]. Disse suppleres med yderligere en lav udsigtsplatform ved Ulvedalene, hvor den placeres i forbindelse med den afmærkede rute. Den eksisterende shelterplads ved den tidligere råstofgrav ved Multebjerg bibeholdes og renoveres.

Der findes i dag ca. 54 km bilfaste skovveje inden for naturnationalparkens område. Disse veje er ikke åbne for offentlig bil- og motorkørsel. Da behovet for skovveje til skovdrift forsvinder, nedgraderes det eksisterende net af skovveje, så knap halvdelen af skovvejene fortsat vedligeholdes til arbejdskørsel til bl.a. tilsyn. Ca. 20 km af de eksisterende skovveje overgår til at være stier rettet mod gående og cyklister. Nedgraderingen sker passivt over en årrække i takt med, at den løbende vedligeholdelse ophører, dog planlægges 4 km af de nuværende veje nedlagt og fjernet som led i omlægning af infrastrukturen. I forbindelse med nedlæggelsen af veje vil der blive etableret en række nye trampestier, som skal forbinde blinde vejstykker langs hegnet. Nye trampestier etableres som udgangspunkt uden belægning, men enkelte steder med udlægning af ca. 10 cm stabilgrus. Der vil blive udført mekanisk slåning langs stier, grusveje, ridespor og skiløjper for at undgå, at de gror til og for at sikre fremkommeligheden. Derudover opdateres det eksisterende ridestinet, så der sikres et sammenhængende ridestinet på ca. 17 km.

Anlæggelse af friluftsfaciliteter vil ske i en periode forud for indvielsen af naturnationalparken og i månederne efter.

2.3. 3 Natura 2000-væsentlighedsvurderingen

Naturstyrelsen har i forbindelse med ansøgningen udarbejdet en væsentlighedsvurdering, dateret marts 2022, hvori der fremgår en beskrivelse af projektets delelementer og en vurdering af deres potentielle påvirkning på de naturtyper og arter, som Natura 2000-område nr. 133, Gribskov, Esrum Sø, Esrum Å og Snævret Skov er udpeget for at beskytte. Derudover har styrelsen vurderet, om projektet er i overensstemmelse med målsætningerne i Natura 2000-planerne for naturtyper og arter på udpegningsgrundlaget, både for så vidt angår de overordnede, som de konkrete målsætninger. Yderligere fremgår vurderinger vedrørende projektets påvirkning af vandmiljø og kvalitetsmålsætninger, påvirkningen af øvrige fredede arter samt projektets kumulative påvirkninger.

Naturstyrelsen har endvidere supplerende udarbejdet et baggrundsnotat til væsentlighedsvurderingen om effekter af rydning af nåletræ på grundvandsforekomster.

Det fremgår indledningsvis af væsentlighedsvurderingen, at Naturnationalpark Gribskov etableres med et samlet areal på 1.300 ha inden for Natura 2000-området, og at naturnationalparken i høj grad kan ses som en udmøntning af Natura 2000-planen for området. Desuden er hele den statsejede del af Natura 2000-området udlagt af Naturstyrelsen som urørt skov, hvilket ifølge væsentlighedsvurderingen også indebærer en række tiltag, som udmønter Natura 2000-planerne og er i overensstemmelse med tiltagene for at etablere en naturnationalpark.

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

Natura 2000-planernes målsætninger

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

Det fremgår af væsentlighedsvurderingen vedrørende overordnede målsætninger, at der i Natura 2000-området særligt er fokus på skovnaturtyperne bøg på mor, bøg på muld og egeblandskov, Esrum Sø, grøn buxbaumia samt sortspætte. Områdets økologiske integritet sikres i form af en for naturtypen hensigtsmæssig drift/pleje og hydrologi, en lav næringsstofbelastning, gode sprednings- og etableringsmuligheder for arterne samt et fortsat væsentligt indhold af ældre løv- og nåleskov.

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

Naturstyrelsen har endvidere henvist til Natura 2000-plejeplanerne. Det fremgår indledningsvis heraf, at Natura 2000-plejeplanerne er udarbejdet for de lysåbne naturtyper på udpegningsgrundlaget og for bilag II-arter. Den gældende Natura 2000-plejeplan er udarbejdet i overensstemmelse med Natura 2000-planens målsætninger. I forlængelse heraf har styrelsen gennemgået de områdespecifikke retningslinjer fra Natura 2000-planens indsatsprogram.

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

Naturstyrelsen har i væsentlighedsvurderingen bemærket, at vurderingen i antal sider er ganske omfattende, bl.a. fordi der er anvendt en metode, der skal gøre vurderingerne lettere at overskue, og som samtidig betyder, at eksempelvis beskrivelsen af bevaringsmålsætningerne gentages under vurderingen af de enkelte arter og naturtyper. Væsentlighedsvurderingen får også et stort omfang med hensyn til sidetal, fordi en

naturnationalpark omfatter et geografisk stort areal med mange forekomster af habitatnaturtyper og -arter, og fordi der gennemføres flere forskelligartede tiltag i mange delområder

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

Natura 2000-udpegningsgrundlaget:

Skæv vindelsnegl

Om skæv vindelsnegl fremgår det af væsentlighedsvurderingen, at arten ikke er registreret inden for projektområdet, men at området rummer flere potentielt egnede levesteder. Det fremgår ligeledes, at skæv vindelsnegl er registreret 1,2 km vest for hegnslinjen, og at det derfor ikke kan udelukkes, at arten findes i området. Det vurderes, at arten i mindre omfang kan blive påvirket positivt som følge af genskabelse af naturlig hydrologi, rydning af nåleskov og etablering af skovlysninger, der potentielt vil kunne medføre udvikling af nye levesteder for arten. Skæv vindelsnegl vurderes potentielt at være sårbar overfor intensiv græsning. Da målet for naturnationalparken er ekstensiv græsningsintensitet, er der ingen uoverensstemmelse med bevaringsmålsætningerne for skæv vindelsnegl. Ekstensiv græsning vil ikke skade artens levesteder i tuet og højere urtevegetation, men sikre mod tilgroning af levestederne, og dyrenes tråd vil medvirke til tuedannelse, der på sigt kan øge antallet af egnede levesteder. Øvrige tiltag vurderes enten på grund af deres placering eller omfang og karakter ikke at påvirke arten væsentligt.

Samlet set vurderes en væsentlig påvirkning af bestande, levesteder eller bevaringsstatus for vindelsnegle på udpegningsgrundlaget for Natura 2000-område nr. 133 at kunne udelukkes, og etableringen af naturnationalparken er derfor ikke i strid med de overordnede eller konkrete bevaringsmålsætninger for området, ligesom projektet heller ikke er i strid med de plejemål, der er beskrevet i Natura 2000-planen.[10]

Grøn buxbaumia

Om grøn buxbaumia fremgår det af væsentlighedsvurderingen, at arten i 2017 er fundet i de centrale dele af Gribskov på 15 forskellige lokaliteter. Arten er i forbindelse med seneste overvågning dels fundet flere steder, og dels med større forekomster af sporehuse på voksestederne. Det vurderes, at arten findes udbredt i området, der rummer mange egnede voksesteder.

Der vurderes ikke at være trusler mod artens fortsatte tilstedeværelse i habitatområdet.

Samlet set vurderes det, at etableringen af Naturnationalpark Gribskov ikke vil have væsentlig betydning for grøn buxbaumia.

Vedrørende bevaringsmålsætningerne fremgår følgende:

"I de overordnede bevaringsmålsætninger er det anført, at det skal sikres, at der bevares eller om nødvendigt genoprettes egnede levesteder for grøn buxbaumia, som kontinuerligt sikrer forekomsternes robusthed mod forandringer. I de konkrete målsætninger for området anføres det, at det samlede areal af levestedet skal være

stabil eller i fremgang, hvis naturforholdene tillader det. Særligt genskabelse af naturlig hydrologi, der generelt bidrager til at opretholde et fugtigt skovmiljø, udlæg af urørt skov samt strukturfældninger i områder med rødgran, der bidrager til at sikre en kontinuerlig tilførsel af dødt ved, er tiltag, der vil have en positiv påvirkning på arten.

Samlet vurderes etablering af Naturnationalpark Gribskov at være uden væsentlig betydning for grøn buxbaumia (1386). Artens levesteder i naturnationalparken vil blive neutralt til svagt positivt påvirket ved udlæg af urørt skov, etablering af ekstensiv helårsgræsning, genskabelse af naturlig hydrologi, samt fældning og veteranisering af træer. Disse tiltag vil potentielt kunne skabe flere og bedre levesteder for arten. Rydning af skov vil stedvist kunne føre til en ændring og udtørring af mikroklimaet, lige som intensiv græsning ville kunne føre til en negativ påvirkning. I naturnationalparken etableres et ekstensivt græsningstryk og rydninger foregår ikke i nærheden af levesteder, og eventuelle negative påvirkninger kan udelukkes. De øvrige tiltag vurderes enten pga. deres placering langt fra forekomster og potentielle levesteder eller omfang og karakter (arealmæssigt små tiltag, der ikke påvirker ud over det område, hvor de gennemføres) ikke at påvirke arten og dens levesteder væsentligt, jf. afsnit 5.6.1, 5.6.1.1, 5.6.1.2 og 5.6.1.4. Samlet set vurderes etablering af Naturnationalpark Gribskov, som kun rummer en lille del af det samlede antal egnede levesteder i N133, at være uden væsentlig betydning for grøn buxbaumias bevaringsstatus.

Det vurderes på baggrund af overstående, at etablering af en naturnationalpark ikke er i strid med de overordnede eller konkrete bevaringsmålsætninger for området (afsnit 5.2), ligesom det ikke er i strid med de plejemål, der er beskrevet i Natura 2000-planen (afsnit 5.2.3)."[11]

Bæklampret

Om bæklampret fremgår det af væsentlighedsvurderingen, at arten ikke er registreret inden for projektområdet, og at der ikke er egnede levesteder for arten i området. Nærmeste registrerede forekomster af bæklampret er i afløbene fra Følstrup Dam ca. 960 m syd for afgrænsningen og i Esrum Å ca. 2,8 km nordøst for afgrænsningen. Det fremgår af væsentlighedsvurderingen, at projektets tiltag vurderes at have en ikke-væsentlig påvirkning på bæklampret, og at etableringen af naturnationalparken ikke er i strid med Natura 2000-områdets bevaringsmålsætninger.[12]

Stor vandsalamander

Om stor vandsalamander fremgår det af væsentlighedsvurderingen, at arten på Danmarks Miljøportal ikke er registreret inden for projektområdet. På Naturbasen er den registreret med et enkelt kvalitetssikret fund i 2018. Da området rummer flere potentielt egnede levesteder, og da arten er registreret flere steder omkring projektområdet, herunder i habitatområdet, er det sandsynligt, at arten vil kunne findes i området.

Det fremgår af Naturstyrelsens væsentlighedsvurdering, at genskabelse af naturlig hydrologi vil medføre en øgning af vandvolumenet i to potentielle ynglevandhuller. Det vil dog ikke medføre en ændring i vandkvaliteten. Et større sammenhængende vådområde gør søerne og deres omgivelser bedre egnede som levested for padde og insekter, herunder stor

vandsalamander. En udvidelse af det fugtige og våde areal i skov og lysåbent landskab er under de næringsfattige forhold, der er i Gribskov, entydigt positivt for kvaliteten og arealet af stor vandsalamanders yngle-, raste- og fourageringsmuligheder.

Genskabelse af naturlig hydrologi kan endvidere medvirke til at forbedre de kemiske forhold i de vandhuller og vådområder, der fungerer som raste- og fourageringsområder. Forbedrede kemiske forhold i områdets vandhuller og vådområder vurderes at udgøre en positiv påvirkning på stor vandsalamander. Denne positive effekt vurderes dog at være lille, da området i kraft af sin geologi og driftshistorie som ugødsket skov i forvejen er næringsfattigt, og mængden af kvælstof i jorden er lav. Artens samlede udbredelse og forekomsten af egnede levesteder vil derfor ikke i væsentlig grad blive påvirket, og samlet vurderes genskabelse af naturlig hydrologi at udgøre en positiv påvirkning.

I forhold til udlæg til urørt skov fremgår det, at det på sigt forventes at medføre flere raste- og overvintringssteder for stor vandsalamander i form af dødt ved og væltede stammer, som udnyttes uden for yngletiden. Da arten primært vurderes at være begrænset af, om der er egnede ynglevandhuller i området, vurderes effekten af sådanne tiltag ikke at påvirke arten væsentligt. Udlæg af urørt skov vurderes dermed at udgøre en positiv, men uvæsentlig påvirkning af arten.

Om etablering af helårsgræsning fremgår det, at græsning vil mindske tilgroningen af søer, hvilket kan gøre dem mere egnede som ynglevandhuller for stor vandsalamander. Intensiteten af græsning vurderes ikke at blive så høj, at den kan risikere at føre til væsentlig skade på levestederne, når dyrene bruger vandhullerne til at drikke af eller bade i.

Stor vandsalamander er sårbar over for trafikdrab, men da den daglige trafik af skovningsmaskiner og anden arbejdskørsel gennem området reduceres kraftigt som følge af udlæg af urørt skov og lukning af de fleste skovveje i området, og arten desuden er nataktiv, vurderes ændringer af trafik at udgøre en uvæsentlig påvirkning af stor vandsalamander.

