

## MRF 2023.290

Retten i Holbæks dom af 10. november 2023, sag BS-41642/2019-HBK

*E1 og E2 (adv. Stig Boe Krarup) mod Miljø- og Fødevareklagenævnet (adv. Pernille Fromholt Vigers)*

***Ikke grundlag for at underkende Miljø- og Fødevareklagenævnets stadfæstelse af afslag efter naturbeskyttelseslovens § 26 a på nedlæggelse af sti til udsigtspunkter ved Maglesø, uanset at adgang gik over den private ejers gårdsplads, da ejerens alternative placering af stien ikke var tilfredsstillende, bl.a. fordi udsigten fra det alternative stiforløb var beskeden.***

E1 og E2 overtog i 2016 en 1,8 ha landbrugsejendom omfattet af en fredning fra 1962, hvor der i hovedbygningens stueetage var traktørsted med parkeringsplads på gårdpladsen. I 2017 nedlagde E traktørstedet, hvorefter hele ejendommen blev anvendt til beboelse for E, der opsatte en kæde over et asfalteret vejstykke til gårdpladsen ved hovedbygningen. I juni 2017 meddelte kommunen påbud efter naturbeskyttelseslovens § 73, stk. 5, til E om at fjerne kæden med henvisning til, at den spærrede for offentlighedens adgang efter naturbeskyttelseslovens § 26 til en sti, der førte op til et udsigtspunkt over Maglesø. E påklagede påbuddet til Miljø- og Fødevareklagenævnet, der i afgørelse af 18. marts 2019 (j.nr. 18/05689) tiltrådte, at det asfalterede vejstykke og stiforløbet ned til Maglesø udgjorde et samlet vej/stiforløb, som var omfattet af naturbeskyttelseslovens § 26. I oktober 2017 havde E ansøgt om nedlæggelse af stiforløbet og etablering af en alternativ sti (se dommens s. 3), hvilket kommunen afslog i juni 2018, jf. naturbeskyttelseslovens § 26 a, stk. 3. Afslaget blev ligeledes påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet, der i afgørelse af 24. april 2019 (j.nr. 17/05292 – trykt i MAD 2019.165) tiltrådte afgørelsen med henvisning til stiens væsentlige rekreative betydning, og at de alternative stiløsninger ikke gav samme oplevelse af landskabets åbne karakter og udsigt over søen. E anlagde herefter sag mod klagenævnet med påstand om, at nævnets to afgørelser var ugyldige og skulle hjemvises til fornyet behandling i kommunen, idet E bl.a. gjorde gældende, at nævnet ikke havde taget højde for, at stien efter fredningen fra 1962 var forbeholdt traktørstedets gæster. Sagsanlægget førte til, at Holbæk Kommune genoptog sagen om afslag på at nedlægge stien med henblik på at tage stilling til et alternativt stiforløb, der lå længere fra E's bolig, hvorefter retssagen blev sat i bero. Den 29. juni 2021 traf kommunen afgørelse om at fastholde afslaget på at nedlægge det

oprindelige stiforløb, hvilket efter klage blev tiltrådt af klagenævnet i afgørelse af 1. marts 2022 (j.nr. 21/10001), idet nævnet ikke fandt det nye forslag til alternativt stiforløb tilfredsstillende, da det ikke ville give de besøgende den samme opfattelse af det åbne landskab og udsigten ud over Maglesø, og da det alternative forløb ville være meget stejlt og kræve etablering af en trappe. Herefter fortsatte retssagen, hvor E foruden de tidligere afgørelser også anfægtede klagenævnets afgørelse fra marts 2022. Til støtte for påstanden om ugyldighed af de tre nævnsafgørelser gjorde E bl.a. gældende, at der kunne etableres alternative stiforløb, at den nuværende offentlige adgang krænkede E's ret privatliv, at adgangsvejen over gårdspladsen til hovedbygningen ikke kunne anses for en del af stiforløbet, at kommunens håndtering var udtryk for magtfordrejning, og at kommunen havde udvist retsfortabende passivitet i relation til lovliggørelsespåbuddet om fjernelse af kæden. Klagenævnet påstod frifindelse. Byretten, der foretog besigtigelse af E's ejendom, lagde til grund, at det omtvistede areal inklusiv det asfalterede vejstykke var omfattet af naturbeskyttelseslovens § 26 som adgang til et samlet vej- og stiforløb omfattet af § 26, uden at det kunne tillægges betydning, at stien i plejeplanen efter fredningen ikke var anlagt til offentlig benyttelse. Nedlæggelse af stien kunne derfor kun ske efter fremgangsmåden i § 26 a. På grundlag af rettens besigtigelse fandt retten, at den nuværende sti gav en ”meget flot udsigt over søen og til skoven, som efter det oplyste ikke findes andre steder”, og at den af E senere etablerede alternative sti, ikke kunne anses for et tilfredsstillende alternativ. På denne baggrund fandt retten ikke grundlag for at underkende nævnets stadfæstelse af afslaget på at nedlægge stien, ligesom retten afviste, at der i relation til lovliggørelsespåbuddet var udvist passivitet.

**Kommentar:** Sammenholdes de i dommens s. 3 optrykte kort med dommens øvrige oplysninger, fremstår det noget uklart, hvorfor offentligheden skal have adgang over hovedbygningens gårdplads og nærmeste haver, da udsigtspunkter kan nås uden adgang så tæt ved ejers bolig og have. Den omstændighed, at udsigten fra stien er bedre end udsigten fra ejers alternative sti er ikke umiddelbart blandt de hensyn, som efter forarbejderne er sigtet med naturbeskyttelseslovens §§ 26 og 26 a, der giver offentligheden adgang til bl.a. stier, som fører til særlige udsigtspunkter. Klagenævnet og byretten burde derfor have uddybet begrundelsen i relation til dette forhold. Af dommens øvrige oplysninger fremgår, at der ud over retssagen også har været flere sager i Planklagenævnet om anvendelsen af den samme ejendom. I august 2020 (j.nr. 18/06156) afviste Planklagenævnets E klage over et forbud efter planlovens § 14 mod at ændre anvendelsen af ejendommens stueplan og nærmeste udearealer til boligformål. Denne afgørelse blev den 7. oktober 2021 genoptaget (j.nr. 21/10347), hvorefter nævnet realitetsbehandlede E's klage og ophævede § 14-forbuddet, idet anvendelsen af ejendommens stueetage til bolig fandtes at være lovligt eksisterende på tidspunktet for § 14-forbuddets meddelelse. I januar 2022 (j.nr. 21/13423) afslog Planklagenævnet at genoptage denne afgørelse efter en anmodning fra kommunen. I to andre afgørelser af 7. oktober 2021 (j.nr. 19/08407 og 19/09129) stadfæstede Planklagenævnet en lokalplan om besøgs- og udflugtssted og ophævede kommunens lovliggørelsespåbud om at fjerne et hegn på ejendommen.

---



# RET TEN I HOLBÆK DOM

afsagt den 10. november 2023

---

Sag BS-41642/2019-HBK

A            og  
              B

(advokat Stig Boe Krarup)

mod

Miljø- og Fødevareklagenævnet  
(advokat Pernille Fromholt Viggers)

Denne afgørelse er truffet af dommer Niels Juhl.

## Sagens baggrund og parternes påstande

Retten har modtaget sagen den 18. september 2019.

Sagen drejer sig om prøvelse af Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelser af 18. marts og 24. april 2019 samt 1. marts 2022.

A            og            B            har nedlagt følgende påstand:

Miljø- og Fødevareklagenævnet tilpligtes at anerkende, at Nævnets afgørelser af henholdsvis 18. marts 2019 (sagsnr. 18/05689), af 24. april 2019 (sagsnr. 18/05292) og af 1. marts 2022 (sagsnr. 21/10001) er ugyldige og skal hjemvises til fornyet behandling ved Holbæk Kommune.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har nedlagt påstand om frifindelse.

Dommen indeholder ikke en fuldstændig sagsfremstilling, jf. retsplejelovens § 218 a.

