

## MRF 2023.208

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 7. juli 2023, j.nr. 23/06573

### ***Ophævet fredningsnævnets afgørelse efter naturbeskyttelseslovens § 37 a, stk. 3, om forlængelse af 2-årsfristen for behandling af forslag til fredning af Arrenæs, da covid-19, sagsbelastning og langtidssygemelding af formand ikke var et særligt tilfælde.***

Sagen drejede sig om forlængelse af den lovfaste sagsbehandlingstid på to år af et fredningsforslag, jf. naturbeskyttelseslovens § 37 a, stk. 1. Den 12. maj 2021 rejste DN og Halsnæs Kommune forslag til fredning af Arrenæs i Halsnæs Kommune til behandling i Fredningsnævnet for Nordsjælland. Den 23. februar 2022 sendte fredningsnævnet forslaget videre til de berørte lodsejere og gjorde samtidig forslaget tilgængeligt på bl.a. fredningsnævnets hjemmeside. Den 3. marts 2022 blev fredningsforslaget offentligt annonceret. DN anmodede den 6. marts 2023 fredningsnævnet om at træffe afgørelse om at forlænge fristen for afslutning med to år. Den 8. marts 2023 forsøgte fredningsnævnet forgæves at planlægge offentligt møde i sagen den 22. april 2023, men DN kunne ikke deltage den pågældende dato. Efter høring af berørte lodsejere traf fredningsnævnet den 3. maj 2023 afgørelse om at forlænge fristen for behandling af fredningsforslaget med to år (fra den 12. maj 2023 til den 12. maj 2025) med henvisning naturbeskyttelseslovens § 37 a, stk. 3. Som begrundelse for forlængelse af fristen anførte fredningsnævnet, at fredningsforlaget havde været sat i bero grundet covid-19-restriktioner, sagsbelastning og langtidssygemelding af formanden, hvilket var årsager, som fredningsnævnet i alt overvejende grad ikke havde haft indflydelse på. Afgørelsen blev påklaget af en lodsejer inden for den foreslåede fredning, der navnlig anførte, at fredningsnævnet havde haft rimelig tid til at behandle sagen. Miljø- og Fødevarerklagenævnet (formanden) lagde til grund, at efter § 37 a, stk. 1, bortfalder et fredningsforslag to år efter sagens rejsning, hvis det ikke er vedtaget inden 2-årsfristen. Fredningsnævnet har dog efter § 37 a,

stk. 3, mulighed for at forlænge fristen, hvilket efter forarbejderne kan ske, hvis nævnet finder det nødvendigt for at kunne behandle alle vigtige aspekter i sagen og for at undgå, at nævnet vil være nødsaget til at afskære en af alle parter ønsket dialog. Miljø- og Fødevarerklagenævnet fandt derfor, at en eventuel fristforlængelse afhang af en helhedsvurdering af sagens omstændigheder, hvor også fredningsnævnets realistiske muligheder for at fremme sagen til afgørelse inden for to år kunne indgå. Selv om nævnet anerkendte, at covid-19-situationen, personalesituationen og mængden af sager efter omstændighederne kan indgå i vurderingen af, om der foreligger et særligt tilfælde, fandt nævnet, at betingelserne for anvendelsen af § 37 a, stk. 3, ikke var opfyldt i den konkrete sag. Nævnet lagde til grund, at det forsamlingsforbud, der fulgte af covid-19, ophørte den 1. september 2021, og at alle restriktioner ophørte den 31. januar 2022, hvorved restriktionerne som følge af covid-19 alene kunne have vanskeliggjort behandlingen den første del af den 2-årsperiode, som fredningsnævnet havde til at behandle fredningsforslaget. Det var nævnets opfattelse, at fredningsnævnets havde haft mulighed for at forholde sig til det interne forfald ved at bede Miljøstyrelsen om at overlade beføjelserne som formand eller formandssuppleant til formanden i et andet nævn i samme region, jf. naturbeskyttelseslovens § 35, stk. 9, hvilket kunne have sikret fremdrift i sagen. På den baggrund fandt nævnet ikke grundlag for at forlænge fristen for afslutning af sagen om fredning af Arrenæs, hvorfor fristen for afslutning af fredningsforslaget blev ændret til den 12. maj 2023, så fristen ikke blev forlænget.