Af væsentlighedsvurderingen fremgår det endvidere, at Natura 2000-området ifølge bevaringsmålsætningerne skal bidrage til at sikre eller genoprette levesteder for en levedygtig bestand af arter på udpegningsgrundlaget. Der findes flere egnede ynglevandhuller inden for såvel som uden for naturnationalparkafgrænsningen. Etablering af en naturnationalpark bidrager overordnet set til at skabe sammenhængende natur med en højere grad af heterogenitet og naturlig dynamik end i dag. Genskabelse af naturlig hydrologi og etablering af ekstensiv helårsgræsning bidrager til at sikre og evt. genoprette levesteder for stor vandsalamander. Der er således overensstemmelse med bevaringsmålsætningerne for arten. [13]

Samlet set vurderes etableringen af Naturnationalpark Gribskov at udgøre en lille positiv påvirkning for stor vandsalamander. Der er i hele habitatområdet kortlagt 124 levesteder for arten, hvoraf otte ligger inden for naturnationalparkens afgrænsning. Da der således også findes mange levesteder for arten i Natura 2000-område nr. 133 uden for naturnationalparken, vurderes en væsentlig påvirkning af stor vandsalamander at kunne udelukkes. Det er på den baggrund vurderet, at etablering af en naturnationalpark ikke er i strid med de overordnede eller konkrete bevaringsmålsætningerne for området, ligesom det ikke er i strid med de plejemål, der er beskrevet i Natura 2000-planen.

Stor kærguldsmed

Stor kærguldsmed er i forbindelse med NOVANA-overvågningen i 2014 registreret ved Hessede Mose ca. 1,5 km fra naturnationalparken, hvor der blev fundet to voksne individer. Ved eftersøgning i 2017 blev arten ikke genfundet. Arten er dermed ikke registreret inden for naturnationalparkens afgrænsning, men da den er registreret nær ved, kan det ikke udelukkes, at den findes i området, eller at den vil indvandre inden for den kommende årrække.

Genskabelse af den naturlige hydrologi i området kan betyde, at der kan opstå nye vandhuller i lavninger, hvor afvandingen standses og i de grøfter, der proppes til, men hvor dele af grøften bibeholdes. Tilblivelsen af nye vandhuller vurderes at påvirke stor kærguldsmed positivt, da genskabelse af naturlig hydrologi nær eksisterende ynglevandhuller kan føre til øget vandvolumen i nogle vandhuller på grund af den generelle vandstandshævning i området. Desuden forsinkes afstrømningen fra vandhullet som følge af, at vandet skal sive gennem tørv og jord i stedet for at løbe via grøfterne. Projektet vil ikke medføre, at vandkvaliteten i vandhullet ændres, idet der blot er tale om, at vandets opholdstid forlænges en smule. 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 og reducerer risikoen for okkerudfældning. Forbedrede kemiske forhold i områdets vandhuller vurderes at udgøre en positiv påvirkning på stor kærguldsmed, som dog vurderes at være lille, da området i kraft af sin geologi og driftshistorie som ugødsket skov i forvejen er næringsfattigt.

I forhold til etablering af ekstensiv helårsgræsning fremgår det af væsentlighedsvurderingen, at græsning vil kunne mindske tilgroning omkring søerne, og dermed sikre lysåbne ynglevandhuller, hvilket har stor betydning for stor kærguldsmed. De græssende dyrs brug af vandhullerne til at drikke og eventuelt bade i kan føre til optrædning og lokal næringsberigelse, hvilket helt lokalt kan føre til dårligere forhold for stor kærguldsmed. Dyrene vil typisk gå i vandet i en begrænset del af vandhullet, hvorfor den negative påvirkning vil være lokal og begrænset. Da dyretætheden for hele naturnationalparken bliver lav, vurderes intensiteten af græsningen ikke at blive så høj, at den kan risikere at føre til væsentlig skade af levestederne. Etablering af helårsgræsning vurderes dermed samlet at udgøre en neutral til positiv påvirkning af arten og dens levesteder.

Samlet vurderes etablering af Naturnationalpark Gribskov at have en svag positiv påvirkning på stor kærguldsmed og dens levesteder i naturnationalparken. En væsentlig påvirkning af bestande og levesteder for stor kærguldsmed i habitatområde nr. 117 kan dermed udelukkes. Det vurderes på den baggrund, at etablering af naturnationalparken ikke er i strid med de overordnede eller konkrete bevaringsmålsætninger for området, ligesom det ikke er i strid med de plejemål, der er beskrevet i Natura 2000-planen.[14]

Havørn

Det fremgår af væsentlighedsvurderingen, at der i 2019 blev registreret et enkelt ynglepar af havørn i det nordøstlige hjørne af Gribskov uden for projektområdet. Det vurderes, at der er gode muligheder for fødesøgning i området og flere egnede redetræer i området, men der er ingen observationer af yngleføremønstre inden for projektområdet.

Om påvirkning af havørne fremgår det, at etablering af hegnet ikke vil medføre fældninger af egnede yngletræer for arten, at øvrige fældninger ikke vil foregå i artens yngletid, og at ændret hydrologi vil kunne påvirke enkelte, potentielle redetræer. Det fremgår derudover, at der i forvejen findes flere potentielle ynglemuligheder i området, at havørn ikke vurderes at blive påvirket af etablering af ekstensiv helårsgræsning, og at den daglige trafik af skovbrugsmaskiner og anden arbejdskørsel gennem området reduceres kraftigt som følge af udlæg til urørt skov. Det vurderes samlet set, at projektet ikke vil medføre en væsentlig påvirkning af havørn.

Vedrørende bevaringsmålsætningerne fremgår følgende:

"Jf. de konkrete målsætninger for Natura 2000-områdets naturtyper og arter skal området bidrage til at sikre eller genoprette levesteder for levedygtige bestande af arter på udpegningsgrundlaget. Etablering af naturnationalpark Gribskov sikrer et stort, sammenhængende naturområde, hvor det overordnede antal af levesteder øges som følge af de tiltag, der gennemføres i etableringsfasen.

Havørn yngler ikke for nuværende inden for afgrænsningen, men det vurderes sandsynligt, at arten vil kunne etablere sig som ynglefugl med tiden, da der allerede nu findes egnede redetræer og gode fourageringsområder i området. Af tiltag vurderes særligt udlæg af urørt skov at forbedre området som levested for havørn."^[15]

Samlet set vurderes en væsentlig påvirkning af havørns bevaringsstatus og udbredelse i Natura 2000-området i forbindelse med etablering af Naturnationalpark Gribskov at kunne udelukkes, og etableringen af naturnationalparken er ikke i strid med de overordnede eller konkrete bevaringsmålsætninger for området.

Isfugl

Det fremgår af væsentlighedsvurderingen, at der i 2020 er registreret forekomst af et ynglepar inden for fuglebeskyttelsesområdet ca. 1,1 km syd for naturnationalparkens afgrænsning ved Stenholtsvang. Derudover er der observeret isfugle omkring de nye vådområder i Gribskov, men ellers indeholder naturnationalparken ikke oplagte yngleområder for isfugl. Levestederne for isfugl vurderes ikke at blive påvirket væsentligt som følge af den midlertidige anlægsfase eller af arealinddragelse i fremtiden.

Det fremgår, at genskabelse af naturlig hydrologi potentielt vil kunne forbedre forholdene for isfugl lokalt i de områder, hvor der skabes våde områder med vandspejl, hvor isfuglen kan fouragere. Det vurderes, at en væsentlig påvirkning af isfugl og dens potentielle levesteder kan udelukkes, og en væsentlig påvirkning af bevaringsstatussen for isfugl kan således ligeledes udelukkes.

Vedrørende bevaringsmålsætninger fremgår følgende:

"Jf. de konkrete målsætninger for Natura 2000-områdets naturtyper og arter skal området bidrage til at sikre eller genoprette levesteder for levedygtige bestande af arter på udpegningsgrundlaget. Etablering af naturnationalpark Gribskov sikrer et stort, sammenhængende naturområde, hvor det overordnede antal af levesteder øges som følge af de tiltag, der gennemføres i etableringsfasen. Tilstanden og det samlede areal af levestederne for isfugl som ynglefugl sikres eller øges, således at der er tilstrækkeligt med egnede ynglesteder for arten i området.

Naturnationalparken indeholder få egnede levesteder. Gennemførelse af hydrologiprojekter kan potentielt forbedre enkelte områder som levested for isfugl. På den baggrund, vurderes etablering af naturnationalpark Gribskov ikke at være i modstrid med bevaringsmålsætningerne for isfugl, da artens levesteder kan sikres uden for afgrænsningen og det kan udelukkes, at der vil være en væsentlig påvirkning af isfugl i F108" [16]

Hvepsevåge

Om hvepsevåge fremgår det, at arten senest er overvåget i 2018, hvor der blev registreret 12 ynglepar fordelt i store dele af Gribskov. Det fremgår af væsentlighedsvurderingen, at hegnslinjen løber gennem områder med registrerede yngleforekomster af hvepsevåge, men at etablering af hegnet ikke vil medføre fældninger af yngletræer for arten. Etablering af hegnet vil ske i perioden 1. september til 30. april, hvor hvepsevågen ikke yngler.

Det fremgår, at projektet ikke vil medføre forstyrrelse af hvepsevåger i yngleperioden, og at fældninger og veteranisering vil føre til åbning af skoven og potentielt vil føre til, at der opstår flere egnede redetræer. Derudover vurderes udlæg af urørt skov på sigt at medføre flere store, gamle og krogede træer i området, og antallet af egnede yngletræer for arten øges dermed. Helårsgræsning vurderes at mindske tilgroningen af de lysåbne arealer, som arten fouragerer i, hvilket forventes at føre til flere blomsterressourcer, flere insekter og et større fødegrundlag for hvepsevågen. Stier og rekreative anlæg etableres i stor afstand fra kendte yngleforekomster, og der udlægges store forstyrrelsesfrie områder uden stiforløb. Antallet af besøgende og forstyrrelser vil i de områder være lavt, og samtidig reduceres den daglige trafik af skovningsmaskiner og arbejdskørsel. På den baggrund udgør trafik og besøgstal en uvæsentlig påvirkning af hvepsevåge.

Det er på baggrund heraf Naturstyrelsens samlede vurdering, at en væsentlig påvirkning af bestande og levesteder for hvepsevåge kan udelukkes, og at etablering af naturnationalparken ikke er i strid med de overordnede eller konkrete målsætninger.[17]

Plettet rørvagtel

Arten plettet rørvagtel er i nærheden af projektområdet registreret med en enkelt syngende han i 2011 ca. 1,1 km fra afgrænsningen af projektområdet, mens der ikke er registreret yngleforekomst af arten inde i selve naturnationalparken. Der vurderes ikke at være egnede leve- eller ynglesteder for plettet rørvagtel inde i selve projektområdet. Påvirkninger fra barrierevirkning, biodiversitetsfremmende tiltag, etablering af ekstensiv helårsgræsning eller ændringer i forbindelse med rekreative aktiviteter vurderes ikke at påvirke arten og dens levesteder væsentligt, da disse tiltag ikke sker i nærheden af de kortlagte levesteder. Tiltagene vurderes derfor at have en ikke-væsentlig påvirkning på plettet rørvagtel. Genskabelse af naturlig hydrologi kan dog potentielt påvirke plettet rørvagtel eller dens levesteder, men det er vurderet, at en væsentlig påvirkning af arten og dens potentielle levesteder kan udelukkes, da området ved den kendte forekomst ikke er i direkte hydrologisk forbindelse med området, hvor der bliver gennemført hydrologiprojekter.

Det er på baggrund heraf vurderet, at en væsentlig påvirkning af bevaringsstatus for plettet rørvagtel som følge af etablering af Naturnationalpark Gribskov kan udelukkes.

Vedrørende bevaringsmålsætninger fremgår følgende:

"Jf. de konkrete målsætninger for Natura 2000-områdets naturtyper og arter skal området bidrage til at sikre eller genoprette levesteder for levedygtige bestande af arter på udpegningsgrundlaget. Etablering af naturnationalpark Gribskov sikrer et stort, sammenhængende naturområde, hvor det overordnede antal af levesteder øges som følge af de tiltag, der gennemføres i etableringsfasen. Tilstanden og det samlede areal af levestederne for plettet rørvagtel som ynglefugl sikres eller øges, således at der er tilstrækkeligt med egnede ynglesteder for arten i området.

Naturnationalparken indeholder ikke egnede levesteder. Gennemførelse af hydrologiprojekter kan potentielt forbedre området inden for naturnationalparken som levested for plettet rørvagtel. På den baggrund, vurderes etablering af naturnationalpark Gribskov ikke at være i modstrid med bevaringsmålsætningerne for plettet rørvagtel, da artens levesteder kan sikres uden for afgrænsningen og det kan udelukkes, at der vil være en væsentlig påvirkning af plettet rørvagtel i F108. Det vurderes på baggrund af overstående, at etablering af en naturnationalpark ikke er i strid med de overordnede eller konkrete bevaringsmålsætningerne for området (afsnit 5.2)."[18]

Rødrygget tornskade

Om forekomsten af rødrygget tornskade fremgår det, at der inden for fuglebeskyttelsesområdet i 2018 er registreret 53 ynglepar, heraf omkring 20 par inden for projektområdet. Arten foretrækker varierede lysåbne områder med forekomst af spredte buske, krat eller levende hegn, hvilket er hyppigt forekommende i Gribskov. Det vurderes derfor, at der er gode muligheder

for at opretholde en ynglebestand i området. Der vurderes ikke umiddelbart at være væsentlige trusler for artens fortsatte yngleforekomst i fuglebeskyttelsesområdet.