### Oplysningerne i sagen

Sagen angår, om Miljø- og Fødevarerådnets afgørelser af hhv. 18. marts og 24. april 2019 og 1. marts 2022 er ugyldige. Alle tre afgørelser angår i hovedsagen, om en sti og et asfaltstykke, der findes på sagsøgernes grund, samlet må anses for at være en beskyttet sti efter naturbeskyttelsesloven, og om betingelserne for at nedlægge stien er opfyldt. Det pågældende forløb fremgår af et kort nedenfor. Ved afgørelserne stadfæstede Miljø- og Fødevarerådet Holbæk Kommunes afgørelser om

- 1) at der samlet er tale om en beskyttet sti,
- 2) at påbyde sagsøgerne at fjerne en kæde, som spærrede for adgangsvejen, eller at sikre, at adgangsvejen til stien var åben for gående med en bredde på minimum 1,5 m på sagsøgernes ejendom.
- 3) at meddele afslag på nedlæggelse af den beskyttede sti over sagsøgernes ejendom mod etablering af alternativ sti.

Afgørelserne er gengivet senere nedenfor.

Retten har besigtiget ejendommen og stisystemerne i forbindelse med hovedforhandlingen. Retten har herunder fået forevist og har gået på hhv. trappestien, den omtvistede sti og det alternativ til sti, som sagsøgerne har etableret på deres ejendom, og som har været behandlet af Miljø- og Fødevarerådet.

Den omtalte kæde har af sagsøgerne været placeret som angivet med en blå streg på nedenstående foto, der er et uddrag fra et brev af 9. maj 2017 til sagsøgerne fra Holbæk Kommune med partshøring og varsling om påbud om at fjerne kæden. Den med rødt markerede del af kortet angiver det til dels asfalterede areal fra vejen ned mod pladsen foran ejendommen, som efter rådets opfattelse er en del af den samlede sti, der fortsætter videre i den med grønt markerede sti på fotoet mod <sup>Sted 1</sup>. Den med gult markerede trappe, der ifølge sagsøgernes fotos i sagen tidligere har givet adgang til stiforløbet fra parkeringspladsen, findes ikke længere, jf. nedenfor, men der nu en til dels farbar vej fra parkeringspladsen forbi det sted, hvor trappen har været.



Sagsøgernes forslag til alternative stier, som har indgået i nævnets afgørelser er vist med blå streger på nedenstående oversigtsfoto.



Sagsøgerne har under hovedforhandlingen oplyst, at man for så vidt angår alternative stier alene ønsker rettens prøvelse af, om sti nr. 1 – vist til højre i ovenstående foto – kan udgøre en erstatning for den sti, der går forbi ejendommen. Retten har af samme grund ikke besigtiget alternativ nr. 2.

Der er under sagen fremlagt kort og luft-/satellitfotos (ortofotos) af ejendommen, herunder af den omtvistede sti fra perioden 1945 og frem. Der er endvidere fremlagt fotos af ejendommen, herunder fotos af i hvilket omfang der har

været adgang til stien fra vejen. Der er også fremlagt fotos, der viser, at der fra parkeringspladsen har været en adgang via trappe til stiforløbet hen over sagsøgernes ejendom. Denne trappe var nedlagt ved rettens besigtigelse af ejendommen. Endelig er der fremlagt fotos, der viser, at der også forud for sagsøgernes køb af ejendommen har været opsat pæle med mulighed for at spærre for adgangen til den asfalterede indkørsel med en tilhørende kæde.

Den omtvistede sti er omtalt i en plejeplan udarbejdet af Vestsjællands Amt i 1983. I plejeplanen er det anført, at stien ikke var anlagt til offentlig benyttelse.

Sagsøgernes ejendom havde i ganske mange år – tilbage til omkring 1930'erne – været anvendt som traktørsted, men Vestsjællands Amt gav i 2003 tilladelse til blandt andet, at ejendommens 1. sal kunne indrettes til beboelse. Afgørelsen blev påklaget til Naturklagenævnet, der stadfæstede afgørelsen. Det fremgår af afgørelsen, at det havde været et spørgsmål, om tilladelsen kunne betinges af opretholdelsen af den omtvistede sti, men det fandt nævnet ikke, at der var hjemmel til.

Sagsøgerne købte ejendommen i 2016 og opsagde efter købet forpagteren, hvorefter der ikke længere er traktørsted på ejendommen, der nu alene anvendes til beboelse.

Det er dokumenteret, at sagsøgerne har indgivet anmeldelser til politiet vedrørende ulovlig beskæring langs den pågældende sti og ulovlig indtrængning.

#### Afgørelser til prøvelse under nærværende sag.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet stadfæstede den 18. marts 2019 Holbæk Kommunes afgørelse om at påbyde sagsøgerne at fjerne en kæde, som var opsat foran ejendommen, og som forhindrede adgang til stien fra vejen. Det fremgår nærmere af afgørelsen:

#### **”STADFÆSTELSE af påbud om at fjerne hindring af offentlighedens adgang til sti i det åbne land i Holbæk Kommune**

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har truffet afgørelse efter naturbeskyttelseslovens § 26, jf. § 78, stk. 1.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet stadfæster Holbæk Kommunes påbud af 27. juni 2017 om at fjerne en kæde, som spærrer for adgangsvejen, eller at sikre, at adgangsvejen til stien er åben for gående med en bredde på minimum 1,5 m på matr. nr. X, Igelsø By, Kvanløse, beliggende Adr. 1, 4300 Holbæk.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales ikke.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet og gebyrbekendtgørelsens § 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 Fødevareklagenævnet.

### **1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet**

Afgørelsen er den 19. juli 2017 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af ejendommens ejer.

Klager har navnlig anført, at

- at der med påbuddet vil blive etableret en ny adgangsvej, hvilket der ikke er hjemmel til,
- det vil være til gene for privatlivets fred at fjerne kæden, og at
- stiens videre forløb mod søen ikke er egnet til barnevogne og lignende.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.4.

### **2. Sagens oplysninger**

#### *2.1 Ejendommen/området*

Området, hvor ejendommen er beliggende, består af dyrkede og udyrkede marker, spredt bebyggelse og mindre områder med tættere bebyggelse. I området ligger <sup>Sted 1</sup> og i forbindelse hermed et skovareal. Ejendommen er beliggende mellem <sup>Vej 1</sup> og <sup>Sted 1</sup>.

Mellem <sup>Vej 1</sup> og stien er et asfalteret vejstykke, som giver adgang til det tidligere traktørsted på ejendommen. Der er adgang til stien via det asfalterede vejstykke. Ca. 35 m vest for bebyggelsen på ejendommen ligger en offentlig parkeringsplads, hvorfra der er adgang til en sti, som via en trappe fører henover ejendommen og fortsætter ned til <sup>Sted 1</sup> i videre i området. Det første stykke af stien møder kort efter parkeringspladsen asfaltstykket umiddelbart syd for bygningerne på ejendommen. De to adgangsveje samles her og forløber videre i landskabet mod syd, hvor stien forgrener sig i et større stiforløb ned til og omkring <sup>Sted 1</sup>. Fra parkeringspladsen findes desuden et alternativt stiforløb ned til <sup>Sted 1</sup>.

Bygningerne på ejendommen har frem til 2017 fungeret som traktørsted, men benyttes nu udelukkende til beboelse for klager, som har ejet ejendommen siden 2016. Det asfalterede vejstykke, som tidligere har været anvendt til bl.a. vareindlevering, har en længde på ca. 30 m og begynder ved <sup>Vej 1</sup> og mødes med stiforløbet fra den offentlige parkeringsplads.

Den i sagen omhandlede kæde er opsat midt på det asfalterede vejstykke.

#### *2.2 Sagens forhistorie*

Holbæk Kommune har den 23. juni 2016 truffet afgørelse om, at stien fra parkeringspladsen og henover ejendommen ikke kan nedlægges, da den har væsentlig rekreativ betydning. Kommunen tog i afgørelsen ikke stilling til, om der også var offentlig adgang på det asfalterede vejstykke.

### 2.3 Den påklagede afgørelse

Holbæk Kommune har i april 2017 modtaget en række anmeldelser om, at der var opsat kæde henover det asfalterede vejstykke på ejendommen. Holbæk Kommune har den 9. maj 2017 varslet påbud af fjernelse af kæden og et skilt med teksten "Vis venligst hensyn".

Klager har den 28. maj 2017 til varslet om påbud bemærket, at skiltet er opsat, fordi klager har oplevet, at folk har kastet sten på de græssende dyr, når de går på stien, ligesom der er problemer med løse hunde og hurtige mountainbikes på stien. Klager har som følge af problemer med hærværk desuden opsat videoovervågning.