***Kommentar:*** Almindeligvis er sagsbehandlingstid af forslag ikke reguleret, men da fremsættelse til fredningsforslag har retsvirkning for berørte lodsejere, der ikke må foretage dispositioner i modstrid med forslaget, jf. naturbeskyttelseslovens § 37, stk. 2, er der i lovens § 37 a, stk. 1, fastsat en særlig 2-årsfrist for behandling af disse forslag, men med mulighed for forlængelse i særlige tilfælde efter § 37 a, stk. 3. Det forekommer på denne baggrund velbegrundet, at Miljø- og Fødevarerklagenævnet i denne sag underkendte fredningsnævnets afgørelse om fristforlængelse. Klagenævnets afgørelse er formuleret som en "ændring" af fredningsnævnets afgørelse, hvilket rent sprogligt ikke er korrekt,

*da klagenævnet ophæver fredningsnævnets afgørelse om fristforlængelse. Det følger af naturbeskyttelseslovens § 37 a, stk. 2, at hvis fredningsforslag er bortfaldet som følge af overskridelse af fristen, kan det samme fredningsforslag genfremsættes inden to måneder efter bortfald på uændret grundlag. Da klagenævnets afgørelse betød, at fredningsforslaget bortfaldt den 12. maj 2023, var der således efter klagenævnets afgørelse den 7. juli 2023 mulighed for at genfremsætte forslaget frem til den 12. juli 2023. Om dette er sket vides ikke. Der er enkelte tidligere eksempler i klagenævnspraksis på afgørelser om fristforlængelse efter naturbeskyttelseslovens § 37 a, stk. 3. Afgørelserne viser, at klagenævnet normalt vil acceptere en fristforlængelse på 2 år, hvis dette er tilstrækkeligt begrundet i sagens omfang og kompleksitet, herunder navnlig mht. fastsættelse af erstatninger og gennemførelse af lovfastsatte sagsbehandlingsskridt såsom parts- og myndighedshøringer, besvarelse af aktindsigtsanmodninger fra lodsejerne mv., jf. afgørelserne i NMK-522-00335, 19/01738 og 20/04913. I afgørelse af 6. marts 2022, j.nr. 22/00417 og 22/00590, stadfæstede Miljø- og Fødevareklagenævnet Fredningsnævnet for Nordsjællands forlængelse af fristen for behandling af et forslag om fredning af Bastrup Nord fra december 2021 til december 2023, især under hensyn til at covid-19-restriktioner ad flere omgange havde hindret sagens fremme med inddragelsen af lodsejere og andre interessenter. Denne afgørelse blev indbragt for domstolene af en lodsejer, hvor Retten i Hillerød ved dom af 4. januar 2024 (sag BS-36650/2022-HIL – bringes på et senere tidspunkt på MRF) opretholdt klagenævnets afgørelse. Til forskel fra sagen om fredning af Arrenæs havde covid-19-restriktionerne i sagen om Bastrup Nord begrænset mulighederne for mødeaktiviteter i væsentlige dele af den oprindelige 2-årsperiode.*

---

# Ændring af afgørelse om forlængelse af frist for behandling af forslag til fredning af Arrenæs i Halsnæs Kommune

23/06573

## ÆNDRING af afgørelse om forlængelse af frist for behandling af forslag til fredning af Arrenæs i Halsnæs Kommune

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har truffet afgørelse efter naturbeskyttelseslovens § 37 a, stk. 3, jf. § 43, stk. 1 og 5.[1]

Miljø- og Fødevarerklagenævnet ændrer Fredningsnævnet for Nordsjællands afgørelse af 3. maj 2023 om at forlænge fristen for afslutningen af sagen om fredning af Arrenæs fra den 12. maj 2023 til den 12. maj 2025, således at fristen ikke forlænges.

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

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 8 i lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet.