Det fremgår af væsentlighedsvurderingen, at hegnslinjen otte steder i projektområdet løber gennem eller nær områder med kortlagte levesteder for arten. For alle otte områder er det ved luftfotogennemgang konstateret, at mængden af buske og buskads, der kan fungere som redeområder i og omkring hegnslinjen er begrænset eller ikke eksisterende. Det vurderes på den baggrund, at etablering af hegn kun i meget begrænset omfang vil medføre fjernelse af potentielle redesteder for arten. Etablering af hegn nær yngleforekomster af rødrygget tornskade sker i perioden 1. september til 30. april, hvor arten ikke yngler.

Vedrørende bevaringsmålsætninger fremgår følgende:

"Jf. de konkrete målsætninger for Natura 2000-områdets naturtyper og arter skal området bidrage til at sikre eller genoprette levesteder for levedygtige bestande af arter på udpegningsgrundlaget. Etablering af Naturnationalpark Gribskov sikrer et stort, sammenhængende naturområde, hvor det overordnede antal af levesteder øges som følge af de tiltag, der gennemføres i etableringsfasen. Tilstanden og det samlede areal af levesteder og fødesøgningsområder for rødrygget tornskade som ynglefugl vil øges i kraft af de tiltag, der gennemføres som led i etableringen af naturnationalparken, således at der er tilstrækkeligt med egnede ynglesteder for arten i området. Etablering af en naturnationalpark i dele af Natura 2000-området støtter dermed op om områdets

bevaringsmålsætninger for arten. Rødrygget tornskade vurderes at opleve en lille men positiv effekt af rydning af nåletræer og udlæg af urørt skov. Også etablering af helårsgræsning vil bidrage positivt ved at skabe og fastholde et mere varieret landskab med vekslende mellem krat, skov, lysninger og lysåbne naturtyper, mens den øgede mængde af gødning kan øge fødegrundlaget ved at øge mængden og diversiteten af insekter i området. Tiltagene vurderes samlet at skabe et mere lysåbent landskab med flere yngleområder og et forventet bedre fødegrundlag for arten. Øvrige tiltag vurderes enten pga. indbyggede hensyn i projektet, deres placering i forhold til kortlagte yngleområder eller deres midlertidige omfang og karakter (tiltag, der ikke påvirker ud over det område, hvori de etableres) ikke at have betydning for arten. Samlet set vurderes naturnationalparken at føre til en lille men positiv påvirkning af bestande og levesteder for rødrygget tornskade i F108.

Det vurderes på baggrund af overstående, at etablering af en naturnationalpark ikke er i strid med de overordnede eller konkrete bevaringsmålsætningerne for området (afsnit 5.2)."[19]

Fiskeørn

Fiskeørn er registeret ynglende i Gribskov med to par i både 2018 og 2019, hvor et enkelt par blev registeret inden for projektområdet. I 2021 var der to ynglepar inden for projektområdet, hvoraf ingen fik unger på vingerne. Yngleparrene har slået sig ned i topkappede rødgraner, som er udvalgt i samarbejde med Dansk Ornitologisk Forening, og holder til i henholdsvis den nordlige og sydlige del af projektområdet.

Det fremgår af væsentlighedsvurderingen, at det kan udelukkes, at der vil være en væsentlig påvirkning af fiskeørn som følge af etablering af hegn. Den sydlige redeplads ligger ca. 400 m fra hegnslinjen, og den anbefalede afstand er 300 m. Den nordlige redeplads ligger kun ca. 200 m fra hegnslinjen, men hegnslinjen løber parallelt med den eksisterende jernbane, hvor der er et eksisterende hegn. Der skal ikke fældes egnede yngle- eller redetræer i forbindelse med, at der opsættes højere hegn, og hegnet etableres i perioden 1. september til 31. marts, hvilket ikke er i fiskeørns yngelperiode. Desuden vil aktiviteter i forbindelse med tilsyn og vedligehold ikke medføre øget færdsel eller aktivitetsniveau sammenholdt med det eksisterende i skoven, under hvilket fiskeørnen har etableret reden i området.

Arten vurderes heller ikke at blive negativt påvirket ved genskabelse af naturlig hydrologi, da den fouragerer i både større og mindre søer. Ændret hydrologi vil kunne påvirke enkelte potentielle redetræer, men der er mange alternative topkappede rødgraner i området. Der vil ikke blive fældet redetræer, og det vurderes på den baggrund, at fiskeørn ikke vil blive påvirket som følge af fældning og veteranisering af træer. Udlæg af urørt skov kan potentielt øge antallet af egnede yngletræer, men da der i forvejen findes flere potentielle ynglemuligheder i området, vurderes det at udgøre en neutral til svag positiv påvirkning af arten. Fiskeørn vurderes desuden ikke at være sårbar over for forstyrrelser fra ekstensiv helårsgræsning, som heller ikke vil påvirke større og mindre søer, hvor fiskeørn fouragerer. Desuden etableres og nedlægges stianlæg i en afstand på minimum 300 m fra kendte ynglefremkomster, hvorfor ændringer af trafik og besøgstal vil udgøre en uvæsentlig påvirkning af fiskeørn.

Vedrørende bevaringsmålsætninger fremgår følgende:

"Jf. de konkrete målsætninger for Natura 2000-områdets naturtyper og arter skal området bidrage til at sikre eller genoprette levesteder for levedygtige bestande af arter på udpegningsgrundlaget. Etablering af Naturnationalpark Gribskov sikrer et stort, sammenhængende naturområde, hvor det overordnede antal af levesteder øges som følge af de tiltag, der gennemføres i etableringsfasen. Tilstanden og det samlede areal af levestederne for fiskeørn som ynglefugl sikres eller øges, således at der er tilstrækkeligt med egnede ynglesteder for arterne i området.

Fiskeørn vurderes ikke at blive væsentlig påvirket som følge af etablering af Naturnationalpark Gribskov. Udlæg af urørt skov vurderes på sigt at kunne medføre forekomst af flere potentielle redetræer i området, mens forstyrrelser fra besøgende begrænses ved udlægning af stilleområder omkring kendte ynglepladser og ved en generelt reduceret trafik af skovningsmaskiner og lignende. Øvrige tiltag vurderes enten pga. indbyggede hensyn i projektet, deres placering i forhold til kortlagte yngle områder eller deres omfang og karakter ikke at kunne påvirke arten væsentligt. Fiskeørns primære fourageringsområde findes uden for naturnationalparken. Arten vurderes ikke at blive påvirket væsentligt som følge af etablering af Naturnationalpark Gribskov.

Med henvisning til de uvæsentlige og for visse forhold potentielt positive påvirkninger af naturnationalparkens etablering på arten, vurderes en væsentlig påvirkning af fiskeørns bevaringsstatus og udbredelse i området fra etablering af Naturnationalpark Gribskov at kunne udelukkes." [20]

Nitrat

Det fremgår af væsentlighedsvurderingen, at der i forbindelse med rydning af skov kan ske en frigivelse af kvælstof i form af nitrat. De fældninger, der gennemføres i forbindelse med etableringen af naturnationalparken, har et omfang, der er mindre end det hidtidige omfang af skovninger i området. Det terrænære grundvand er i god samlet kvantitativ og kemisk tilstand. For én af de regionale forekomster og én af de dybe grundvandsforekomster angives nitrat som en af årsagerne til manglende målopfyldelse.

Der vil kortvarigt i 2-4 år være en nitratudvaskning fra jordbundet nitrat, indtil ny vegetation indfinder sig. Den nye vegetation, bestående af urter og træer, vil optage næringsstoffer i etableringsfasen, og nitrat vil blive bundet til vegetationen. Herefter vil der ske en reduktion i tilførsel af kvælstof, idet områdets ruhed mindskes. Der gennemføres ikke øvrige tiltag i forbindelse med anlægsfasen, der kan påvirke grundvandsforekomsternes kvalitative tilstand, idet projektet ikke medfører ændringer i udledning af næringsstoffer eller miljøfremmede stoffer fra landbrugsjord, dræn eller bebyggelse.

Derudover har Naturstyrelsen den 7. april 2022 udarbejdet et baggrundsnotat til væsentlighedsvurderingen om effekter af rydning af nåletræ på grundvandsforekomster.

2.2.4 Vurdering af bilag IV-arters yngle- og rasteområder

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

Flagermus

Det fremgår af naturbasen, at der i 2018 er registreret dværgflagermus ved Esrum Sø, som ligger ca. 2 km øst for projektområdet, og at der i 2020 er registreret fund i [A5] i Hillerød, ca. 2,5 km fra projektområdet. Dværgflagermus kan forventes at forekomme inden for projektområdet som fouragerende, rastende, ynglende og gennemrejsende. I forvaltningsplanen for flagermus er arten registreret i samtlige ruder i og omkring naturnationalparken.[21]

Af naturbasen fremgår det, at der i 2020 er registreret brunflagermus i [A5]. I forvaltningsplanen for flagermus er arten registreret i samtlige ruder i og omkring naturnationalparken.

Sydflagermus er på Danmarks Miljøportal registreret med fund i 2020 fra [A5] i Hillerød. Ifølge forvaltningsplanen for flagermus er arten relativt sjældent forekommende i Nordsjælland, men den er dog registreret i alle de sydlige kvadrater i og omkring naturnationalparken. Arten forventes at forekomme fouragerende og på gennemrejse inden for området.

Troldflagermus er på Danmarks Miljøportal registreret i 2006 ved nordenden af Esrum Sø samt i 2020 ved [A5]. I forvaltningsplan for flagermus er arten registreret i samtlige kvadrater i og omkring naturnationalparken. Arten kan forekomme inden for området som fouragerende, rastende, ynglende og som gennemrejsende.

Arten pipistrelflagermus er på Danmarks Miljøportal registreret i 2006 ved nordenden af Esrum Sø. I forvaltningsplan for flagermus er arten ikke registreret i eller omkring Gribskov. Arten kan forventes at forekomme fåtalligt, som fouragerende, rastende, gennemrejsende og eventuelt som fåtallig yngleart.

Skimmelflagermus er på Danmarks Miljøportal registreret i 2006 ved nordenden af Esrum Sø, samt i 2020 i [A5]. I forvaltningsplan for flagermus er arten registreret i samtlige kvadrater i og omkring naturnationalparken. Arten kan derfor forventes at forekomme inden for området som yngleforekomst, overvintrende, fouragerende og som gennemrejsende.

Langøret flagermus er på Danmarks Miljøportal registreret i 2020 i [A5]. I forvaltningsplan for flagermus er arten registreret i de fleste kvadrater i og omkring naturnationalparken. Langøret flagermus kan forventes at forekomme inden for området som fouragerende, rastende, ynglende og som gennemrejsende.

Naturstyrelsen har vurderet, at et hegn på 2,5 m ikke udgør en barriere eller kollisionsrisiko for flagermus. Genskabelse af naturlig hydrologi vurderes ligeledes ikke at påvirke områdets samlede økologiske funktionalitet for flagermus negativ, men derimod i positiv retning. Den øgede mængde arealer med våd eller fugtig natur vil betyde, at en del træer vil gå ud, og med tiden vil det betyde flere rastemuligheder i hulheder i træerne. Derudover vil mængden af egnede fødesøgningsområder øges, hvilket vil påvirke flagermus positivt.

Det fremgår desuden af væsentlighedsvurderingen, at seks arter af flagermus, der er registreret i nærheden af projektområdet, dværgflagermus, brunflagermus, troldflagermus, vandflagermus, pipistrelflagermus samt langøret flagermus, vurderes at kunne blive påvirket af fældninger og veteraniseringer, da disse arter benytter sig af træer som overvintrings-, raste- og/eller yngleområder. Skimmelflagermus og sydflagermus vil ikke blive påvirket, da de er knyttet til bygninger. De områder, hvor der skal ryddes ikke-hjemmehørende nåletræer og

rødgranbevoksning vurderes ikke at have værdi som raste-, yngle- eller overvintringssted eller som fødesøgningsområde for flagermus. Det fremgår derudover, at fældning og veteranisering gavner flagermus, da det medfører, at der skabes hulheder i træer, at veterantræer lysstilles, og at der skabes lysninger i tæt løvskov. Desuden fældes der ikke træer med hulheder, eller træer der er ved at udvikle hulheder. Fældning og veteranisering foretages med motorsav i dagstimerne, så forstyrrelsen er kortvarig og ikke finder sted, mens flagermus er aktive. Det vurderes derfor, at fældning og veteranisering af træer ikke påvirker områdets samlede økologiske funktionalitet for flagermus i negativ retning, men i positiv retning.

Dværgflagermus, brunflagermus, troldflagermus, vandflagermus, pipistrelflagermus og langøret flagermus er i væsentlighedsvurderingen vurderet at kunne blive påvirket som følge af udlæg af urørt skov, da disse arter benytter sig af træer som raste- og/eller yngleområder, mens skimmelflagermus og sydflagermus udelukkende vil blive påvirket i det omfang deres fourageringshabitater ændres. 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, ligesom der vil blive et større udbud af levesteder i urørt skov sammenlignet med forstligt drevet skov, hvilket vil medføre flere fødesøgningsområder og føderessourcer for alle arter af flagermus. Udlæg af urørt skov vurderes at medføre en positiv påvirkning af flagermus og deres levesteder,

Helårsgræsning kan potentielt medføre en øget forekomst af insekter, der kan fungere som føde for flagermus. Det er i væsentlighedsvurderingen vurderet, at helårsgræsning ikke vil påvirke den økologiske funktionalitet for flagermus negativt. Det forventes ligeledes ikke, at øget trafik og besøgstal vil påvirke den økologiske funktionalitet negativt.

Samlet set vurderes etableringen af Naturnationalpark Gribskov ikke at beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder for flagermus i deres naturlige udbredelsesområde. Derimod vil projektet medføre, at antallet af yngle- og rasteområder vil øges. Det fremgår ligeledes, at det for alle relevante arter af flagermus vurderes, at etablering af Naturnationalpark Gribskov og dets forskellige delelementer vil medføre, at områdets økologiske funktionalitet vil kunne opretholdes. Det vurderes, at projektet ikke forsætligt vil forstyrre flagermus eller forhindre opretholdelsen af arternes økologiske funktionalitet i området, og at en negativ påvirkning af områdets økologiske funktionalitet for flagermus kan afvises.