Klager er uforstående overfor, at skiltningen skulle være en hindring, men klager er åben overfor en alternativ formulering. I forhold til adgangen til stien har klager anført, at det fremgår af kommunens afgørelse af 23. juni 2016, at offentligheden alene har adgang til asfaltstykket, når traktørstedet har åbent. Det er klagers opfattelse, at asfaltstykket alene tjener som adgangsvej til traktørstedet. Klager mener således ikke, at asfaltstykket er en del af stien, hvorfor der ikke er offentlig adgang til stien via asfaltstykket, men alene via stien fra den offentlige parkeringsplads.

Klager har endelig henvist til, at pladsen for enden af asfaltstykket ulovligt bliver brugt til parkering, hvorfor klager ønsker at bevare kæden. Holbæk Kommune har den 27. juni 2017 meddelt påbud om reetablering af offentlighedens adgang til stien via asfaltstykket, ved at klager enten fjerner kæden, som spærrer for adgangsvejen, eller at klager opsætter kæden eller anden spærring for kørende trafik på en sådan måde, at der er en åbning for gående med en bredde på minimum 1,5 m. Hvis klager vælger sidstnævnte løsning, skal klager ifølge afgørelsen opsætte et skilt, hvoraf det tydeligt fremgår, at der er lovlig adgang for offentligheden.

Holbæk Kommune har fundet, at kæden udgør en hindring for offentlighedens adgang i strid med naturbeskyttelseslovens § 26. Kommunen har ved afgørelsen lagt til grund, at der er to adgangsveje til stien, som begge er en del af stiforløbet, dels stien med trappen fra parkeringspladsen ved <sup>Vej 1</sup>, dels den asfalterede adgangsvej direkte fra <sup>Vej 1</sup>. Er man dårligt gående, eller har man f.eks. en klapvogn med, vil man efter kommunens vurdering vælge den asfalterede adgangsvej.

Kommunen har vurderet, at disse to adgangsveje ikke må spærres. En kæde på tværs af den asfalterede adgangsvej er en spærring, selvom kæden ikke er låst, idet den ifølge kommunen opfattes som et signal om, at adgang ikke er tilladt. Kommunen har hertil anført, at selvom pæle og kæde muligvis har væ-



ret på stedet gennem længere tid, har det ikke tidligere været praksis at spærre adgangsvejen, hvilket f.eks. fremgår af street view billeder fra april 2009, hvor kæden ikke er opsat.

#### *2.4 Klagers indhold*

Klager har anført, at kæden var etableret, da klager overtog ejendommen i 2016, og at den dermed eksisterende, da kommunen traf afgørelsen om, at stien ikke må nedlægges. Klager er således uforstående overfor, at kæden nu skal fjernes.

Klager har henvist til, at kommunen den 29. april 2016 har meddelt klager, at der kun er adgang på asfaltstykket i traktørstedets åbningstid, og at kæden var opsat, da kommunen besigtigede området den 19. maj 2016, hvorfor kommunen har kendt til kæden i lang tid. Klager har endvidere henvist til, at kommunen på besigtigelsen har tilkendegivet, at asfaltstykket ikke er en del af stien, og at stien forløb fra parkeringspladsen, ned ad trappen og videre mod søen.

Det er klagers opfattelse, at der er tale om et uhjemlet påbud om etablering af en ny adgangsvej, hvis klager vælger at lovliggøre forholdet ved helt at fjerne kæden, idet denne adgang ikke tidligere har eksisteret udenfor traktørstedets åbningstid.

Klager har desuden henvist til, at stiens videre forløb mod søen ikke er egnet til barnevogne og lignende, og at det vil være til gene at fjerne kæden helt, da klagers børn leger på grunden.

#### *2.5 Holbæk Kommunes bemærkninger til klagen*

Holbæk Kommune har den 1. september 2017 til klagen bemærket, at kommunen ikke har pålagt klager at etablere en ny adgangsvej til <sup>Sted 1</sup> eller at etablere adgang for køretøjer.

Efter kommunens vurdering har ejer overtrådt naturbeskyttelseslovens § 26 ved at hindre adgangen til en sti beskyttet efter den pågældende bestemmelse.

Kommunens afgørelse af 27. juni 2017 er således en tilsynsafgørelse efter naturbeskyttelseslovens § 73, stk. 5, i form af et påbud om lovliggørelse af forholdene og ikke en afgørelse om, at ejer pålægges at etablere en ny adgangsvej.

Vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt eller hvornår kæden har spærret for indgangen, har Holbæk Kommune oplyst, at kommunen ikke tidligere har været opmærksom på, om adgangsvejen ind imellem har været spærret af en kæde. Kommunen har derimod haft en viden om, at f.eks. dårligt gående eller forældre medbringende børn i klapvogn kunne vælge denne adgangsvej til stien. Kommunen er først blevet opmærksom på, at adgangsvejen er spærret af en kæde i forbindelse med modtagelse af klager er et hyppigt anvendt udflugtsmål, og det forhold, at kommunen ikke tidligere har fået klager over

kæden, indikerer efter kommunens opfattelse, at kæden i det mindste ikke har været ophængt i den del af døgnet, hvor der er færdsel på stien.

Holbæk Kommune har endvidere afvist, at kommunens sagsbehandler skulle have udtalt, at asfaltstykket ikke er en del af stien. Ifølge kommunen har sagsbehandleren under en besigtigelse i forbindelse med den tidligere sag oplyst, at sagen ikke omhandlede indkørslen fra <sup>Vej 1</sup> (asfaltstykket), idet den pågældende sag drejede sig om en anden strækning af stien, som klager havde blokeret.

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

#### *3.1 Indledende bemærkninger*

Efter naturbeskyttelseslovens § 73, stk. 1, påser kommunen overholdelsen af loven og af de regler, der er udstedt efter loven. Kommunen skal som tilsynsmyndighed foranledige et ulovligt forhold lovliggjort, medmindre forholdet har underordnet betydning, jf. naturbeskyttelseslovens § 73, stk. 5.

Kommunens tilsynsafgørelser efter naturbeskyttelseslovens § 73, stk. 5, kan ikke påklages til Miljø- og Fødevarerklagenævnet, jf. naturbeskyttelseslovens § 78, stk. 1. Efter Miljø- og Fødevarerklagenævnets praksis kan tilsynsafgørelser dog påklages for så vidt angår fortolkningen af lovgrundlaget, dvs. om et konkret forhold er ulovligt. Miljø- og Fødevarerklagenævnet kan som følge af klageafskæringen ikke efterprøve påbuddets indhold, men alene tage stilling til, om kæden er opsat lovligt.

#### *3.2 Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger*

Klager har anført, at Holbæk Kommune havde kendskab til, at kæden var opsat i 2016, da kommunen besigtigede området og efterfølgende traf afgørelse i en sag om stiforløbet fra den offentlige parkeringsplads, og at en medarbejder hos kommunen i forbindelse med besigtigelsen tilkendegav, at asfaltstykket ikke var en del af stiforløbet.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet lægger efter det oplyste i sagen til grund, at Holbæk Kommune i april 2017 blev gjort opmærksom på, at det asfalterede vejstykke var spærret af en kæde. Kommune har den 27. juni 2017 truffet afgørelse om, at kæden udgør en hindring for offentlighedens adgang til stiforløbet til <sup>Sted 1</sup> .

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærker, at besigtigelsen i 2016 blev foretaget i forbindelse med behandlingen af stiforløbet fra den offentlige parkeringsplads. Det er ikke fra klagers side godtgjort, at kommunen ved besigtigelsen konstaterede, at der var opsat en kæde ved indgangsarealet.

Nævnet finder på den baggrund ikke, at kommunen herved har fortabt retten til at påtale forholdet, ligesom der ikke i øvrigt er oplysninger, der godtgør, at klager ved tilkendegivelser fra medarbejdere ved Holbæk Kommune har fået en berettiget forventning om, at asfaltstykket ikke er en del af stiforløbet til <sup>Sted 1</sup> .

Ifølge naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 1, kan adgangen til færdsel ad veje og stier i det åbne land, for så vidt angår færdsel til fods eller på cykel, af ejeren ved skiltning kun helt eller delvis forbydes, hvis færdslen er til gene for den erhvervsmæssige udnyttelse af ejendommen, hvis den i særlig grad generer privatlivets fred, eller hvis der er behov for beskyttelse af plante- og dyreliv.