### 1. Klagen til Miljø- og Fødevarerklagenævnet

Afgørelsen er den 29. maj 2023 påklaget til Miljø- og Fødevarerklagenævnet af én lodsejer inden for den foreslåede fredning.

*Klager har anført, at fredningsnævnet har haft rimelig tid til at behandle sagen, og at området allerede er underlagt forskellige restriktioner, der gør fredningen unødvendig.*

*Klager har den 27. juni 2023 bemærket, at der ikke er grundlag for at foretage yderligere behandling af fredningsforslaget, som bør bortfalde.*

### 2. Sagens oplysninger

#### 2.1 Den påklagede afgørelse

Fredningsnævnet for Nordsjælland har den 3. maj 2023 i medfør af naturbeskyttelseslovens § 37 a, stk. 3, truffet afgørelse om at forlænge fristen for afslutning af sagen om fredning af Arrenæs fra den 12. maj 2023 til den 12. maj 2025.

Det fremgår af afgørelsen, at Danmarks Naturfredningsforening og Halsnæs Kommune den 12. maj 2021 rejste forslag om fredning af Arrenæs i Halsnæs Kommune.

Det fremgår af sagens oplysninger, at Danmarks Naturfredningsforening den 26. januar 2022 rettede henvendelse til Fredningsnævnet for Nordsjælland og oplyste, at foreningen var blevet opmærksom på, at fredningsnævnet endnu ikke havde sendt fredningsforslaget ud til

lodsejerne eller indkaldt til offentligt møde, hvilket så vidt foreningen var orienteret skyldtes, at nævnets formand havde været langtidssygemeldt, og at formandssuppleanten snart fratrådte og ikke påtog sig nye sager. Da foreningen var bekendt med, at fredningsnævnet var belastet med mange sager, spurgte foreningen, om det var muligt at få assistance fra et af de øvrige fredningsnævn, hvoraf særligt ét af nævnene ikke havde haft fredningsforslag til behandling i en længere periode.

Fredningsnævnet for Nordsjælland udsendte den 23. februar 2022 forslaget til berørte lodsejere m.fl. og gjorde det samtidigt offentligt tilgængeligt på blandt andet fredningsnævnenes hjemmeside [www.fredningsnaevn.dk](http://www.fredningsnaevn.dk) (<http://www.fredningsnaevn.dk/>). Fredningsforslaget blev offentligt annonceret den 3. marts 2022.

Det fremgår af sagens oplysninger, at Danmarks Naturfredningsforening den 6. marts 2023 anmodede fredningsnævnet om at træffe afgørelse om at forlænge fristen for afslutning af sagen med to år.

Det fremgår videre, at fredningsnævnet den 8. marts 2023 forsøgte at planlægge et offentligt møde i sagen den 20. april 2023, men at Danmarks Naturfredningsforening ikke kunne deltage i mødet den pågældende dato.

Det fremgår af afgørelsen, at fredningsnævnet endnu ikke har truffet afgørelse i sagen.

Det fremgår af afgørelsen, at spørgsmålet om en eventuel forlængelse af fristen for fredningsnævnets behandling af fredningsforslaget har været sendt i høring hos de berørte lodsejere og andre interessenter herunder sagsrejsere. Det fremgår af høringssvarene, at både Halsnæs Kommune og Danmarks Naturfredningsforening støtter en forlængelse af fristen med de maksimale to år, da erfaringer fra lignende sager tilsiger, at et sådant tidsforbrug er realistisk henset til sagens karakter. Det fremgår af høringssvarene fra to lodsejere inden for den foreslåedes fredning, at fristen ikke bør forlænges med yderligere to år, da der samtidig vil ske en forlængelse af lodsejernes uvished om mulighederne for drive virksomhed på ejendommene, hvilket bl.a. besværliggør samarbejdet med virksomhedens finansielle partnere. Lodsejerne har desuden bemærket, at fredningsområdet allerede er beskyttet efter anden lovgivning.