Stor kærguldsmed

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

Stor vandsalamander

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

Spidssnudet frø

Om spidssnudet frø fremgår det, at arten siden 2015 ifølge Naturbasen er registreret flere gange i eller nær det område, hvor naturnationalparken skal etableres.

Det fremgår, at genskabelse af naturlig hydrologi kan betyde, at der kan opstå nye vandhuller i lavninger, og at disse nye eller udvidede områder vil kunne fungere som raste- og fourageringsområde for spidssnudet frø. Det fremgår derudover, at en udvidelse af det fugtige og våde areal i skov og lysåbent landskab entydigt er positivt for kvaliteten og arealet af spidssnudet frøs yngle-, raste- og fourageringsmuligheder.

Spidssnudet frø vurderes ikke at være sårbar over for de forstyrrelser, der vil kunne opstå i forbindelse med gennemførelsen af genskabelse af naturlig hydrologi. Genskabelse af naturlig hydrologi vurderes at medføre, at den økologiske funktionalitet for spidssnudet frø i området vil være opretholdt og vil være forbedret sammenlignet med eksisterende forhold.

Om etablering af helårsgræsning fremgår det, at dette forventes at virke positivt på at fastholde eller forbedre raste- og fourageringsområderne for spidssnudet frø uden for yngletiden. Ekstensiv græsning forventes at føre til flere blomsterressourcer og mere gødning, der fører til flere insekter i området, der er føderessource for frøerne. Etablering af helårsgræsning vurderes at medføre, at den økologiske funktionalitet for spidssnudet frø i området vil være opretholdt og vil være lidt forbedret sammenlignet med eksisterende forhold.

Samlet set fremgår det af Naturstyrelsens væsentlighedsvurdering, at den økologiske funktionalitet af området for spidssnudet frø kan opretholdes og vil blive forbedret ved etablering af Naturnationalpark Gribskov. En negativ påvirkning af områdets økologiske funktionalitet for spidssnudet frø kan således afvises.

Springfrø

Om springfrø fremgår det, at arten siden 2015 på Naturbasen er registreret flere gange i eller nær det område, hvor naturnationalparken skal etableres. Derudover fremgår det, at genskabelse af naturlig hydrologi vil skabe et større sammenhængende vådområde, hvilket vil gøre søerne og omgivelserne bedre egnede som levested for padder og insekter, herunder springfrø. Nye vandhuller vil kunne fungere som raste- og fødesøgningsområder for springfrø, og en udvidelse af det fugtige og våde areal er entydigt positivt for kvalitet og areal af springfrøs yngle-, raste- og fourageringsmuligheder. Genskabelse af naturlig hydrologi vurderes at medføre, at den økologiske funktionalitet for springfrø i området opretholdes.

I forhold til helårsgræsning fremgår det af væsentlighedsvurderingen, at ekstensiv græsning forventes at føre til flere blomsterressourcer og mere gødning, der dermed bidrager til flere insekter i området, der er føderessource for frøerne. Græsning kan hermed virke positivt på at fastholde eller forbedre artens raste- og fourageringsområder uden for yngletiden. På samme tid vurderes græsningsintensiteten i naturnationalparken at være tilpas lav, så overgræsning og dermed negative påvirkninger af disse områder undgås.

Samlet set er det Naturstyrelsens vurdering, at den økologiske funktionalitet af området for springfrø kan opretholdes ved etablering af Naturnationalpark Gribskov, og en negativ påvirkning af områdets økologiske funktionalitet for springfrø kan afvises.

2.2.5 Øvrige fredede arter

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

Engperlemorsommerfugl

Om engperlemorsommerfugl, der er opført på den danske rødliste, fremgår det af væsentlighedsvurderingen, at arten vil blive tilgodeset ved græsning, strukturfældninger og udlæg af urørt skov, der på sigt vil medvirke til, at der opstår flere lysåbne områder i skovene, som kan fungere som ynglested for arten.

Orkidéer

Af væsentlighedsvurderingen fremgår det, at skovhullæbe er en skovart, der findes på muldrig bund, primært i løvskov. Det fremgår, at arten er almindelig og ikke vil blive påvirket negativt eller tilgodeset i nævneværdig grad ved etablering af en naturnationalpark. Kødfarvet gøgeurt og maj-gøgeurt findes begge i lysåben natur i rigkær eller fugtige enge med grundvandspåvirkning. Mængden af lysåben natur i naturnationalpark Gribskov er begrænset, ligesom de planlagte tiltag ikke vil resultere i en ændring af arealet med våd eng eller rigkær. Der vil således ikke være nogen påvirkning af de to arter af orkidéer som følge af etablering af naturnationalparken.

2.2.6 Miljøstyrelsens vurdering af det ansøgte projekt, jf. naturbeskyttelseslovens § 61 a

Miljøstyrelsen har vurderet, at der i medfør af naturbeskyttelseslovens § 61 a, stk. 1, kan meddeles tilladelse til etablering af Naturnationalpark Gribskov. Styrelsen har i den forbindelse foretaget vurderinger af projektets overensstemmelse med skovloven[22] og naturbeskyttelseslovens regler om offentlighedens adgang.

Derudover har Miljøstyrelsen vurderet projektets overensstemmelse med habitatbekendtgørelsen, jf. nærmere afsnit 2.2.5, samt vurderet, om forvaltningen af naturnationalparken medvirker til gennemførelse af Natura 2000-planens mål for naturtilstanden, jf. naturbeskyttelseslovens § 61 a, stk. 3.

Offentlighedens adgang og vildtets frie bevægelighed

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

Vedrørende offentlighedens adgang fremgår det blandt andet af den påklagede afgørelse, at der i dag er offentlig adgang til store dele af Gribskov. I dele af området er der dog restriktioner for færdsel med henblik på at sikre fugle og andre dyr mod forstyrrelser.

Videre fremgår det, at Naturstyrelsen i projektbeskrivelsen har oplyst, at hegnet omkring naturnationalparken er udformet således, at der vil være låger, som skal bidrage til at sikre offentlighedens adgang. Derudover er der særlig lagt vægt på sikringen af en infrastruktur, som retter sig mod de forskellige brugergrupper og sikrer, at bl.a. gående, cyklister og ryttere kan færdes i naturnationalparken. Hovedparten af indgangene til naturnationalparken vil være rettet mod friluftslivet og indgangene indrettes, så de sikrer adgang for de forskellige brugergrupper. Derudover sikres det, at der er gode forbindelser med de resterende dele af Gribskov rundt om og uden for naturnationalparken.

Offentlighedens adgang kan dog potentielt påvirkes på visse tidspunkter af året, da området stedvist forventes at blive vådere i forbindelse med udlægning af urørt skov og genetablering af naturlige hydrologi, hvilket kan medføre, at vej- og stistrækninger også kan blive mere fugtige. Det kan i enkelte tilfælde medføre behov for mindre omlægninger af ruteforløb.

Derudover kan udlægning af urørt skov medføre, at der ligger stammer af dødt ved i skoven. Skoven rummer dog i dag allerede større mængder dødt ved i skoven og nær stierne. Væltede træer og større nedfaldne grene vil blive flyttet. Udpegningen vil endvidere ikke ændre på procedurer for håndteringen af risikotræer, og vil derfor ikke have nogen væsentlig indvirkning på befolkningens sikkerhed eller trafikale tilgængelighed.

Udlægningen af urørt skov ændrer desuden ikke på vedligehold af veje, stier og friluftsfaciliteter i skovene, og der vil blive gennemført mekanisk slåning langs stier, grusveje, ridespor og skiløyper for at sikre fremkommeligheden.

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

Vedrørende hegnet og vildtets frie bevægelighed fremgår det af afgørelsen, at Naturstyrelsen har oplyst, at mange fugle, insekter og mindre pattedyr kan passere frit gennem hegnet. Det er således styrelsens vurdering, at der ikke vil være en barriereeffekt på faunas bevægelse ud og ind af naturnationalparken, med undtagelse af de græssende dyr, som ikke vil kunne passere hegnet. Passage af fauna sikres med maskestørrelse på 5 x 10 cm samt ved, at hegnet ikke fastgøres til jordoverfladen. Derudover etableres der 40 vildtpassager i forbindelse med eksisterende og kendte vildtveksler i terrænet.

Videre fremgår det, at hegnet krydser vandløb og grøfter 83 steder. Ved 53 af krydsningerne sker der ingen ændringer af den krydsende grøft, idet krydsningen sker ved en eksisterende underføring under vej/spor, eller hvor grøften fremadrettet skal fungere som vildtpassage under hegnet i uændret skikkelse.

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

Skovloven

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

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

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

Endelig fremgår det, at Miljøstyrelsen i den påklagede afgørelse har meddelt dispensation fra skovlovens §§ 26 til 28, jf. § 38, stk. 2. Skovlovens §§ 26 til 28 omhandler beskyttelsen af bevaringsværdige egekrat, ydre skovbryn af løvtræer og buske samt beskyttede naturtyper (småbiotoper).

Af skovlovens § 38, stk. 2, fremgår det, at miljøministeren kan dispensere fra reglerne i §§ 26 til 28 for så vidt angår aktiviteter i en naturnationalpark, medmindre det vil stride mod regler fastsat i medfør af § 46, stk. 4, nr. 2. Sidstnævnte bestemmelse udgør en forpligtigelse til at varetage habitatreglerne i forbindelse med udstedelse af tilladelsen. Miljøstyrelsen har i den forbindelse henvist til, at forpligtelsen til at varetage habitatreglerne i forbindelse med udstedelse af tilladelsen er udført ved, at der er udarbejdet en væsentlighedsvurdering af projektets eventuelle påvirkning af Natura 2000-området og bilag IV-arter.

Tilladelse fra andre myndigheder

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

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

2.2.7 Miljøstyrelsens vurdering i medfør af habitatbekendtgørelsen og naturbeskyttelseslovens § 61 a, stk. 3

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

Miljøstyrelsen har som følge heraf foretaget en vurdering af naturnationalparkens potentielle påvirkning på Natura 2000-område N133 Gribskov, Esrum Sø, Esrum Å og Snævret Skov, habitatområde H117 og H190 samt fuglebeskyttelsesområde F108, og har i den forbindelse taget udgangspunkt i den af Naturstyrelsen udarbejdede væsentlighedsvurdering.

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

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

Det er Miljøstyrelsens vurdering, at der ikke vil være en væsentlig påvirkning af udpegningsgrundlaget i Natura 2000-område nr. 133, som følge af opsætning og vedligeholdelse af hegn, herunder BOMA, i Naturnationalpark Gribskov. Det fremgår af afgørelsen, at Miljøstyrelsen er enig i Naturstyrelsens vurdering i væsentlighedsvurderingen af de mulige påvirkninger i anlægs- og driftsfasen.

Det fremgår derudover, at Miljøstyrelsen er enig i Naturstyrelsens vurdering af, at der ikke vil ske arealinddragelse af naturtyperne, der hvor der opsættes hegn i skovhabitat typer, og at forstyrrelse af arter i driftsfasen med vedligeholdelse af hegnet er undgået i videst mulige omfang. På den baggrund har Miljøstyrelsen vurderet, at forstyrrelser i forbindelse med anlægsfasen vil være minimale.

I forhold til biodiversitetsfremmende tiltag fremgår det af afgørelsen, at det samlet set er Miljøstyrelsens vurdering, at indplantning af hjemmehørende blomstrende arter af træer og buske ikke vil påvirke udpegningsgrundlaget i Natura 2000-området negativt, da der ikke placeres indplantninger i registrerede levesteder for arter på udpegningsgrundlaget. Miljøstyrelsen har desuden vurderet, at indplantninger nær skovhabitat naturtyper vil bidrage positivt til struktur og funktion af skovhabitat typerne.

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, herunder blandt andet skovhabitattyper og arter ved at skabe mere uensaldrende bevoksninger, mere dødt ved, flere træer med huller og råd, flere lysninger med skovbryn og ved at give plads til flere blomstrende træer og buske til gavn for insekter og en række arter i området.

Det fremgår derudover, at Miljøstyrelsen er enig i Naturstyrelsens vurdering af, at udlægning af urørt skov på sigt vil påvirke flere af skovnaturtypernes strukturparametre positivt, herunder aldersstruktur, mængden af dødt ved og antal veterantræer. 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.

Om genopretning af naturlig hydrologi fremgår det af afgørelsen, at Miljøstyrelsen på baggrund af væsentlighedsvurderingen har 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. Miljøstyrelsen er enig i, at reetablering af naturlig hydrologi i området vil have en generel positiv effekt for dyre- og plantelivet i området. Vådmarkerne 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 padder og guldsmede, såvel som bilag IV-arter. Miljøstyrelsen er dermed enig i den positive understøttelse af dyre- og plantelivet i området, ligesom hydrologiprojekterne vurderes at gavne biodiversiteten og styrke økosystemerne i området på sigt og generelt.

Miljøstyrelsen har endvidere i forhold til ændringer i hydrologien vurderet, at etablering af Gribskov Naturnationalpark er i overensstemmelse med de retningslinjer og indsatser, der fremgår af Natura 2000-planen for Natura 2000-område N133. Styrelsen har anført, at det både i 2. generationsplans plan og udkast til 3. generationsplan for Natura 2000-området er anført, at skovbevokset tørvemose kan nedprioriteres til fordel for højmose, og at det i udkast til 3. generationsplanen (2022-2027) er anført, at der skal være plads til en forvaltning, som understøtter mere naturlige processer.