Muligheden for at forbyde færdsel er en undtagelse fra lovens hovedprincip om, at veje og stier i det åbne land skal være tilgængelige for offentligheden. Det fremgår af naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 3, at kommunen helt eller delvis kan tilsidesætte et forbud mod gående og cyklende færdsel på gennemgående veje og stier og i særlige tilfælde kan tilsidesætte et forbud mod ridning på gennemgående private fællesveje. Det er Miljø- og Fødevarerklagenævnets vurdering, at det asfalterede vejstykke ved indkørslen fra Vej 1 til ejendommen og stiforløbet ned til Sted 1 udgør et samlet vej/stiforløb, som er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 26. Nævnet har i den forbindelse lagt vægt på, at forløbet fremgår af luftfotos fra 1945 og 1954 som et samlet vejforløb fra Vej 1 og ned til Sted 1. I dag fremstår forløbet som et bredt forløb med asfalt ved Vej 1, der forløber videre sydpå som en trampesti. Vejens oprindelige forløb er således bevaret, og det forhold, at belægningen ikke er ens på hele stiforløbet kan ikke føre til, at der ikke er tale om et sammenhængende forløb. Af denne grund, og da stiens forløb på ejendommen ikke findes i særlig grad at genere privatlivets fred, er det asfalterede vejstykke omfattet af naturbeskyttelseslovens § 26, med adgang for offentligheden.

Den omhandlede kæde er en hindring af offentlighedens adgang, idet kæden giver indtryk af, at færdsel ad vejforløbet er forbudt. Kæden er således opsat i strid med naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 1.

..."

A og B ansøgte den 29. oktober 2017 om tilladelse til at nedlægge den omhandlede sti, idet de ville anlægge en alternativ sti. Holbæk Kommune afslog den 29. juni 2018 at meddele tilladelse hertil. A og B klagede over afgørelsen til Miljø- og Fødevarerklagenævnet, der ved afgørelse af 24. april 2019 stadfæstede kommunens afslag. Af afgørelsen fremgår blandt andet:

**" STADFÆSTELSE af afslag på tilladelse til at nedlægge en sti i Holbæk Kommune**

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har truffet afgørelse efter naturbeskyttelseslovens § 26 a, jf. § 78, stk. 1.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet stadfæster Holbæk Kommunes afgørelse af 29. juni 2018 om afslag på at nedlægge en strækning af en sti mod etablering af

alternativt stiforløb på matr. nr. x , Igelsø By, Kvanløse, beliggende Adr. 1  
4300 Holbæk.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales ikke.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet og gebyrbekendtgørelsens § 2.3. 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 Fødevareklagenævnet.

### 1 1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 8. juli 2018 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af ejendommens ejer.

Klager har navnlig anført, at

- afgørelsen er urimelig, usaglig og baseret på en fordrejning af de faktuelle forhold,
- stien udelukkende har været tiltænkt kunderne til det nu lukkede traktørsted, hvorfor der ikke er noget, der taler for at beholde stien,
- stien er til gene for privatlivets fred i væsentlig grad, og
- det alternative stiforløb giver en god oplevelse af naturen og rummer flere forbedringer.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.4.

## 2. Sagens oplysninger

### 2.1 Ejendommen/området

Ejendommen er ca. 1,8 ha, og er beliggende mellem Vej 1 og Sted 1 . Den omhandlede sti fører fra en offentlig parkeringsplads ved Vej 1 hen over klagers ejendom ned til Sted 1 , hvor den forgrener sig i et større stiforløb omkring søen. Stien kan ligeledes tilgås fra Vej 1 via en lille vej ned til det tidligere traktørsted på ejendommen.

Fra parkeringspladsen er der yderligere et stiforløb ned til Sted 1 , som med et stejlt forløb af en lang række trapper ligeledes fører ned til Sted 1 .

Størstedelen af ejendommen er omfattet af Overfredningsnævnets kendelse af 29. juni 1962 om fredning af Sted 1 samt af naturbeskyttelseslovens § 3 som beskyttet overdrev. Endvidere ligger ejendommen indenfor søbeskyttelseslinjen.

### 2.2 Den påklagede afgørelse

Holbæk Kommune traf den 23. juni 2016 afgørelse om, at den omhandlede sti ikke kan nedlægges, da den har væsentlig rekreativ betydning, jf. naturbeskyttelseslovens § 26 a.

Klager ansøgte den 29. oktober 2017 herefter om ændring af en række forhold på ejendommen, bl.a. om etablering af en ny sti til erstatning for den del af den nuværende sti, som fører fra p-pladsen ved Vej 1 forbi ejendommens bygninger og ned til søen. Klagers ønske om et ændret stiforløb er begrundet i, at stien dels forløber igennem en hestefold, dels igennem ejendommens terrasse til gene for klagers privatliv.

Klager oplyste, at den alternative sti skal forløbe fra den offentlige parkeringsplads langs kanten af Vej 1, hvorefter den ca. 15 m øst for ejendommens bygninger drejer væk fra vejen i retning mod søen, hvor den et stykke nede ad bakken skal støde til den nuværende sti.

Omlægning af den første del af stien vil ifølge klager blive kortere end den eksisterende strækning, og vil blive indrettet, så det er nemmere for gangbesværede at gå ned til søen. Endvidere vil klager etablere en mindre parkeringsplads med plads til tre til fire biler ved stiens begyndelse, opsætte en bæk for besøgende samt vedligeholde den alternative sti. Det er klagers opfattelse, at det ændrede stiforløb ikke tilsidesætter de hensyn, som naturbeskyttelseslovens § 26 a skal varetage, idet stiens forløb kun ændres lidt, og områdets tilgængelighed for offentligheden opretholdes.

Holbæk Kommune har den 29. juni 2018 i medfør af naturbeskyttelseslovens § 26 a, stk. 3, meddelt afslag på det ansøgte.

Holbæk Kommune har begrundet afgørelsen med, at den ansøgte placering af en ny stistrækning ikke er en tilfredsstillende, alternativ adgangs-mulighed. Kommunen har herved anført, at stien løber diagonalt over ejendommen fra p-pladsen ved Vej 1 til Sted 1, som er et af kommunens vigtigste udflugts- og turistmål. Den eksisterende sti er den mest benyttede adgangsvej, og har en væsentlig, rekreativ betydning, idet den giver adgang til en spektakulær naturoplevelse af Sted 1 og den omgivende natur. Stien benyttes af mange som alternativ til den stejle trappe fra p-pladsen til søen.

Holbæk Kommune har med henvisning til kommunens afgørelse af 23. juni 2016 vurderet, at stien har væsentlig rekreativ betydning. Stien indgår i det samlede stisystem i Sted 1-området, den er afmærket på formidlingskiltet ved parkeringspladsen og fremgår af kommunens stiplan. Endvidere kan stien erkendes på samtlige luftfotos fra 1945 til 2018. Det meste af stien løber endvidere igennem et fredet område. Den eneste nuværende alternative adgangs-mulighed fra parkeringspladsen til søen er via trappen, som er svært tilgængelig for gangbesværede samt for forældre med børn i klapvogn, hvorfor denne sti ikke udgør et tilfredsstillende alternativ til den nuværende sti.

Holbæk Kommune har vurderet, at den eksisterende sti ikke i særlig grad udgør en gene for privatlivets fred, idet stien ikke forløber meget tæt op af ejendommens bygninger. Kommunen har også vurderet, at stien har kulturhistorisk værdi, idet den sammen med det tidligere traktørsted, som har eksisteret siden 1939, har udgjort et populært og folkeligt udflugtsmål. Efter Holbæk Kommunes vurdering vil det ansøgte alternative stiforløb være en forringelse, idet en del af stien med et forløb langs <sup>Vej 1</sup> ikke vil byde på den amme udsigt over naturen og søen, som man kan opleve på den eksisterende tistrækning.

Holbæk Kommune har videre anført, at den eksisterende sti allerede giver god adgang for gangbesværede, og at opsætning af bænke og vedligeholdelse af den alternative sti ikke vil forbedre adgangsforholdene for gangbesværede. Kommunen har i øvrigt oplyst, at spørgsmålet og opsætning af bænke og vedligeholdelse ikke er relevant i forhold til vurderingen af en eventuel flytning af stien. Endvidere er det kommunens vurdering, at de eksisterende parkeringsforhold er tilstrækkelige, hvorfor en ny parkeringsplads i tilknytning til det alternative stiforløb således ikke har betydning for sagen.

### 2.3 Klagens indhold

Klager har den 8. juli 2018 påklaget afgørelsen og er den 31. juli, den 30. august, den 11. september, og den 26. oktober 2018 samt den 12. marts 2019 fremkommet med supplerende bemærkninger.