Fredningsnævnet har i afgørelsen anført, at det følger af naturbeskyttelseslovens § 37 a, stk. 1, at et fredningsforslag bortfalder, hvis fredningsnævnet ikke 2 år efter, at fredningssagen er rejst, har truffet afgørelse om, hvorvidt fredningen skal gennemføres. Fredningsnævnet kan i særlige tilfælde inden udløbet af 2-årsfristen beslutte at forlænge denne med op til 2 år, jf. § 37 a, stk. 3.

Fredningsnævnet har anført, at behandlingen af fredningsforslaget i væsentlig grad har været sat i bero på grund af den sundhedsmæssige situation med covid-19 og som følge af internt forfald i fredningsnævnet. Fredningsnævnet har anført, at det på denne baggrund ikke har været muligt at afholde offentligt møde i fredningssagen, hvor de af fredningsforslaget berørte lodsejere, andre interessenter og offentligheden har haft mulighed for at udtale sig om sagen, ligesom det af de samme grunde ikke har været muligt at gennemføre en offentlig besigtigelse af det område, der er omfattet af fredningsforslaget.

Fredningsnævnet bemærker herefter, at behandlingen af fredningsforslaget ikke har kunnet gennemføres og afsluttes inden udløbet af den ordinære behandlingsfrist på 2 år af grunde, som fredningsnævnet i alt overvejende grad ikke har haft indflydelse på og har kunnet påvirke. Under disse særlige forhold og for at kunne behandle fredningsforslaget med den nødvendige

inddragelse af de af forslaget berørte lodsejere og andre, som har interesse i forslaget, finder fredningsnævnet, at betingelserne i naturbeskyttelseslovens § 37 a, stk. 3, er opfyldt. Henset til sagens stade finder fredningsnævnet, at det er nødvendigt at forlænge behandlingsfristen med 2 år regnet fra den 12. maj 2023, således at fristen for sagens afslutning er den 12. maj 2025.

## *2.2 Fredningsnævnet for Nordsjællands bemærkninger til klagen*

Fredningsnævnet for Nordsjælland har i bemærkninger af 11. juni 2023 til klagen oplyst, at fredningsnævnet er opmærksomt på de gener, det kan medføre, at fredningssagen endnu ikke er behandlet. Fredningsnævnet oplyser, at der er ved at blive fastlagt en dato for et offentligt møde, hvor det vil blive muligt at udtale sig om sagen.

Fredningsnævnet har den 25. juni 2023 på Miljø- og Fødevarerklagenævnets forespørgsel oplyst, at eftervirkningerne af den sundhedsmæssige situation med covid-19 i perioden frem til slutningen af 2021 vanskeliggjorde fredningsnævnets arbejde, da det ikke var muligt at foretage besigtigelser og afholde fysiske møder, og idet der efterfølgende var en sagsophobning, herunder i alt tre større fredningsforslag. [Beskrivelse omkring længere fravær i fredningsnævnet]I januar 2023 blev en ny formandssuppleant udpeget.

Formandssuppleanten blev i april 2023 udpeget som ny formand for fredningsnævnet i forbindelse med den tidligere formands udtrædelse. Fredningsnævnet har desuden oplyst, at der ikke er udpeget en ny formandssuppleant endnu.

Fredningsnævnet har desuden bemærket, at der i perioden fra 1. januar 2020 til maj 2021 kun har været tilknyttet en enkelt sekretær til fredningsnævnet, der både har udført opgaver for Fredningsnævnet for Nordsjælland og for Fredningsnævnet for København.

Fredningsnævnet har anført, at der på baggrund af de ovenstående forhold ikke har været tilstrækkelig fremdrift i sagen.

## 3. Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger og afgørelse

### *3.1 Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger*

Det fremgår af naturbeskyttelseslovens § 36, stk. 1, 1. pkt., at en fredningssag rejses ved indsendelse af et fredningsforslag til fredningsnævnet.

Det følger af naturbeskyttelseslovens § 37 a, stk. 1, at et fredningsforslag bortfalder, hvis fredningsnævnet ikke 2 år efter, at fredningssagen er rejst, har truffet afgørelse efter § 40, stk. 1.