Det fremgår desuden af afgørelsen, at Miljøstyrelsen i forhold til udsætning af store planteædende pattedyr har vurderet, at sikring af en kontinuerlig pleje med græssende kreaturer, elge og hjortevildt vil bidrage til at holde habitatnaturtyperne lysåbne og undgå tilgroning. Derudover vil dyrene kunne hjælpe med bekæmpelsen af invasive arter. Overordnet set er det styrelsens vurdering, at græsningen vil skabe en større dynamik og variation i området til gavn for områdets naturtyper og arter og for området som helhed samt økosystemet. For skovhabitatnaturtyperne er det styrelsens vurdering, at naturtyperne vil være i stand til at selvforynge sig i samme omfang, som før naturnationalparkens etablering, da der i området sikres et ekstensivt græsningstryk. Miljøstyrelsen har videre vurderet, at græsningstrykket er en afgørende faktor for, i hvilket omfang græsningen vil understøtte biodiversiteten i området, og at skade på visse naturtyper vil kunne undgås. Styrelsen er således enig i, at det fastsatte ekstensive græsningstryk ikke vil skade naturtyper og arter i området, herunder fugle og bilag IV-arter.

Om etablering af friluftsfaciliteter fremgår det af afgørelsen, at Miljøstyrelsen har vurderet, at Naturstyrelsen i væsentlighedsvurderingen har vurderet på de relevante aspekter af anlægsfasen og vedligeholdelsen af friluftsfaciliteter samt den påvirkning disse måtte medføre

på arter og naturtyper i området. På den baggrund og på baggrund af oplysninger fra Naturstyrelsen har Miljøstyrelsen vurderet, at forstyrrelser i forbindelse med anlæggelse af øvrige friluftsfaciliteter vil være minimale.

Om nitratpåvirkning ved rydning af skov samt ændring af driftsform til natur- og urørt skov har Miljøstyrelsen henvist til Naturstyrelsens notat om nitrat i sin helhed. Notatet er vedlagt som et bilag til afgørelsen.

Det fremgår af afgørelsen, at det samlet set er Miljøstyrelsens vurdering, at naturtyper og arter på udpegningsgrundlaget for Natura 2000-område nr. 133 ikke påvirkes væsentligt, og at det kan udelukkes, at projektet i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke Natura 2000-området væsentligt. Derfor har Miljøstyrelsen vurderet, at der ikke er behov for at iværksætte en konsekvensvurdering.

Derudover har Miljøstyrelsen, på baggrund af oplysningerne fra Naturstyrelsen i væsentlighedsvurderingen om Natura 2000-planens bevaringsmålsætninger, samlet set vurderet, at tiltagene i projektet, herunder om genopretning af naturlig hydrologi, er i overensstemmelse med bevaringsmålsætningerne i både 2. generationsplanen og udkast til 3. generations Natura 2000-planen for Natura 2000-området.

Bilag IV-arter

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

Miljøstyrelsen har foretaget en vurdering af spidssnudet frø, springfrø, stor vandsalamander, stor kærguldsmed, grøn mosaikguldsmed, bæver, flagermusarterne vand-, trold-, dværg-, pipistrel-, brun-, syd- og skimmelflagermus samt langøret flagermus. For alle disse arter har Miljøstyrelsen vurderet, at områdets økologiske funktionalitet vil kunne opretholdes ved etableringen af Naturnationalpark Gribskov og de forskellige delelementer. Dette indebærer også, at der ikke vil ske beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- og rasteområder for disse arter i deres naturlige udbredelsesområder.

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

2.3 Klagens indhold

2.3.1 Forhold vedr. Natura 2000-væsentlighedsvurderingen

Klager har navnlig anført, at den foretagne væsentlighedsvurdering er mangelfuld og utilstrækkelig, og at det ikke kan udelukkes, at projektet vil kunne påvirke Natura 2000-område nr. 133, Gribskov, Esrum Sø, Esrum Å og Snævret Skov, bestående af habitatområde H117 og H190 samt fuglebeskyttelsesområde F108, væsentligt. Der burde som følge heraf ifølge klager have været udarbejdet en konsekvensvurdering, hvilket medfører, at tilladelsen til etableringen af naturnationalparken ifølge klager er ugyldig.

Klager har til støtte herfor henvist til projektets betydelige påvirkning af området, herunder den massive opsætning af hegn samt etablering af op til 38 ha vådområder, som ifølge klager i væsentlig grad vil påvirke området. Der er ifølge klager i den konkrete sag et særligt behov for at foretage mere indgående undersøgelser, henset til, at der ikke er nogle almene erfaringer i relation til at genskabe vild natur i Danmark.

Klager har videre anført, at væsentlighedsvurderingen alene tager udgangspunkt i data fra Naturdata, Naturbasen og DOF-basen, og at der således ikke har været foretaget besigtigelser eller feltundersøgelser i området. Der er ifølge klager ikke redegjort for, hvorfor en skrivebordsgennemgang er tilstrækkelig.

Derudover taler omfanget af væsentlighedsvurderingen på over 200 sider ifølge klager også for, at der skal udarbejdes en konsekvensvurdering. Selvom vurderingen er omfattende, mangler den ifølge klager at behandle centrale emner som f.eks. konsekvens af rydning af ikke hjemmehørende arter.

Klager har i den forbindelse anført, at den øgede skovhugst, fældning af ikke hjemmehørende arter og bekæmpelse af invasive arter ikke er tilstrækkeligt undersøgt, da væsentlighedsvurderingen alene indeholder en vurdering og ikke en klar måling af miljøpåvirkningerne, herunder udvaskning af nitrat. Derudover tages inddæmning og påvirkning af de fredede grøfter til [A6] ikke med i beregninger af nitratudvaskning.

Klager har derudover anført, at det ikke af afgørelsen fremgår, hvornår rydning af ikke-hjemmehørende arter skal foregå, og dermed fremgår det heller ikke, om der er konflikt i forhold til reglerne om beskyttelse af fugle, som er beskyttet af fuglebeskyttelsesdirektivet. Klager har blandt andet henvist til, at der findes havørne, hvinand og sortspætter inden for det udpegede område.

Klager har desuden anført, at det af Miljøstyrelsens afgørelse fremgår, at skæv vindelsnegl potentielt kan være i områder, som berøres af hydrologiprojekterne, men at arten ikke er behandlet nærmere i afgørelsen, da arten ikke er registreret inden for nationalparkens afgrænsning.

Klager har endvidere anført, at hele naturnationalparken ligger i et Natura 2000-område. Det er klagers opfattelse, at kravet i habitatdirektivets art. 6, stk. 3, om at alle aspekter af et projekts påvirkninger af bevaringsmålsætningen for et Natura 2000-område skal identificeres, ikke er opfyldt, hvis ikke alle levesteder for arterne på udpegningsgrundlaget er identificeret. Klager har i den forbindelse henvist til en dom fra EU-Domstolen.[23]

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

2.3.2 Forhold vedr. bilag IV-arter og øvrige fredede arter

Klager har anført, at der findes en del rødliste arter samt bilag IV-arter i området, herunder rødrygget tornskade, fiskeørn, havørn, isfugl, hvepsevåge, svaleklire, plettet rørvagtel samt hvinand, og at flere af disse fugle yngler i projektområdet eller i umiddelbar nærhed heraf. Der ses endvidere tydeligt på overvågning af bl.a. ørnereder, at forstyrrelse i form af færdsel i nærheden af rederne giver så meget uro, at forældrefuglene forlader reden, hvilket er i strid med habitatdirektivet.

Klager har desuden anført, at der i området er registreret syv forskellige arter af flagermus, herunder bredøret flagermus, samt stor vandsalamander, bæklampret og flere frøarter. Derudover kan skæv vindelsnegl ifølge klager forekomme i området. Af andre bilag IV-arter har klager endvidere nævnt kærguldsmed, engperlemorsommerfugl og skinnende jordfarveugle, ligesom der er grøn buxbaumia i det område, der ønskes indhegnet. Derudover har klager anført, at der i området også er svirrefluer og flere arter af biller, der ligeledes er beskyttet af habitatdirektivet. Desuden er der en lang række laver og mosser, der ligeledes er beskyttet, samt visse orkideer, som dog kun er fredede under dansk lovgivning.

Klager har videre 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, og der er således ikke noget overblik over, hvilke bilag IV-arter, der findes i området, og hvor deres levesteder er.

Det fremgår endvidere ifølge klager ikke klart af projektet eller væsentlighedsvurderingen, hvordan man vil sikre, at habitatet ikke forringes for de ekstra sårbare arter på trods af, at arterne er omfattet af en streng beskyttelse. Forbuddet mod at slå bilag IV-arter ihjel og forbuddet mod at forstyrre dem eller ødelægge deres yngle- og rasteområder er ifølge klager derved ikke overholdt.

De planlagte aktiviteter, herunder skovning, opsætning af hegn, oprettelse af køresti langs hegnet må ifølge klager antages at være kraftige forstyrrelser af arternes levesteder, fourageringspladser og rasteområder, hvilket er i strid med habitatdirektivet.

2.3.3 Forhold vedr. etableringstilladelsen

Klager har anført, at opsætning af hegn og etablering af 38 ha vådområder i væsentlig grad vil påvirke både adgang til området og det større hjortevildts frie bevægelighed.

Klager har videre anført, at der er utryghed blandt brugere af naturnationalparkerne om, hvorvidt det er trygt at færdes på arealerne, og at projektet derved ifølge klager vil nedsætte den rekreative værdi af området. Udsættelsen af store dyr kan ifølge klager medføre en ny og øget risiko for personskade. Klager har henvist til, at de indsendte høringsvar illustrerer bekymringen for den fremtidige rekreative brug af området. Derudover vil kørsel med hestevogn blive umuliggjort, ligesom andre aktiviteter som idrætsstævner, ridning, cykling mv. også vil blive påvirket.

Klager har derudover anført, at Miljøstyrelsen ikke har redegjort for projektets nødvendighed. Der findes ifølge klager ikke videnskabelig evidens for, at netop disse tiltag er tvingende nødvendige for området, ligesom der hersker bred faglig uenighed om de valgte tiltag.

Klager har endvidere kritiseret den manglende inddragelse af offentligheden i processen, som ifølge klager alene haft karakter af information, da der ikke har været mulighed for at indgå i beslutninger om områdets størrelse, hegnets placering samt anvendelsesmetode. Derudover

har de gennemførte nabohøringer og partsinddragelsen ifølge klager været ufuldstændige og mangelfulde. Alle de forslag, der er udarbejdet af offentligheden, er afvist, og hverken Naturstyrelsen eller Miljøstyrelsen har kommenteret på de fremsendte høringssvar og borgerforslag.

Yderligere har klager anført, at Gribskov 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, og at der flere steder på det udpegede areal skal ske en omfattende skovhugst for at skabe lysåbne græsningsarealer til de udsatte elge, stude og kronvildt.

Vedrørende trafiksikkerhed har klager anført, at den udarbejdede trafiksikkerhedsrevision er mangelfuld. Klager har i den forbindelse henvist til bekendtgørelse om trafiksikkerhedsrevision af naturnationalparker, og det er klagers opfattelse, at trafiksikkerhedsrevisionen ikke opfylder bekendtgørelsens krav til revisionens indhold.^[24]

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

2.4 Miljøstyrelsens bemærkninger til klagen

Miljøstyrelsen har den 12. oktober 2022 fremsendt bemærkninger til klagen, og har indledningsvis bemærket, at styrelsen kun har besvaret de klagepunkter, der vedrører etableringstilladelsen. De dele af klagen, som omhandler miljøvurdering er behandlet i klagesagen over screeningsafgørelsen vedrørende naturnationalparken.

2.4.1 Til forhold vedr. væsentlighedsvurderingen

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

Derudover er alle arealer, som er vurderet egnede som levesteder for bilag IV-arter og arter på Natura 2000-områdets udpegningsgrundlag, efter et forsigtighedsprincip medtaget i væsentlighedsvurderingen.

Miljøstyrelsen har om påvirkningen af fugle og flagermus bemærket, at det i væsentlighedsvurderingens afsnit 4.4.1 er beskrevet, at alle fældninger sker over de første to vintersæsoner for at tage hensyn til blandt andet vejrlig, og at det derfor er vurderet, at dette ikke vil forstyrre ynglende fugle. Styrelsen har endvidere henvist til afsnit 5.8.14.3 i væsentlighedsvurderingen om flagermus, hvoraf det fremgår, at der foretages rydninger af

ikke-hjemmehørende nåletræer samt i ensaldrende, monotone rødgranbevoksninger. Ingen af disse områder vurderes i deres nuværende form at have værdi som raste-, yngle-, eller overvintringssted eller som fødesøgningsområder for arter af flagermus. Fældning og veteranisering af træer i naturnationalparken er endvidere med til at forbedre området som levested for bl.a. arter knyttet til gammel skov med store mængder dødt ved, hule træer mv. f.eks. ved at skabe hulheder i træer, samt ved at lysstille værdifulde veterantræer og skabe lysninger i tæt løvskov. Tiltagene gavner bl.a. flagermusene og andre arter, der bruger hule træer som yngle-, raste- eller overvintringssteder. Derudover fældes og veteraniseres der i overensstemmelse med sædvanlig praksis, og ingen træer med hulheder eller træer med svampeangreb eller råd, der er på vej til at udvikle hulheder, fældes.

2.4.2 Til forhold vedr. etableringstilladelsen

Til klagepunktet vedrørende den rekreative anvendelse af området og borgernes utryghed har Miljøstyrelsen gentaget det i afgørelsen oplyste om udformningen af hegnet, låger, indgange, sikring af infrastruktur for forskellige brugergrupper samt forbindelser med de resterende dele af området.