Klager har navnlig anført, at der er tale om omlægning af et mindre stykke af en trampesti. Der ansøges om at flytte ca. 85 m af den 185 m lange stistrækning, således at stien begynder ved <sup>Vej 1</sup> og ikke ved parkeringspladsen. Klager har frivilligt etableret strækningen, og har i den forbindelse flyttet postkasse og hæk, så der er en forbindelsessti til parkeringspladsen vest for ejendommen. Klager har endvidere tilbudt at etablere en parkeringsplads ved starten af den alternative sti, så færdsel langs landevejen undgås.

Klager har videre anført, at det eksisterende stykke af trampestien går hen over klagers terrasse, umiddelbart syd for huset, hvilket er stærkt generende for klagers privatliv på grund af offentlighedens færdsel med hunde, mountainbikeryttere og fremmede mennesker på alle tider af døgnet.

Klager har henvist til, at Holbæk Kommune i afgørelsen har oplyst, at "for at en sti kan nedlægges eller omlægges skal den f.eks. skære igennem en gårdsplads eller lignende". En terrasse må efter klagers opfattelse sidestilles med en gårdsplads.

Klager har desuden anført, at ejendommen ikke længere er et udflugtsmål, idet traktørstedet er permanent lukket og ikke genåbner. Dette betyder, at ejendommen er privat, og at der ikke længere er brug for en sti til og fra søen til traktørstedets gæster. Færdsel langs den eksisterende sti er desuden faldet efter traktørstedet er lukket, og den primære sti er nu trappestien ned til søen.

Endvidere finder klager, at det af Holbæk Kommune anførte vedrørende forringelse af udsigten er ude af proportioner, da der kun er tale om en omlægning af en lille del af stien. Hvorvidt brugere af stien skal gå den ene eller anden vej rundt om bygningerne er efter klagers opfattelse af mindre betydning i forhold til den gene, som klager udsættes for ved at tillade offentligheden at færdes på klagers terrasse.

Klager har videre anført, at beliggenheden af det nuværende stiforløb afskærer muligheden for at lave forsvarlig og fornuftig naturpleje, som består i at understøtte den høje naturmæssige kvalitet af overdrevet med en stor biodiversitet. Dette kan opnås med hårdføre hesteracer, der giver en grov mosaik i det afgræssede areal til gavn for sommerfugle og andre insekter.

Klager har oplyst, at den alternative sti byder på smukke naturelementer og lader istidslandskabets dramatik udfolde sig, da man langs stien får indtryk af den anden side af højderyggen. Hvis stien omlægges som ønsket, vil hele stiforløbet være inde på det fredede området i modsætning til, hvis det eksisterende forløb bibeholdes. Dette betyder, at de besøgende vil få en helstøbt og uforstyrret oplevelse, når de begiver sig ad stien ned til søen. Klager og andre brugere har afprøvet det nye stiforløb med succes og flere brugere har udtrykt glæde ved opsætning af bænken, og der er allerede flere brugere, der anvender den alternative sti frem for den eksisterende sti.

Det er klagers opfattelse, at Holbæk Kommune fordrejer de faktiske forhold, når de anfører, at den korteste adgangsvej til <sup>Sted 1</sup> er stejl og svært tilgængelig i modsætning til stien hen over klagers ejendom. Klager har anført, at der er ligeså stejle strækninger på strækningen over ejendommen, hvilket fremgår af højdekurver. Endvidere har klager anført, at stien over ejendommen ikke er den primære sti, som anført af Holbæk Kommune, men at den korte trappesti, er den mest benyttede.

Klager har anført, at de oprigtigt ønsker, at befolkningen skal have glæde af området, men at stien ikke har karakter af en rekreativ sti, hvorfor det er en konstruktiv løsning at flytte stiens begyndelse væk fra terrassen i et forløb helt uden trapper. Klager er endvidere indstillet på at gøre stien endnu lettere tilgængelig for gangbesværede og klapvogne.

Klager har henvist til en udtalelse fra Miljøstyrelsen, hvoraf fremgår at "fredningen ikke ses at indeholde bestemmelse om arealets anvendelse, udlæg af stier eller offentlighedens adgang." Klager har anført, at dette er relevant for sagen, da Holbæk Kommune adskillige gange har henvist til fredningen.

Klager har endvidere henvist til Naturklagenævnets afgørelse af 10. november 2003, hvoraf fremgår, at "idet der ikke ses at være lovhjemmel til at betinge en landzonetilladelse til en ombygning af en bebyggelse af et vilkår om en ret for offentligheden til at færdes på en eksisterende trampesti [...]." Da kommunen ikke har tinglyst et vilkår om offentlighedens adgang i forbindelse med

landzonetilladelsen fra 2003, har stien ifølge klager ikke karakter af en offentlig sti på lige fod med en tinglyst sti.

Klager har i supplerende bemærkninger af 30. august 2018 anført, at Holbæk Kommune den 23. august 2018 har fremsat begæring om ekspropriation af et bælte jord hen over grunden og terrassen for at bibeholde stien. Klager stiller sig undrende overfor, at kommune kan iværksætte dette, mens klagesagen verserer.

Klager har anført, at stien løber tættere på terrasse og hus end anført af Holbæk Kommune. Klager har videre anført, at det forhold, at terrassen blev anvendt til udeservering, da der var traktørsted på ejendommen, ikke betyder, at der ikke nu er tale om en terrasse på stedet. Nu er det blot familien, der anvender terrassen og ikke traktørstedets gæster.

Klager har i supplerende bemærkninger endvidere anført, at der ifølge kortværk fra Visit Holbæk er et udbygget stisystem, hvor søen kan tilgås ad flere veje, og hvor udsigten til søen ligeledes kan nydes flere steder og ikke kun fra stien forbi klagers terrasse. Endvidere er klager fremkommet med endnu et alternativ til placeringen af en ny sti, som forløber fra parkeringspladsen mod syd, vest for ejendommen.

#### *2.4 Holbæk Kommunes bemærkninger til klagen*

Holbæk Kommune har den 22. august 2018 og den 28. marts 2019 til klagen anført, at den eksisterende sti med sikkerhed har eksisteret siden 1945 og angiveligt siden 1939. Stien har aldrig gået hen over en terrasse. Det er således nyetablerede forhold, der gør, at stien gennemskærer terrassen.

Holbæk Kommune har endvidere anført, at ejendommens bygninger kun lovligt kan benyttes til traktørsted og lignende i underretagen efter hidtidige tilladelser. Klager har således gennemført foranstaltninger i strid med hidtidige lovlige anvendelser og tilladelser. Der er nedlagt forbud mod at benytte underretagen til boligformål efter planlovens § 14, og kommunen har igangsat en planproces, der skal sikre, at den fremtidige anvendelse sker i overensstemmelse med de rekreative interesser i området. I forbindelse med at der blev givet tilladelse til at benytte ejendommen til beboelse, var det et væsentligt hensyn, at benyttelsen til beboelse ikke ville medføre en tilsidesættelse af <sup>Sted 1</sup> som besøgsområde, ligesom det blev understreget, at offentlighedens hidtidige benyttelse af stien mv. ikke måtte ændres.

Holbæk Kommune har vurderet, at den alternative sti ikke blot forskubber den eksisterende sti lidt, men derimod vil give en væsentlig anderledes naturoplevelse. Adgangen til stien ligger desuden ca. 75 m længere henne ad Maglesøvej, og stien vil således ikke have samme start- og slutpunkt ved parkeringspladsen, som er tilfældet med den eksisterende sti.

Holbæk Kommune har vurderet, at den alternative sti vil medføre, at besøgende vil have adgang til en væsentlig ringere udsigt over det fredede naturområde. Udsigten fra den eksisterende sti, særligt foran traktørstedet, giver



den bedste udsigt over <sup>Sted 1</sup> fra et offentligt sted, som giver frit udsyn over søen og til skoven på den anden side.

<sup>Sted 1</sup> er et yndet udflugtsmål året rundt, og stien har således væsentlig, selvstændig betydning som adgang til søen. Stien findes således ikke kun til brug for traktørstedets gæster, men er uafhængig af traktørstedets virke.

Holbæk Kommune er ikke enige i, at den aktuelle stistrækning gør det umuligt at lave forsvarlig og fornuftig naturpleje. Den bedste form for pleje af overdrevsarealet er efter Holbæk Kommunes vurdering afgræsning med kreaturer, hvilket uden problemer kan etableres med en fold på hver side af stien.