Efter naturbeskyttelseslovens § 37 a, stk. 2, kan en fredningssag, der er bortfaldet, inden 2 måneder efter, at den er bortfaldet, genfremsættes en gang på uændret grundlag efter reglerne i § 36 og skal derefter behandles efter reglerne i kapitel 5.

Ifølge naturbeskyttelseslovens § 37 a, stk. 3, kan fredningsnævnet i særlige tilfælde inden udløbet af den frist, der er nævnt i stk. 1, beslutte at forlænge denne med op til 2 år.

Det fremgår af forarbejderne<sup>[3]</sup> til naturbeskyttelseslovens § 37 a, stk. 1, at formålet med bestemmelsen har været at få nedbragt sagsbehandlingstiden i fredningssager, som på daværende tidspunkt i gennemsnit var på to år. Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid dækkede imidlertid over store udsving, og sagsbehandlingstiden for nogle fredningssager var betydeligt længere end de gennemsnitlige to år. Lovgiver fandt, at der skulle findes et effektivt middel til at sikre en nedbringelse af sagsbehandlingstiden til et acceptabelt niveau. Samtidigt

måtte påregnes en vis stigning i sagsbehandlingstiden fremover, fordi sagerne har en tendens til at blive stadig mere komplekse, hvilket stiller krav til en nøje vurdering af fredningens indhold, de hensyn, der ønskes tilgodeset med fredningen, ejernes ønsker og erstatningens størrelse. Det anføres, at det derfor er af største betydning, at alle aspekter af sagen tages i betragtning, herunder offentlighedens og alle involveredes inddragelse. Det var på den baggrund afgørende, at der blev fastsat en hjemmel for fredningsnævnene til at forlænge fristen for afslutningen af en fredningssag med op til 2 år, hvis dette i det konkrete tilfælde skønnes nødvendigt for at kunne behandle alle vigtige aspekter i sagen og for at undgå, at fredningsnævnene er nødsagede til at afskære en af alle parter ønsket dialog.

Betingelsen i § 37 a, stk. 3, om at der skal foreligge et "særligt tilfælde" er ikke nærmere defineret i forarbejderne, hvori der alene er henvist til fredningsnævnets skøn over, hvorvidt nævnet finder det nødvendigt at udsætte fristen for at kunne behandle alle vigtige aspekter i sagen og for at undgå, at nævnet vil være nødsaget til at afskære en af alle parter ønsket dialog.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærker, at der af klagenævnets praksis ikke kan udledes en generel regel om, at alene forhold relateret til behandlingen af den konkrete fredningssag kan begrunde en fristforlængelse. Dette afhænger af en helhedsvurdering af sagens omstændigheder, hvor også fredningsnævnets realistiske muligheder for at fremme sagen til afgørelse inden for 2-års fristen kan indgå. Nævnet har således i en tidligere sag<sup>[4]</sup> taget stilling til, at situationen med covid-19 er et forhold, som sagligt har kunnet inddrages i vurderingen af, om der foreligger et særligt tilfælde, ligesom personalesituationen og mængden af sager til behandling efter omstændighederne efter nævnets opfattelse også vil kunne indgå i vurderingen.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at betingelserne for en udsættelse af fristen for fredningsnævnets behandling af fredningssagen vedrørende Arrenæs ikke er opfyldt, jf. naturbeskyttelseslovens § 37 a, stk. 1 og 3.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærker, at fredningsforslaget er rejst den 12. maj 2021. Bortset fra offentliggørelse af fredningsforslaget i februar 2022 og forsøg på fastsættelse af et tidspunkt for et offentligt møde i marts 2023 har der ikke været foretaget behandling af sagen.