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

2.5 Naturstyrelsens bemærkninger til klagen

Naturstyrelsen har den 10. oktober 2022, den 15. december 2022 og den 24. januar 2023 indsendt bemærkninger til klagen, og til klagers supplerende bemærkninger.

De af Naturstyrelsen fremsendte bemærkninger er omfattende og henviser til både væsentlighedsvurderingen, screeningsafgørelsen og tilladelsen. Bemærkningerne er derfor ikke gengivet i deres fulde længde i afgørelsen. Alle Naturstyrelsens indsendte bemærkninger er dog indgået i nævnets behandling af sagen i deres helhed. Bemærkninger vedrørende screeningsafgørelsen er endvidere ikke beskrevet yderligere.

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

Naturstyrelsen har blandt andet oplyst, at projektbeskrivelsen for Naturnationalpark Gribskov er politisk godkendt af miljøministeren og aftalekredsen i august 2021, og at der heri er en beskrivelse af baggrunden for at udsætte elge, kronstyr og kvæg i naturnationalparken, samt øvrige tiltag som bl.a. hegning. Naturnationalparkens placering, udformning og indhold er således fastlagt efter en politiske proces, og der har både været dialog med og inddragelse af offentligheden og relevante myndigheder. Det er på baggrund heraf styrelsens vurdering, at det ikke kan indgå i vurderingen af etableringstilladelsen, om den besluttede placering og hegning af naturnationalparken er hensigtsmæssig. Styrelsen har i den forbindelse henvist til, at prøvelsen i klagesager er begrænset til retlige spørgsmål.

2.5.1 Til forhold vedr. væsentlighedsvurderingen

Til væsentlighedsvurderingens omfang har Naturstyrelsen bemærket, at naturnationalpark Gribskov omfatter et geografisk stort areal på ca. 1.300 ha med mange forekomster af habitatnaturtyper- og arter, og at der kræves en systematisk gennemgang og vurdering af projektets potentielle påvirkning af udpegningsgrundlaget. Som følge deraf vil omfanget blive betragteligt grundet størrelsen på arealet og udbredelsen af arter og naturtyper, og det er styrelsens opfattelse, at der ikke kan lægges vægt på antallet af sider i en væsentlighedsvurdering. Det beror derimod altid på indholdet af det konkrete projekts tiltag.

Naturstyrelsen har endvidere præciseret, at det er en gængs metode i en væsentlighedsvurdering først at identificere, hvilke potentielle påvirkninger et eller flere elementer i et projekt kan have. Dernæst vurderes det, om der konkret må påregnes påvirkning fra et eller flere af elementerne i projektet. Hvis der herefter kan påregnes en påvirkning, skal det vurderes, om denne er væsentlig. På baggrund af denne systematiske analyse foretages der herefter en samlet konklusion for hver art eller naturtype samt en vurdering af eventuelt kumulative påvirkninger.

Naturstyrelsen har bemærket, at vurderingerne i væsentlighedsvurderingen er udført for alle de planlagte tiltag, og at vurderingerne er foretaget på et fagligt grundlag på baggrund af flere forskellige faglige kilder med udgangspunkt i områdets økologiske betingelser og bevaringsmålsætninger, naturtypernes tilstand og arternes behov. Styrelsen har som følge heraf ikke kommentarer til klagers uenighed i de gennemførte vurderinger. På baggrund heraf har styrelsen vurderet, at tiltagene ikke vil være i strid med bevaringsmålsætningerne, henholdsvis opretholdelse af områdets funktionalitet, jf. bl.a. væsentlighedsvurderingens afsnit 5.6, 5.7 og 5.8 samt afsnittet om påvirkning af fugle i forbindelse med fældning.

Derudover har Naturstyrelsen henvist til, at de kommende aktiviteter vil have et meget mindre omfang efter naturnationalparkens åbning sammenlignet med det hidtidige aktivitetsniveau forbundet med den naturnære skovdrift på arealerne.

Naturstyrelsen har videre bemærket, at skæv vindelsnegl ikke er registreret i området, men at der er lavet en vurdering af projektets påvirkning på arten, såfremt arten var i området. Derudover har styrelsen bemærket, at sommerfuglen skinnende jordfarveugle ikke er konstateret inden for naturnationalparkens afgrænsning, at engperlemorssommerfugl og skinnende jordfarveugle desuden ikke er bilag IV-arter, og at det af klager fremlagte eksempel med forstyrrelser af en fiskeørnsrede ikke er fra Gribskov.

Til det af klager anførte om nitratudvaskning og rydning af ikke hjemmehørende arter har Naturstyrelsen henvist til notat om nitratudvaskning, som udgør et bilag til den påklagede afgørelse.

I forhold til påvirkningen af fredede arter, herunder i forhold til klagers bekymring for, at etablering af naturnationalparken i forbindelse med rydning af ikke hjemmehørende arter og ved etablering af hegn vil medføre skade på især ynglende fugle, har Naturstyrelsen bemærket, at den hidtidige praksis vil fortsætte i Naturnationalpark Gribskov for at leve op til artsfredningsbekendtgørelsens krav til sikring af fugle og andre fredede dyr og planter.

Derudover har Naturstyrelsen henvist til, at barrierepåvirkningen fra hegn er beskrevet og vurderet i væsentlighedsvurderingen, at hegnets højde og udformning svarer til sædvanlige dyrehegn, og at der vil ske nedtagning af mindre hegninger omkring skovkulturer og tidligere græsningsarealer.

Det er på baggrund af væsentlighedsvurderingen endvidere Naturstyrelsens vurdering, at hovedparten af projektets delelementer og virkemidler er nødvendige for Natura 2000-områdernes forvaltning, jf. habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, og at der derfor ikke har været pligt til at udarbejde en væsentlighedsvurdering. Styrelsen har henvist til, at delelementerne i naturnationalparken udgør tiltag, der skal understøtte bevaringsmålsætningerne for Natura 2000-område N133, og er virkemidler, der allerede helt eller delvist indgår i de gældende og hidtidige Natura 2000-planer for området. I Natura 2000-planen for nr. 133 er der beskrevet overordnede og konkrete målsætninger, hvilket er gengivet i væsentlighedsvurderingen sammen med blandt andet Natura 2000-plejeplanerne, s. 47-52.

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

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

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

2.5.2 Til forhold vedr. etableringstilladelsen

Om inddragelse af offentligheden har Naturstyrelsen bemærket, at styrelsens ansøgning af 30. august 2021 til Miljøstyrelsen om etableringstilladelse er udarbejdet efter inddragelse af offentligheden og berørte myndigheder. For alle naturnationalparkerne har der været både dialog med og inddragelse af offentligheden, herunder også de relevante kommuner om, på hvilke af statens arealer naturnationalparkerne skal etableres, valg af dyr, hegning, friluftsliv mm.

Naturstyrelsen har endvidere som led i arbejdet med naturnationalparken, herunder projektforslaget, inddraget en national arbejdsgruppe for interessenter, lokale projektgrupper og en national videnskabelig arbejdsgruppe. De lokale projektgrupper har haft deltagere fra lokalråd, lokale brugergrupper og foreninger samt repræsentanter fra kommunen. Derudover har der i Gribskov været deltagelse fra Nationalpark Kongens Nordsjælland. Projektforslagene har herefter været forelagt og godkendt af aftalekredsen bag nationalparkerne og sendt i offentlig høring i perioden fra den 28. april til den 23. juni 2021. Offentligheden er inddraget

blandt andet ved den offentlige høring om projektforslagene og ved den forudgående deltagelse i lokale projektgrupper om naturnationalparken. Styrelsen har i den forbindelse henvist til et høringsnotat, hvoraf det fremgår, hvilke ændringer høringen har medført. Ud over den formelle høringsperiode har det været muligt at deltage i online informationsmøder. Derudover er projektet drøftet i den lokale enhed Naturstyrelsen Nordsjællands brugerråd, ligesom der er afholdt skovvandring med interesserede borger den 3. og 7. juni 2021 i Gribskov. Antallet af skelnaboer til projektområdet er beskedent, og der er afholdt nabomøder med beboere fra ca. 12 ejendomme.

Om utryghed ved brug af naturnationalparken har Naturstyrelsen bemærket, at spørgsmål om tryghed indgår i arbejdet med etableringen af alle naturnationalparker. For at minimere risikoen og hjælpe borgerne planlægger styrelsen en målrettet informationsindsats med gode råd om hensigtsmæssig adfærd i forbindelse med færdsel i indhegninger med dyr.

Om hegning og adgang for borgerne har Naturstyrelsen oplyst, at der fjernes en række eksisterende, mindre hegn i området, når der etableres et hegn rundt om naturnationalparken. I alt vil der blive fjernet ca. 7 km almindeligt vildthejn omkring skovbevoksninger samt ca. 7 km kreaturhegn, hvilket vil have en positiv betydning både for borgernes og vildtets frie bevægelighed i det samlede område. Derudover er det ikke korrekt, at ridning og adgang for handikappede fremadrettet vil være udelukket.

Om trafiksikkerhed har Naturstyrelsen bemærket, at der er udarbejdet en trafiksikkerhedsrevision forud for, at der er meddelt tilladelse til naturnationalparken. Styrelsen har desuden henvist til, at der i tråd med forarbejderne til naturnationalparkloven vil være fokus på at følge udviklingen i bl.a. biodiversitet, naturindhold, friluftsliv og dyrevelfærd i naturnationalparken, samt henvist til tidligere oplysninger om baseline i urørt skov.

2.6 Klagers supplerende bemærkninger

Klager har den 8. november 2022, den 13. januar, den 24. februar og den 25. april 2023 indsendt bemærkninger til Naturstyrelsens bemærkninger til klagen. Alene supplerende henholdsvis nye klagepunkter med relation til tilladelsen og væsentlighedsvurderingen er gengivet i det følgende. Både klagen og de supplerende klageskrivelser er dog indgået i nævnets behandling af sagen i deres helhed.

Klager har anført, at Naturstyrelsen ikke forholder sig til, at græsning og hegning af skove er en markant ændring af hidtidig praksis, og at græsning i skove med bl.a. kvæg hidtil har været forbudt i henhold til skovloven. Derudover forholder styrelsen sig heller ikke til, at det indkøbte hegn er væsentligt anderledes end det hegn, der sædvanligvis anvendes i forbindelse med hegning af græssende dyr på landbrugsarealer, både i størrelse, længde, højde og placering, og som ifølge klager medfører, at naturnationalparken reelt bliver en dyrehave. Det kan ifølge klager ikke udelukkes, at hegnet vil udgøre en væsentlig barriere for passage for både dyr og mennesker.

Klager har videre anført, at begrebet "naturnationalpark" og "hegning" ikke indgår i Natura 2000-handleplanerne for området, og det kan derfor ifølge klager ikke lægges til grund, at hegningen er en del af Natura 2000-områdets forvaltning. Det afgørende ifølge klager er, om hegningen reelt indgår i handleplanen for Natura 2000-området, hvilket ikke er tilfældet. Derudover vil udformningen af hegningen ifølge klager forhindre passage for arter ind og ud af området, jf. EU-dommen "Moorburg".

Derudover har klager anført, at der ikke grundigt er redegjort for, hvordan og hvornår de ikke-hjemmehørende arter fjernes, samt hvad dette betyder for afstrømning af næringsstoffer, herunder til målsatte vandløb, moser, søer og Natura 2000-områder. Derudover er det heller ikke ifølge klager beskrevet, hvordan man sikrer yngle- og rasteområder for flagermus, samt undgår, at rydningen får karakter af forsætligt drab. Yderligere er der i forhold til udlægning af urørt skov ifølge klager ikke taget højde for de bilag IV-arter, der netop findes i Gribskov og i den kommende indhegning.

Vedrørende trafiksikkerhedsrevisionen har klager fastholdt, at trafiksikkerhedsanalysen er mangelfuld og ikke lever op til kravene i bekendtgørelsen.

3. Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger og afgørelse

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

3.1 Miljø- og Fødevarerklagenævnets prøvelse

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

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

1. Inddragelse af offentligheden
2. Miljøstyrelsens vurdering af projektets påvirkning af Natura 2000-område N133
3. Miljøstyrelsens vurdering af, om projektet medvirker til gennemførelse af Natura 2000-planens mål for naturtilstanden
4. Miljøstyrelsens vurdering af projektets påvirkning af bilag IV-arter
5. Offentlighedens adgang og vildtets frie bevægelighed
6. Øvrige klagepunkter

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

3.2 Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger

3.2.1 Indledende bemærkninger om prøvelse

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

Det fremgår af forarbejderne til bestemmelsen, at den retlige klageadgang omfatter lovligheden af den meddelte tilladelse efter lovens § 61 a, stk. 1, i bred forstand. Retlige spørgsmål kan ifølge forarbejderne bl.a. være spørgsmål om hjemmel og regelfortolkning,

spørgsmål om overholdelsen af forvaltningsretlige regler, herunder processuelle regler, eller spørgsmål om overholdelsen af andre processuelle krav i medfør af eksempelvis habitatreglerne.[25]

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

Klager over retlige spørgsmål skal ses i modsætning til klager over skønsmæssige spørgsmål, som omfatter myndighedernes konkrete vurderinger ved behandling af en sag om et konkret projekt. Miljø- og Fødevarerklagenævnet kan dermed ikke tage stilling til, om en afgørelse er hensigtsmæssig eller rimelig i forhold til f.eks. omboendes interesser.