Holbæk Kommune har endvidere anført, at det fremgår af højdekurver, at vejen via trappen til <sup>Sted 1</sup> er stejlere end stien forbi klagers ejendom. Det er imidlertid ikke stejlheden, der gør denne adgangsvej vanskeligere, men derimod det faktum at der er tale om en lang trappe.

Holbæk Kommune har endvidere anført, at årsagen til den øgede anvendelse af den alternative sti og den faldende benyttelse af den eksisterende sti skyldes, at klager har afspærret den eksisterende sti ved fysisk afspærring ved indkørslen samt bortgravning af en lille trappe til stien.

For så vidt angår Naturklagenævnets afgørelse, har Holbæk Kommune anført, at kommunen forstår afgørelsen således, at der ikke kan stilles vilkår efter planlovens § 35 om, at stien er offentlig. Dette betyder dog ikke, at offentlighedens færdsel ikke fortsat er sikret efter naturbeskyttelseslovens regler herom.

Holbæk Kommune har supplerende anført, at kommunen ikke er bekendt med det kort, som ligger på Visit Holbæks hjemmeside.

### **3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse**

#### *3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger*

Ifølge naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 1, kan adgang til fods og på cykel ad veje og stier i det åbne land kun helt eller delvist forbydes, hvis færdslen er til gene for den erhvervsmæssige udnyttelse af ejendommen, hvis den i særlig grad generer privatlivets fred, eller hvis der er behov for beskyttelse af plante- og dyreliv. Ifølge naturbeskyttelseslovens § 26 a, stk. 1, må nedlæggelse af gennemgående veje og stier, nedlæggelse af veje og stier, der i øvrigt fører til de naturtyper, der er omfattet af §§ 22-25, og nedlæggelse af veje og stier, der fører til særlige udsigtspunkter, kulturminder og lignende, tidligst ske 4 uger efter, at ejeren har givet skriftlig meddelelse herom til kommunalbestyrelsen.

Kommunalbestyrelsen kan træffe afgørelse om, at vejen eller stien ikke må nedlægges, såfremt vejen eller stien har væsentlig rekreativ betydning, og såfremt der ikke findes eller etableres tilfredsstillende alternative adgangsmuligheder, jf. § 26 a, stk. 3.

Bestemmelsen i § 26 a blev indsat i naturbeskyttelsesloven ved en lovændring, der trådte i kraft den 1. oktober 2004.<sup>7</sup>

Det fremgår af de generelle lovbemærkninger, at ændringerne har baggrund i en stigende opmærksomhed på, at den brede befolkning sikres adgang til at bruge naturen til rekreative formål.

Det fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen i § 26 a, at baggrunden for bestemmelsen er, at:

“[...] de eksisterende regler i praksis ikke i tilstrækkeligt omfang sikrer mod nedlæggelse af veje og stier i det åbne land af rekreativ betydning.

Udviklingen viser, at mange markveje er nedlagt og mange kulturhistoriske sti-forløb forsvundet. Der findes derfor behov for regler, der kan være med til at sikre, at veje og stier af væsentlig rekreativ interesse kun nedlægges, såfremt der findes eller etableres alternative rekreative adgangsmuligheder.

Forslaget går nærmere ud på, at en ejer, der er berettiget hertil, og som ønsker at nedlægge en vej eller sti i det åbne land, der kan have rekreativ interesse, skal give meddelelse herom til amtet.

I stk. 1, er nærmere omtalt de tilfælde, hvor ejeren skal meddele en påtænkt nedlæggelse af vejen eller stien. Nedlæggelse af gennemgående veje og stier, det vil sige veje og stier, der kan indgå i et ruteforløb, fordi den besøgende ikke er “tvunget” til at benytte samme strækning på ud- og hjemturen, skal således anmeldes. En vej eller sti, der fører til strand (§ 22), skov (§ 23), et udyrket areal (§ 24) eller et klitfredet areal (§ 25), er også omfattet af anmeldeordningen, selvom den besøgende ikke er “tvunget” til at følge (en del af) den samme rute både ud og hjem. Tilsvarende gælder for veje og stier, der fører til særlige udsigtspunkter, kulturminde og lign. [...]

Kommunen kan efter stk. 3 forhindre nedlæggelsen af vejen eller stien, såfremt vejen eller stien har væsentlig rekreativ betydning, og såfremt der ikke findes eller etableres tilfredsstillende adgangsmuligheder. Ved vurderingen af, om en vej eller sti har væsentlig betydning, lægges der ikke alene vægt på, hvor mange der benytter vejen. Bedømmelsen heraf må bero på en konkret vurdering af den rekreative betydning, de alternative adgangsmuligheder og af de omstændigheder, der ligger til grund for ønsket om nedlæggelse.”

På baggrund af bl.a. luftfotos lægger Miljø- og Fødevareklagenævnet til grund, at stien har eksisteret med det samme forløb i hvert fald siden 1945, og at stien indgår som en del af et stisystem i området, som bl.a. giver adgang til  
Sted 1 .

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder ikke grundlag for at tilsidesætte Holbæk Kommunes vurdering af, at stien har væsentlig rekreativ betydning, og som følge heraf ikke kan nedlægges, jf. naturbeskyttelseslovens § 26 a, stk. 3. Nævnet har ved denne vurdering navnlig lagt til grund, at stien har en stor betydning for lokalbefolkningens rekreative anvendelse af området.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har endvidere lagt vægt på, at der ikke findes tilfredsstillende alternative veje eller stier, der giver adgang til områdets samlede stisystem. Det af klager foreslåede alternative stiforløb langs <sup>Vej 1</sup>, forbi ejendommens bygninger, og derefter ned til <sup>Sted 1</sup>, vil efter nævnets opfattelse ikke give den samme oplevelse af landskabets åbne overdrevskarakter og udsigt over søen, ligesom den alternative sti vil have et kortere forløb end den oprindelige sti.

...  
”

Den 7. januar 2020 meddelte Miljø- og Fødevarerklagenævnet afslag på at genoptage afgørelserne, selvom den ovenfor nævnte plejeplan var fremkommet og fremsendt til nævnet. Af afgørelsen fremgår blandt andet herom:

” Miljø- og Fødevarerklagenævnet har vurderet, at såfremt plejeplanen faktisk var indgået i nævnets behandling af de oprindelige klagesager, ville den ikke have haft betydning for afgørelsernes udfald. Derfor må plejeplanen efter nævnets opfattelse anses for uvæsentlig for de afgjorte klagesager.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har herved lagt vægt på, at nævnets oprindelige afgørelser handler om offentlighedens adgang i henhold til naturbeskyttelsesloven, mens plejeplanen alene regulerer, hvordan det fredede område skal plejes og vedligeholdes for at opfylde fredningens plejemålsætning. Det er således de faktiske forhold, herunder stiens rekreative anvendelse af offentligheden i mange år, der er afgørende for, om en sti/vej er omfattet af naturbeskyttelsesloven, og ikke baggrunden for stien/vejens etablering i sin tid og det forhold, at stiforløbet ikke er medtaget i fredningen. Derfor er det nævnets opfattelse, at plejeplanen ikke kan tillægges betydning ved administrationen af naturbeskyttelseslovens regler om offentlighedens adgang.”

Den 29. juni 2021 meddelte Holbæk Kommune på ny afslag på en ny ansøgning om at nedlægge stien. Ved ansøgningen havde sagsøgerne foreslået at anlægge en alternativ sti. Afgørelsen blev påklaget til Miljø- og Fødevarerklagenævnet, der ved afgørelse af 1. marts 2022 stadfæstede afgørelsen. I Miljø- og Fødevarerklagenævnet hedder det blandt andet:

”

**STADFÆSTELSE af afslag på tilladelse til nedlæggelse af sti i Holbæk Kommune**

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har truffet afgørelse efter naturbeskyttelseslovens § 26 a, jf. § 78, stk. 1.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet stadfæster Holbæk Kommunes afgørelse af 9. juni 2021 om afslag på at nedlægge en strækning af en sti mod etablering af et nyt stiforløb på matr. nr. X, Igelsø By, Kvanløse, beliggende <sup>Adr. 1</sup>, 4300 Holbæk.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales ikke.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet og gebyrbekendtgørelsens § 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 Fødevareklagenævnet. Afgørelsen er den 24. juli 2021 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af ejendommens ejer, der er repræsenteret ved advokat.