Efter de forskellige bekendtgørelser om forbud mod større forsamlinger i forbindelse med håndtering af covid-19<sup>[5]</sup> gjaldt der fra den 6. maj 2021 et forsamlingsforbud på 25 personer indendørs og 75 personer udendørs. Den 21. maj 2021 blev forsamlingsforbuddet hævet til 50 personer indendørs og 100 personer udendørs. Den 11. juni 2021 blev forsamlingsforbuddet hævet til 250 personer indendørs og 500 personer udendørs. Den 1. august 2021 blev forsamlingsforbuddet hævet til 500 personer både indendørs og udendørs. Dette forsamlingsforbud ophørte den 1. september 2021, hvorefter der ikke gjaldt et forsamlingsforbud i Danmark. Alle restriktioner som følge af covid-19 ophørte den 31. januar 2022.

Det er på den baggrund Miljø- og Fødevarerklagenævnets vurdering, at den sundhedsmæssige situation med covid-19 ikke har udgjort en sådan hindring for at behandle sagen, herunder med afholdelse af offentligt tilgængelige møde og besigtigelse af fredningsområdet, at der foreligger særlige forhold, som kan begrunde, at fristen for at afslutte behandlingen af fredningssagen kan forlænges.

Nævnet har lagt vægt på, at restriktionerne som følge af covid-19 alene har vanskeliggjort behandlingen af fredningsforslaget i hvert fald i den allerførste del af den toårsperiode, som fredningsnævnet har til at behandle fredningsforslaget, og at fredningsnævnet har haft en længere periode til at håndtere problemerne med internt forfald. Det kan ikke føre til et andet resultat, at fredningsnævnet har modtaget tre større fredningsforslag i perioden, da fredningsnævnet i en længere periode har været bekendt med både antallet af fredningsforslag og det interne forfald i fredningsnævnet.

For så vidt angår de interne forfald i fredningsnævnet, bemærker Miljø- og Fødevarerklagenævnet, at som Miljø- og Fødevarerklagenævnet forstår situationen, har der været tale om en længerevarende periode med interne forfald, som fredningsnævnet kunne have forhold sig til ved at bede Miljøstyrelsen om at overlade beføjelserne som formand eller formandssuppleant til formanden i et andet nævn i samme region, jf. naturbeskyttelseslovens § 35, stk. 9. Det fremgår af forarbejderne<sup>[6]</sup> til denne bestemmelse, at formålet med bestemmelsen er at sikre en kort sagsbehandlingstid ved at gøre formandsressourcerne fleksible. Det er Miljø- og Fødevarerklagenævnets vurdering, at dette kunne have medvirket til at sikre fremdrift i sagen.

Under disse konkrete omstændigheder finder Miljø- og Fødevarerklagenævnet ikke grundlag for at forlænge fristen for afslutning af sagen om fredning af Arrenæs.

### 3.2 Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevarerklagenævnet ændrer Fredningsnævnet for Nordsjællands afgørelse af 3. maj 2023 om at forlænge fristen for afslutningen af sagen om fredning af Arrenæs fra den 12. maj 2023 til den 12. maj 2025, således at fristen ikke forlænges.

Denne afgørelse sendes til klagers repræsentant og til Fredningsnævnet for Nordsjælland. Afgørelsen sendes desuden til eventuelle andre parter i klagesagen.

---

[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] Jf. bemærkninger til L 146/2004.

[4] Sagsnr. 22/00417, afgørelse af 6. marts 2022 om forlængelse af frist for behandling af forslag til fredning af Batrup Nord i Allerød Kommune.

[5] Bekendtgørelse nr. 813 af 5. maj 2021, bekendtgørelse nr. 947 af 20. maj 2021, bekendtgørelse nr. 1227 af 9. juni 2021 og bekendtgørelse nr. 1630 af 16. juni 2021.

[6] Jf. bemærkninger til L 2005-06-24.

#### Sag:

23/06573

#### Dato:

7. juli 2023.

**Emner:**

NBL - fredningso...

Miljø- og Fødevareklagenævnet (<https://naevneneshus.dk/start-din-klage/miljoe-og-foedevareklagenaevnet/>) •

Nævnenes Hus • Toldboden 2 • 8800 Viborg • Tlf. nr.: 72 40 56 00 • CVR: 37795526 • [mfkn@naevneneshus.dk](mailto:mfkn@naevneneshus.dk)  
(<mailto:mfkn@naevneneshus.dk>)

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