Det fremgår endvidere af lovforarbejderne, at nævnet ikke har adgang til at omgøre eller ændre tilladelsen til en naturnationalpark i relation til de skønsmæssige elementer heri.[26]

Det er således i den konkrete sag et retligt spørgsmål, om Miljøstyrelsens afgørelse har hjemmel i loven, og om der er foretaget de krævede vurderinger efter naturbeskyttelseslovens kapitel 8 a og i medfør af habitatbekendtgørelsens regler. Det er endvidere et retligt spørgsmål, om disse vurderinger er foretaget på et tilstrækkeligt oplyst grundlag, og om der er foretaget de lovpligtige høringer. Der er derimod tale om et skønsmæssigt spørgsmål, hvis nævnet er uenigt i resultatet af Miljøstyrelsens vurderinger og begrundelser, forudsat at Miljøstyrelsens materielle resultat ligger inden for de i lovgivningen fastsatte rammer for skønsudøvelsen.

3.2.2 Indledende bemærkninger om retsgrundlaget

Reglerne om naturnationalparker, der er indført ved lovændring nr. 1177 af 8. juni 2021,[27] fremgår af kapitel 8 a i naturbeskyttelsesloven.[28]

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

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

Af forarbejderne til loven fremgår følgende:[29]

”Hovedformålet med naturnationalparkerne er at styrke områdets natur og biodiversitet ved at give mulighed for etablering af større sammenhængende naturområder, hvor naturen i højere grad end i dag kan udvikle sig på egne præmisser, og hvor der kan udsættes store planteædere med henblik på, at de kan udføre en vigtig økosystemfunktion. Herved tilstræbes så vidt muligt naturlige økosystemer.

Naturnationalparkerne skal samtidig give mere spændende naturoplevelser og dermed mulighed for mere friluftsliv og øget turisme i de pågældende områder. Det er hensigten, at naturnationalparkerne skal være permanente.”

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

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

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

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

Af ændringslovens § 6, stk. 2, fremgår det dog, at reglerne i § 61 d og § 61 e i lov om naturbeskyttelse ikke finder anvendelse for ansøgning om tilladelse efter § 61 a til etablering af naturnationalparker ved Fussingø og Gribskov. [30]

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

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

[...]

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

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

Miljøministeren vil på dette grundlag træffe afgørelse om meddelelse af tilladelse til etablering af de to første naturnationalparker efter den foreslåede § 61 a. Det er forudsat, at meddelelse af tilladelse sker efter inddragelse af ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri, kulturministeren, erhvervsministeren, indenrigs- og boligministeren, transportministeren, forsvarsministeren og klima-, energi- og forsyningsministeren. Dette har til formål at sikre, at de nævnte ministres ressortområder inddrages i tilvejebringelsen af beslutningsgrundlaget for etablering af også disse to

naturnationalparker, herunder hensyntagen til andre samfundsinteresser end natur og biodiversitet som f.eks. friluftsliv og turisme, klimahensyn, kulturarv og hensyn til planlægning, infrastruktur og Forsvarets aktiviteter.”[31]

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

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

3.2.3 Ad 1) Inddragelse af offentligheden

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

Af forarbejderne til bestemmelsen fremgår følgende:

”Ifølge den foreslåede bestemmelse inddrager den statslige lodsejer offentligheden og berørte myndigheder i udarbejdelsen af ansøgning om etablering af en naturnationalpark. I den forbindelse forventes offentligheden inddraget på en sådan måde, at bidrag og synspunkter kan indgå i udarbejdelsen af projektbeskrivelse for etablering af naturnationalparken og forvaltningsplanen for området, jf. §§ 61 d og 61 e. Med offentligheden henvises bl.a. til lokalsamfundet, herunder de nærmeste lodsejere, lokale foreninger og brugergrupper, med henblik på at lokale ønsker kan indgå i planlægningsfasen. Med berørte myndigheder henvises f.eks. til kommuner, som påvirkes direkte eller indirekte som følge af den påtænkte naturnationalparks geografiske placering, og nationalparkfonden, hvis naturnationalparken helt eller delvist ligger inden for afgrænsningen af en nationalpark. Der kan også være statslige myndigheder, hvis sagsområde berøres af projektet. [...]”[32]

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

Flertallet har lagt vægt på, at det fremgår af sagens oplysninger, at projektforslaget til Naturnationalpark Gribskov var i offentlig høring i perioden fra den 28. april 2021 til den 23. juni 2021, dvs. en høringsperiode på 8 uger, og at der i perioden indkom i alt 77 hørings svar fra både landdækkende og lokale foreninger og virksomheder, myndigheder og privatpersoner, herunder naboer. Styrelsen har i et høringsnotat gengivet og forholdt sig til hørings svarene, og de indkomne hørings svar har også ført til en række ændringer i projektforslaget, herunder vedrørende låger, hegnets afgrænsning og stier.[33]

Flertallet har videre lagt vægt på, at der forud for den offentlige høring, som led i udarbejdelse af projektforslaget for naturnationalparken, er inddraget to nationale arbejdsgrupper samt en lokal projektgruppe. Den lokale projektgruppe har haft deltagere fra lokalråd/lokale landsby- og beboerforeninger, lokale brugergrupper og foreninger samt repræsentanter fra kommunen. Derudover har der været deltagelse fra Nationalpark Kongernes Nordsjælland og

Naturstyrelsen Nordsjællands lokale enheds brugerråd. Endvidere fremgår det af sagen, at udkast til projektforslag er udarbejdet med udgangspunkt i input fra arbejdsgrupperne, og at projektbeskrivelsen senere er tilrettet på baggrund af drøftelser med arbejdsgrupperne.

Flertallet har desuden lagt vægt på, at der har været mulighed for at deltage i online informationsmøder i 2020 og 2021, herunder i starten af høringsperioden i juni 2021, og at der er afholdt skovvandring med interesserede borgere i juni 2021 i Gribskov. Yderligere har Naturstyrelsen i april 2021 afholdt nabomøder for lodsejerne med skelgrænse til naturnationalparken.

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

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

3.2.4 Ad 2) Projektets påvirkning af Natura 2000-områder

Det følger af habitatdirektivets[34] 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.[35]

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

Af habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 2, fremgår, at hvis myndigheden vurderer, at projektet kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt, skal der foretages en nærmere konsekvensvurdering af projektets virkninger på Natura 2000-området under hensyn til bevaringsmålsætningen for det pågældende område. Viser vurderingen, at projektet vil skade det internationale naturbeskyttelsesområdes integritet, kan der ikke meddeles tilladelse, dispensation eller godkendelse til det ansøgte.

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

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

EU-Domstolen fortolker bestemmelsen i habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, således, at myndigheden skal foretage en vurdering af, om det kan udelukkes, at en plan eller et projekt i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke opnåelse af gunstig bevaringsstatus for det udpegede område væsentligt, herunder om bevaringsstatus for de arter og/eller naturtyper, som området er udpeget for at beskytte, vil blive påvirket væsentligt (væsentlighedsvurdering).[36]

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.[37]

EU-Domstolen har desuden udtalt, at afhjælpende foranstaltninger ikke kan tages i betragtning i forbindelse med myndighedens screening af (væsentlighedsvurdering), om der skal foretages en habitatkonsekvensvurdering, men først kan defineres, når projektets sandsynlige virkninger er blevet beskrevet og vurderet fuldt ud i habitatkonsekvensvurderingen.[38]

Et flertal i Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at Miljøstyrelsen i tilstrækkeligt omfang har sikret sig, at projektet ikke kan påvirke Natura 2000-område nr. 133, Gribskov, Esrum Sø, Esrum Å og Snævret Skov, 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. 133 ikke påvirkes væsentligt, og at der derfor ikke skal udarbejdes en konsekvensvurdering.

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

Flertallet har lagt vægt på, at det i væsentlighedsvurderingen er beskrevet, hvor *grøn buxbaumia* er fundet i området. Miljøstyrelsen har på baggrund af væsentlighedsvurderingens beskrivelse af, at artens levesteder vil blive neutralt til svagt positivt påvirket af projektet, og at disse tiltag potentielt vil kunne skabe flere og bedre levesteder for arten, vurderet, at naturnationalparken ikke vil have en væsentlig betydning for grøn buxbaumia.

I forhold til *bæklampret* har flertallet lagt vægt på, at det af væsentlighedsvurderingen fremgår, at arten ikke er registreret inden for projektområdet, ligesom der heller ikke er egnede levesteder for arten, og at projektets tiltag ikke vil påvirke bæklampret. På baggrund af væsentlighedsvurderingen er det Miljøstyrelsens vurdering, at arten ikke vil blive påvirket af projektet.

Flertallet har lagt vægt på, at forekomsten af *skæv vindelsnegl* i området er beskrevet, ligesom det på baggrund af de mulige konsekvenser af projektet er vurderet, at en væsentlig påvirkning af arten kan udelukkes.

For så vidt angår *påvirkning af fugle* på udpegningsgrundlaget har flertallet ved vurderingen lagt vægt på, at der i væsentlighedsvurderingen er inddraget viden og oplysninger om de forskellige arters levesteder, fødesøgningsområder og fourageringsområder, og at Miljøstyrelsen på den baggrund har vurderet, at der ikke vil ske væsentlig påvirkning af fuglene. Det fremgår af væsentlighedsvurderingen, at flere af delprojekterne kan medføre en mindre positiv påvirkning af fugle i form af flere redetræer, et større fourageringsområde og et øget fødesøgningsgrundlag. Flertallet har ligeledes lagt vægt på, at det af væsentlighedsvurderingen fremgår, at etablering af hegn ikke vil medføre en påvirkning af fuglene på udpegningsgrundlaget. Flertallet lægger i den forbindelse til grund, at etablering af hegn i vinterperioden er en normal tilrettelæggelse af anlægsarbejdet.

For så vidt angår *stor vandsalamander* og *stor kærguldsmed* har flertallet lagt vægt på, at det af væsentlighedsvurderingen fremgår, at de enkelte delprojekter ikke vil medføre en væsentlig påvirkning af arterne. Delprojekterne kan derimod medføre en lille positiv påvirkning af arterne.

Flertallet har ved vurderingen derudover lagt vægt på, at materiale, der danner baggrund for Miljøstyrelsens afgørelse, redegør for, om projektet vil medføre en påvirkning af Natura 2000-området som følge af *udledning af nitrat*. Der er herunder en vurdering af, hvorvidt skovning vil medføre en øget udledning af nitrat, og det er på den baggrund vurderet, at nitratudvaskningen til grundvandsforekomsterne på såvel kort som lang sigt er på niveau med eller mindre end den nuværende nitratudvaskning.

Flertallet bemærker derudover, at der ikke er særlige krav til omfanget af en væsentlighedsvurdering efter habitatbekendtgørelsen. Det er indholdet, som er afgørende for, om der er pligt til at udarbejde 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 i nævnet (Kristian Pihl Lorentzen) finder, at der burde have været udarbejdet en konsekvensvurdering, idet det efter mindretallets vurdering ud fra forsigtighedsprincippet ikke kan udelukkes, at projektet kan påvirke Natura 2000-området og dets udpegningsgrundlag væsentligt. Mindretallet har tallet lagt vægt på, at der er tale om et omfattende projekt, som blandt andet omfatter opsætning af hegn samt fældning af træer i et stort område.

I forhold til Naturstyrelsens anmodning om, at Miljø- og Fødevareklagenævnet tager stilling til, hvorvidt det var nødvendigt for styrelsen at udarbejde en væsentlighedsvurdering for de dele af projektet, som styrelsen har vurderet har til formål at understøtte Natura 2000-områdets bevaringsmålsætninger, bemærker nævnet, at nævnet alene tager stilling til klager over konkrete afgørelser. Nævnet tager således ikke stilling til, om en førsteinstans har foretaget en for omfattende vurdering end nødvendigt, hvor det ikke er åbenbart, at det samlede projekt ikke er omfattet af habitatreglerne. Nævnet henviser endvidere til, at der i denne sag alene er adgang til retlig prøvelse.

3.2.5 Ad 3) Natura 2000-planens målsætning for naturtilstanden

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

Af forarbejderne til bestemmelsen fremgår følgende:

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

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

Endvidere følger det af forslaget, at den statslige lodsejer ved udarbejdelse af projektbeskrivelse og forvaltningsplan for en naturnationalpark og i forbindelse med den faktiske efterfølgende konkrete forvaltning af området til realisering heraf skal tage hensyn til, at forvaltningen af naturnationalparken skal medvirke til gennemførelse af Natura 2000-planens mål for naturtilstanden, hvis området indeholder arealer inden for internationale naturbeskyttelsesområder.”^[39]

Vedrørende udtrykket ”mål for naturtilstanden” er der i lovforarbejderne henvist til miljømålslovens^[40] §§ 39 - 41 samt bekendtgørelse nr. 653 af 19. maj 2020 om klassificering og fastsættelse af mål for naturtilstanden i internationale naturbeskyttelsesområder.

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

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

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærker indledningsvis, at Natura 2000-planen for perioden 2022-2027 for Natura 2000-område nr. 133, Gribskov, Esrum Sø og Snævret Skov, endnu ikke er trådt i kraft, men fortsat ligger på Miljøstyrelsens hjemmeside som udkast. Natura 2000-planen for perioden 2016-2021 er således fortsat gældende.

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

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

Et flertal i Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at Miljøstyrelsen i tilstrækkeligt omfang har taget hensyn til og sikret sig, at projektet vil medvirke til gennemførelse af Natura 2000-planernes mål for naturtilstanden for Natura 2000-område nr. 133, Gribskov, Esrum Sø og Snævret Skov. Flertallet finder derfor ikke grundlag for at tilsidesætte Miljøstyrelsens vurdering, foretaget på baggrund af den af Naturstyrelsen udarbejdede vurdering, af, at tiltagene i projektet er i overensstemmelse med bevaringsmålsætningerne i den eksisterende Natura 2000-plan og udkast til 3. generationsplan for området.