Klager har navnlig anført, at

- at der skal meddeles tilladelse til omlægning af det pågældende stiforløb i overensstemmelse med ansøgningen af 3. marts 2021,
- Holbæk Kommune har fordrejet fakta og varetaget usaglige hensyn ved behandlingen af sagen, og
- den nuværende trampesti går over ejendommens forplads, som ikke er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 26 og dermed ikke er åben for offentligheden.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.4.

## 2. Sagens oplysninger

### 2.1 Ejendommen/området

Området på ca. 20 ha omfatter <sup>Sted 1</sup> på ca. 16,7 ha, med omkringliggende stiforløb, samt eksisterende parkeringsplads ved <sup>Vej 1</sup> og bygningerne øst herfor, indeholdende et tidligere traktørsted, som i dag anvendes til beboelse.

Ved <sup>Vej 1</sup> er der et parkeringsareal, som benyttes af offentligheden, hvorfra der er adgang til <sup>Sted 1</sup>, dels af en trappeforbindelse umiddelbart syd for p-pladsen, samt ad stiforløb på tværs af terrænet syd for en asfalteret plads i tilknytning til beboelsen til et stiforløb, der løber hele vejen rundt om søen.

Bebyggelsen på <sup>Adr. 1</sup> har hidtil indeholdt et traktørsted i stue-plan, med tilhørende terrasse til udeservering, samt en privat boligenhed på 1. sal af bygningen. Ejendommen anvendes i dag fuldt ud til beboelse.

### 2.2 Sagens forhistorie

#### 2.2.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 18. marts 2019

Holbæk Kommune meddelte den 27. juni 2017 i medfør af naturbeskyttelseslovens § 26 påbud om at sikre offentlighedens adgang til en sti, som førte fra <sup>Vej 1</sup> via et asfalteret stykke ned til et grusareal syd for bebyggelsen på <sup>Adr. 1</sup>. Fra grusarealets sydøstlige hjørne løb en trampesti i et sydøstgående forløb, hvor stien forgrenede sig i et større stiforløb ned til og omkring <sup>Sted 1</sup>.

Derudover var der adgang til stien fra en offentlig parkeringsplads ca. 35 m vest for ejendommens bebyggelse, hvorfra der løb en øst-vestgående sti, som via en trappe forløb syd for grusarealet og her blev forbundet med den asfalte-

rede adgangsvej fra Vej 1 . Syd for parkeringspladsen fandtes desuden et alternativt stiforløb ned til Sted 1 .

Holbæk Kommunes afgørelse blev efter klage fra ejendommens ejer stadfæstet af Miljø- og Fødevarerklagenævnet i afgørelse af 18. marts 2019. Nævnet vurderede, at det asfalterede vejstykke fra Vej 1 til ejendommen og stiforløbet ned til Sted 1 udgjorde et samlet vej/stiforløb, som var omfattet af naturbeskyttelseslovens § 26. Nævnet lagde i den forbindelse vægt på, at forløbet fremgik af luftfotos fra 1945 og 1954 som et samlet vejforløb fra Vej 1 og ned til Sted 1 . Stiens forløb fremstod som et bredt forløb med asfalt ved Vej 1 , der forløb videre sydpå som en trampesti. Vejens oprindelige forløb var således bevaret, og det forhold, at belægningen ikke var ens på hele stiforløbet kunne ikke føre til, at der ikke var tale om et sammenhængende forløb. Af denne grund, og da stiens forløb på ejendommen ikke i særlig grad fandtes at genere privatlivets fred, var der adgang for offentligheden også ad det asfalterede vejstykke.

Det var Miljø- og Fødevarerklagenævnets opfattelse, at en opsat kæde over asfaltstykket udgjorde en hindring af offentlighedens adgang i strid med naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 1, idet kæden gav indtryk af, at færdsel ad vejforløbet var forbudt.

#### *2.2.2 Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 24. april 2019*

Holbæk Kommune meddelte den 29. juni 2018 i medfør af naturbeskyttelseslovens § 26 a, stk. 3, afslag på ansøgning om at nedlægge en strækning af stien mod etablering af et alternativt stiforløb på ejendommen. Kommunens afgørelse blev den 8. juli 2018 påklaget til Miljø- og Fødevarerklagenævnet, som stadfæstede afgørelsen.

På baggrund af luftfotos lagde Miljø- og Fødevarerklagenævnet til grund, at stien havde eksisteret med det samme forløb i hvert fald siden 1945, og at stien indgik som en del af et stisystem i området, som bl.a. gav adgang til Sted 1 . Miljø- og Fødevarerklagenævnet fandt, at der ikke var grundlag for at tilside-sætte Holbæk Kommunes vurdering af, at stien havde væsentlig rekreativ betydning, og som følge heraf ikke kunne nedlægges, jf. naturbeskyttelseslovens § 26 a, stk. 3. Nævnet lagde navnlig vægt på, at stien havde en stor betydning for lokalbefolkningens rekreative anvendelse af området.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet fandt endvidere, at der ikke fandtes tilfredsstillende alternative veje eller stier, der gav adgang til områdets samlede stisystem. Nævnet lagde i den forbindelse vægt på, at det foreslåede alternative stiforløb ikke gav den samme oplevelse af landskabets åbne overdrevskarakter og udsigt over søen, ligesom den alternative sti ville have et kortere forløb end den oprindelige sti.

#### *2.2.3 Afslag på genoptagelse og anlæggelse af retssag 6*

Klager anmodede den 30. august 2019 Miljø- og Fødevareklagenævnet om at genoptage behandlingen af nævnets afgørelser af henholdsvis 18. marts og 24. april 2019.

Som begrundelse for anmodningen anførte klager navnlig, at det fremgår af "Plejeplan for det fredede område ved <sup>Sted 1</sup>", at stien ikke var anlagt med henblik på offentlig benyttelse, og at asfaltvejen, grusarealet og trampestien alene var forbeholdt gæsterne på det nu nedlagte traktørsted, hvorfor naturbeskyttelseslovens § 26 og § 26 a ikke fandt anvendelse.

Miljø- og Fødevareklagenævnet meddelte den 7. januar 2020 afslag på genoptagelse af klagesagerne.

Den 18. september 2019 indbragte klager Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelser 18. marts og 24. april 2019 for retten med påstand om, at nævnets afgørelser er ugyldige, og at de skal hjemvises til fornyet behandling ved Holbæk Kommune.

Retssagen er efter anmodning fra nævnet stillet i bero, indtil Holbæk Kommune samt Miljø- og Fødevareklagenævnet har haft mulighed for at tage stilling til et alternativt stiforløb, som ikke blev fremlagt i forbindelse med nævnets behandling af de tidligere sager.

### 2.3 Den påklagede afgørelse

Holbæk Kommune har den 29. juni 2021 i medfør af naturbeskyttelseslovens § 26 a, stk. 3, meddelt afslag på tilladelse til nedlæggelse af en stistrækning, der løber syd for ejendommen <sup>Adr. 1</sup>, 4300 Holbæk mod etablering af et alternativt stiforløb, der løber længere væk fra boligen i retning mod <sup>Sted 1</sup>. Det fremgår af afgørelsen, at klager i sin anmeldelse af 3. marts 2021 om nedlæggelse af stistrækningen har foreslået to alternative stiforløb, som i begge tilfælde vil forlægge stien længere bort fra den private terrasse, der hører til boligen på ejendommen og dermed tilgodese hensynet til privatlivets fred, uden at det medfører en forringelse af den rekreative værdi og oplevelsen af landskabet omkring søen. Klager er desuden af den opfattelse, at indkørsel og forplads syd for <sup>Adr. 1</sup> ikke er omfattet af begrebet "veje og stier" i naturbeskyttelseslovens forstand.

Klager dog indstillet på at tilbyde en ud af to alternative stiføringer for at imødekomme kommunens ønske om at opretholde en stiføring over matr. nr. X. Alternativ 1 indebærer etablering af en parkeringsplads langs <sup>Sted 1</sup> nordøst for ejendommen, hvorfra der løber et nyt to meter bredt handicapvenligt tracé med minimal højdeforskel frem til en ny bæk ved et udsigtspunkt, hvor forløbet møder den eksisterende trampesti.

Alternativ 2A starter ved en eksisterende, højtliggende parkeringsplads vest for ejendommen. Herfra – evt. via trappe – til marken, hvorefter der drejes direkte mod søen parallelt med ejendommens vestskel. Ca. midt på bakken dre-

jer stien parallelt med søen. Sidste del af stien kan vælges direkte mod søen eller fortsat til tracé på den eksisterende trampesti.