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

Et mindretal i nævnet (Kristian Pihl Lorentzen) finder, at Miljøstyrelsen ikke i tilstrækkeligt omfang har taget hensyn til og sikret sig, at projektet vil medvirke til gennemførelse af Natura 2000-planernes mål for naturtilstanden for Natura 2000-område nr. 133, Gribskov, Esrum Sø og Snævret Skov. Mindretallet har lagt vægt på, at der ikke er udarbejdet en konsekvensvurdering for projektets påvirkning på Natura 2000-området og dets udpegningsgrundlag, og at Miljøstyrelsen derfor ikke har haft et tilstrækkeligt oplyst grundlag for at vurdere, om projektet vil medvirke til gennemførelse af Natura 2000-planernes mål for naturtilstanden.

3.2.6 Ad 4) Projektets påvirkning af Bilag IV-arter

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

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

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

Ifølge EU-Kommissionens vejledning om beskyttelse af bilag IV-arter skal habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra d forstås som en målsætning om, at den økologiske funktionalitet i yngle- og rasteområder bevares.^[41] 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.[42]

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.[43]

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

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har lagt vægt på, at det i væsentlighedsvurderingen er beskrevet, hvilke bilag IV-arter der er i projektområdet, og at der er foretaget en vurdering af påvirkningen for hver af de angivne arter i forhold til projektets delelementer med specifikke angivelser af, hvordan de konkrete projekttiltag vil påvirke de forskellige arter og deres yngle- og rasteområder. Nævnet har endvidere lagt vægt på, at Miljøstyrelsen på den baggrund har foretaget en vurdering af, at den økologiske funktionalitet for arter vil kunne opretholdes, og at der ikke vil ske beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- og rasteområder for disse arter i deres naturlige udbredelsesområder, herunder flere arter af flagermus, stor vandsalamander, spidssnudet frø, springfrø og stor kærguldsmed.

Særligt i forhold til flagermus har Miljø- og Fødevarerklagenævnet lagt vægt på, at væsentlighedsvurderingen indeholder en vurdering af de enkelte flagermusarter, der er relevante for det konkrete område, og at Miljøstyrelsen på baggrund af væsentlighedsvurderingens beskrivelse af de forskellige delprojekter og de heraf mulige påvirkninger på flagermus, har vurderet, at den økologiske funktionalitet for flagermus i området vil kunne opretholdes.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærker endvidere, at engperlemorssommerfugl og orkidéer ikke er omfattet af habitatdirektivets bilag IV.

3.2.7 Ad 5) Offentlighedens adgang og vildtets frie bevægelighed

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

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

Af forarbejderne til bestemmelsen fremgår blandt andet følgende:

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

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

[...]

Det er hensigten, at de udsatte dyr så vidt muligt skal have adgang til hele naturnationalparken, der derfor som udgangspunkt skal være et sammenhængende naturområde. Veje og stier i naturnationalparkerne frahegnes dermed som udgangspunkt ikke for, at områderne kan forblive sammenhængende, hvorved vejene ikke kommer til at udgøre en barriere for dyrenes færden.”[44]

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

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

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

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

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

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

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

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

Tilladelse til hegning af en naturnationalpark vil efter forslaget være indeholdt i tilladelsen efter stk. 1 til etablering af naturnationalparken. Miljøministeren vil ved meddelelse af tilladelsen skulle sikre, at betingelserne vedrørende offentlighedens adgang og vildtets frie bevægelighed opfyldes." [45]

Et flertal i Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at Miljøstyrelsen har foretaget en tilstrækkeligt oplyst og begrundet vurdering af, at offentlighedens adgang til og fra naturnationalparken ikke forhindres eller vanskeliggøres unødigt. Flertallet har ved vurderingen heraf lagt vægt på, at Miljøstyrelsen på baggrund af oplysninger fra Naturstyrelsen har foretaget en gennemgang af, hvilke konkrete anlæg og tiltag, der skal sikre en opretholdelse af offentlighedens adgang, samt en beskrivelse af, hvordan offentligheden konkret fortsat har adgang til naturnationalparken. Styrelsen har bl.a. fremhævet, at der vil være låger i hegnet, at det vil blive sikret, at der er gode forbindelser med de resterende dele af Gribskov, og at der er lagt særligt vægt på sikringen af en infrastruktur, som er rettet mod de forskellige brugergrupper af naturnationalparken. Derudover fremgår det, at der fortsat vil ske vedligehold af veje, stier og friluftsfaciliteter og at fremkommeligheden løbende vil blive sikret.

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

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

Et mindretal i nævnet (Kristian Pihl Lorentzen) finder, at Miljøstyrelsen ikke i tilstrækkelig grad har godtgjort, at offentlighedens adgang til og fra naturnationalparken ikke forhindres eller vanskeliggøres unødigt. Mindretallet har lagt vægt på, at udsættelsen af store planteædende pattedyr vil begrænse offentlighedens brug af området grundet brugernes utryghed og risiko for sammenstød med de udsatte dyr. Derudover har mindretallet lagt vægt på, at muligheden for at afholde motionsarrangementer- og stævner i væsentlig grad mindskes i forhold til områdets brug i dag, hvor flere foreninger, herunder orienteringsløbere, anvender Gribskov og området inden for naturnationalparken som udgangspunkt for deres aktiviteter.

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

3.2. 8 Ad 6) Øvrige klagepunkter

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at det af klager anførte om, at der i henhold til skovloven[46] ikke må foretages græsning på skovarealer, og at der skal foretages omfattende skovhugst, ikke finder anvendelse i den konkrete sag. Nævnet har lagt vægt på, at det følger af

skovlovens § 8, stk. 2, at bestemmelserne om hugstmodenhed i skovlovens § 8, stk. 1, nr. 2, samt forbud mod dyrehold i skovlovens § 8, stk. 1, nr. 4, ikke gælder for fredskovspligtige arealer i en naturnationalpark omfattet af en tilladelse efter lov om naturbeskyttelse.

Fravigelsen af skovlovens krav i § 8, stk. 1, nr. 2, indebærer, at skovlovens krav om højstammede træer, hugstmodenhed og foryngelsespligt ikke finder anvendelse på fredskovspligtige arealer, som er beliggende i en naturnationalpark. Fravigelsen af forbuddet mod dyrehold i skovlovens § 8, stk. 1, nr. 4, indebærer bl.a., at udsættelse af store planteædere i en naturnationalpark ikke vil kræve dispensation til dyrehold efter skovlovens § 38. Etableringen og forvaltningen af den enkelte naturnationalpark, herunder overvejelser om eventuel tilplantning, vil herefter være styret af hensigten med naturnationalparken og ikke af reglerne i skovloven.^[47]

Det af klager anførte vedrørende projektets nødvendighed, rekreative interesser og friluftsliv, trafiksikkerhed, projektets påvirkning af kulturarv, projektets visuelle påvirkning, manglende belysning og inddragelse af alternativer, projektets påvirkning af CO₂-balancen og miljøpåvirkninger i øvrigt, kan ikke føre til et andet resultat, idet Naturnationalpark Gribskov konkret er undtaget fra naturbeskyttelseslovens § 61 d og 61 e, og dermed de i loven anførte krav til ansøgningsmateriale og forvaltningsplan, jf. ændringslovens § 6, stk. 2.

3.3 Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevarerklagenævnet stadfæster Miljøstyrelsens afgørelse af 20. maj 2022 om tilladelse til etablering af Naturnationalpark Gribskov på matr. nr. [PN1] Ndr. Gribskov, Esbønderup og [PN2] Sdr. Gribskov, Nødebo.

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

[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] Sagsnr. 22/07411.

[5] Sagsnr. 22/12071 og 22/12088.

[6] Jf. afsnit 2.1 Områdebeskrivelse i udkast til Natura 2000-plan 2022-2027, Natura 2000-område nr. 133 Gribskov, Esrum Sø og Snævret Skov samt Habitatområde H117 og H190, Fuglebeskyttelsesområde F108, <https://mst.dk/media/232815/n133-natura-2000-plan-2022-27.pdf> (<https://mst.dk/media/232815/n133-natura-2000-plan-2022-27.pdf>).

[7] Natura 2000-plan 2016-2021, Natura 2000-område nr. 133 Gribskov, Esrum Sø og Snævret Skov samt Habitatområde H117 og H190, Fuglebeskyttelsesområde F108, https://mst.dk/media/130631/133_n2000plan_2016-21.pdf (https://mst.dk/media/130631/133_n2000plan_2016-21.pdf).

- [8] Udkast til Natura 2000-plan 2022-2027, Natura 2000-område nr. 133 Gribskov, Esrum Sø og Snævret Skov samt Habitatområde H117 og H190, Fuglebeskyttelsesområde F108, <https://mst.dk/media/232815/n133-natura-2000-plan-2022-27.pdf> (<https://mst.dk/media/232815/n133-natura-2000-plan-2022-27.pdf>).
- [9] Jf. § 21 i miljøvurderingsloven, lovbekendtgørelse nr. 4 af 3. januar 2023 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM).
- [10] Væsentlighedsvurderingen afsnit 5.6.6.
- [11] Væsentlighedsvurderingen afsnit 5.6.2.
- [12] Væsentlighedsvurderingen afsnit 5.6.10.
- [13] Væsentlighedsvurderingen afsnit 5.6.12.
- [14] Væsentlighedsvurderingen afsnit 5.6.4.
- [15] Væsentlighedsvurderingen afsnit 5.7.2.
- [16] Væsentlighedsvurderingen afsnit 5.7.14.
- [17] Væsentlighedsvurdering afsnit 5.7.10.
- [18] Væsentlighedsvurderingen afsnit 5.7.12.
- [19] Væsentlighedsvurderingen afsnit 5.7.20.
- [20] Væsentlighedsvurderingen afsnit 5.7.4.
- [21] Forvaltningsplan for flagermus. Beskyttelse og forvaltning af de 17 danske flagermusarter og deres levesteder, Naturstyrelsen, 2013.
- [22] Lovbekendtgørelse nr. 315 af 28. marts 2019 om skove med senere ændringer.
- [23] EU-Domstolens dom af 7. november 2018 i sag C-461/16, Holohan m.fl.
- [24] Bekendtgørelse nr. 1728 af 27. august 2021 om trafiksikkerhedsrevision af naturnationalparker.
- [25] Forslag L 229 til Lov om ændring af lov om naturbeskyttelse, lov om skove, dyrevelfærdsloven, lov om mark- og vejfred og færdselsloven (Adgang til at etablere naturnationalparker og obligatorisk digital kommunikation m.v.), som fremsat den 29. april 2021, bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser, s. 89.
- [26] Forslag L 229 til Lov om ændring af lov om naturbeskyttelse, lov om skove, dyrevelfærdsloven, lov om mark- og vejfred og færdselsloven (Adgang til at etablere naturnationalparker og obligatorisk digital kommunikation m.v.), som fremsat den 29. april 2021, bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser, s. 89.
- [27] Lov nr. 1177 af 8. juni 2021 om ændring af lov om naturbeskyttelse, lov om skove, dyrevelfærdsloven, lov om mark- og vejfred og færdselsloven (Adgang til at etablere naturnationalparker og obligatorisk digital kommunikation m.v.).
- [28] Bekendtgørelse nr. 1392 af 4. oktober 2022 af lov om naturbeskyttelse.

[29] Forslag L 229 til Lov om ændring af lov om naturbeskyttelse, lov om skove, dyrevelfærdsloven, lov om mark- og vejfred og færdselsloven (Adgang til at etablere naturnationalparker og obligatorisk digital kommunikation m.v.), som fremsat den 29. april 2021, de almindelige bemærkninger, s. 6f.

[30] Lov nr. 1177 af 8. juni 2021 om ændring af lov om naturbeskyttelse, lov om skove, dyrevelfærdsloven, lov om mark- og vejfred og færdselsloven (Adgang til at etablere naturnationalparker og obligatorisk digital kommunikation m.v.).

[31] Forslag L 229 til Lov om ændring af lov om naturbeskyttelse, lov om skove, dyrevelfærdsloven, lov om mark- og vejfred og færdselsloven (Adgang til at etablere naturnationalparker og obligatorisk digital kommunikation m.v.), som fremsat den 29. april 2021, bemærkninger til § 6, s. 99ff.

[32] Forslag L 229 til Lov om ændring af lov om naturbeskyttelse, lov om skove, dyrevelfærdsloven, lov om mark- og vejfred og færdselsloven (Adgang til at etablere naturnationalparker og obligatorisk digital kommunikation m.v.), som fremsat den 29. april 2021, bemærkninger til § 61 c, s. 78.

[33] https://naturstyrelsen.dk/media/300274/hoeringsnotat-gribskov_endeligny.pdf
(https://naturstyrelsen.dk/media/300274/hoeringsnotat-gribskov_endeligny.pdf).

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

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

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

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

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

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

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

[41] 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).

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

[43] 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.

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

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

[46] Lovbekendtgørelse nr. 315 af 28. marts 2019 om skove med senere ændringer.

[47] Forslag L 229 til Lov om ændring af lov om naturbeskyttelse, lov om skove, dyrevelfærdsloven, lov om mark- og vejfred og færdselsloven (Adgang til at etablere naturnationalparker og obligatorisk digital kommunikation m.v.), som fremsat den 29. april 2021, bemærkninger til § 2 (skovloven), s. 90ff.

Sag:

22/10849

Dato:

6. juni 2023.

Emner:

NBL - øvrige (/soe...

Highlight: Vis/skjul highlight

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