I det foreslåede alternativ 2B begynder stien ved den samme parkeringsplads. Herfra går den langs vejkanterne og højre side af asfaltstykket/indkørslen til skråningen er passeret, hvorefter der drejes direkte mod søen, parallelt med ejendommens vestskeel. Herefter det samme forløb som model 1. Det er klagers opfattelse, at disse alternativer er tilfredsstillende, da de bl.a. sikrer et udsigtspunkt med fremragende overblik over området.

Holbæk Kommune har om baggrunden for sagen henvist til, at den i afgørelse af 29. juni 2018 har vurderet, at færdsel ad den eksisterende sti ikke i særlig grad er til gene for privatlivets fred, da den ikke løber meget tæt på bygningen, hvor der i øvrigt kun er beboelse på første sal. Stien har ligget der i mindst 80 år og dermed eksisteret i meget længere tid, end der har været bolig oven på det tidligere traktørsted. Kommunen har bemærket, at den i afgørelse af 23. juni 2016 har truffet afgørelse om, at stien er omfattet af naturbeskyttelsesloven, og at den ikke må nedlægges.

Holbæk Kommune har i den påklagede afgørelse i forhold til alternativ 1 henvist til, at kommunen i afgørelse af 29. juni 2018 har vurderet, at alternativ 1 ikke var tilfredsstillende. Kommunen har anført, at der ikke er ændrede forhold eller nye oplysninger i forhold til alternativ 1, hvorfor kommunen fastholder det oprindelige afslag.

For så vidt angår alternativ 2 har Holbæk Kommune med henvisning til oversigtskort med højdekurver indtegnet anført, at den første del af stien går stejlt nedad, hvilket udelukker, at dårligt gående, besøgende med klapvogn og lignende kan benytte stien. Til sammenligning har den eksisterende sti et svagt fald på den første del, hvilket giver besøgende mulighed for evt. blot at gå et lille stykke, nyde udsigten, som er bedst på stiens første og højest beliggende del, og gå tilbage til p-pladsen. Det første stykke af alternativ 2 er så stejlt, at der ifølge kommune vil skulle anlægges en trappe på dette stykke for at give adgang til resten af stien. Dermed ville alternativ 2 ikke udgøre det mere farbare alternativ til den stejle trappe på naboejendommen, som den eksisterende trampesti på ejendommen i dag udgør.

#### *2.4 Klagers indhold*

Klager har gjort gældende, at der skal meddeles tilladelse til omlægning af den pågældende sti i overensstemmelse med ansøgningen af 3. marts 2021, at Holbæk Kommune har fordrejet fakta og varetaget usaglige hensyn ved behandlingen af sagen, og at den nuværende trampesti går over ejendommens forplads, som ikke er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 26, og dermed ikke er åben for offentligheden.

Klager har til støtte ovennævnte påstande anført, at den nuværende trampesti går meget tæt forbi boligen på Adr. 1, hvor klager bor på første sal, ligesom ejendommens havearealer ligger lige ud til stien. Det nuværende forløb er

derfor i særlig grad til gene for privatlivets fred, da der forekommer væsentlige indbliksgener i forbindelse med besøgende, der gerne vil ned til <sup>Sted 1</sup>. Hertil kommer desuden gener fra mountainbikes, der passerer i meget høj hastighed og løsgående hunde i alle døgnets 24 timer.

Det er klagers opfattelse, at han ikke er forpligtet til at etablere et alternativ, hvis han ønsker at nedlægge det omhandlede stiforløb, da der et eksisterende tilfredsstillende alternativt stiforløb fra parkeringspladsen på naboejendommen mod vest med en trappenedgang i sydlig retning mod <sup>Sted 1</sup>.

Klager er dog indstillet på at etablere en af de to skitserede alternativer, som efter klagers opfattelse må anses som tilfredsstillende. Hertil har klager bemærket, at Holbæk Kommunes fortolkning af kriteriet "tilfredsstillende" i naturbeskyttelseslovens § 26 a er for restriktiv, da den alternative sti ikke nødvendig skal indebære en fuldstændig tilsvarende udsigt over <sup>Sted 1</sup>, ligesom naturbeskyttelseslovens § 26 a ikke har formål at sikre offentligheden en bestemt udsigt fra stier, der går over privat ejendom. Udgangspunktet er ifølge klager, at ejer har ret til selv at regulere færdsel på sin private ejendom, medmindre der er klare holdepunkter for det modsatte.

Det er ifølge klager ikke korrekt, at adgangsforholdene for gangbesværede, folk med klapvogne m.v. vil blive forringet ved den ansøgte omlægning af stien. Det er heller ikke en betingelse i naturbeskyttelseslovens § 26 og 26 a, at en natursti/trampesti skal være egnet til færdsel for gangbesværede eller folk med klapvogne m.v. Endelig har klager anført, at stien går over – og ikke langs med – ejendommens forplads, hvilket betyder, at stien ikke er omfattet af begrebet "veje og stier" i naturbeskyttelseslovens § 26 og dermed ikke er åben for offentligheden. Klager har henvist til afgørelsen NMK-512-00048, hvor en vej blev anset for lovligt nedlagt forud for indførelsen af § 26 a i naturbeskyttelsesloven i 2004, da det tidligere vejforløb blev inddraget som en del af en parkerings-/aktivitetsplads i tilknytning til beboelsen. Klager har desuden oplyst, at han aktuelt har et opsat hegn mellem forpladsen og stien for at modvirke gener for privatlivets fred, men at kommunen har påbudt hegnet fjernet i afgørelse af 23. oktober 2019.

### *2.5 Holbæk Kommunes bemærkninger til klagen*

Holbæk Kommune har den 2. september 2021 bemærket til den indgivne klage, at kommunen har forholdt sig til stien fra parkeringspladsen vest for <sup>Adr. 1</sup>, men at den vurderes ikke at være tilfredsstillende, fordi der er en stejl trappe fra p-pladsen, som gør den svært tilgængelig for ældre, gangbesværede og besøgende med klapvogne.

I forhold til det af klager anførte om kørsel med mountainbikes og luftning af løsgående hunde har kommunen bemærket, at det ligger uden for kommunens myndighedsopgave at håndhæve denne type lovovertrædelser. Klager har mulighed for at opsætte skiltning om, at MTB-kørsel ikke er tilladt på stien, og at hunde skal holdes i snor.



Holbæk Kommune har bemærket, at stien ikke løber over forpladsen, men derimod i sydvestkanten af forpladsen og hen til trampestien, som fortsætter fra forpladsens sydøstlige hjørne. Stien er sandsynligvis opstået som følge af, at de mange besøgende ved traktørstedet fandt den letteste vej ned til søen. Holbæk Kommune er ikke enig med klager i, at den påberåbte afgørelse fra Svendborg Kommune (NMK-512-00048) er sammenlignelig med den foreliggende sag. Kommunen har fremhævet, at forpladsens udstrækning har varieret over til alt efter hvor langt ud, der på et givent tidspunkt har været udlagt grus/slået græs. Stien har dog igennem mindst 80 år ligget det samme sted og har aldrig været nedlagt og inddraget som forplads. De tidligere ejere af ejendommen har heller ikke gjort indsigelse imod at stien findes, og at den må benyttes af offentligheden.

#### *2.6 Nye oplysninger under sagens behandling*

Klager har i breve af 10. oktober 2021 og 25. oktober 2021 fremsendt supplerende bemærkninger og gjort Miljø- og Fødevareklagenævnet opmærksom på, at Planklagenævnet har truffet en række afgørelser vedrørende ejendommen i henhold til planloven. Planklagenævnet har således i afgørelser af 7. oktober 2021, truffet afgørelse om, at en lokalplan for det omhandlede område er gældende, at stueetagen i klagers ejendom lovligt kan anvendes til beboelse, og at ejendommens nærmeste udearealer, kan anvendes som udearealer i forbindelse med boligen, samt at et opsat hegn som hindrer adgangen til forpladsen ikke er ulovligt opført efter planlovens regler.

Klager har på den baggrund anført, at Planklagenævnets afgørelse medfører, at forpladsen foran bebyggelsen skal anses for at være en del af ejendommens beboelse. Klager har hertil bemærket, at Holbæk tidligere, i sin afgørelse af 29. juni 2021, har vurderet, at offentlighedens færdsel på arealet ikke er til gene for privatlivets fred, idet der kun er beboelse på ejendommens førstesal. Det er endvidere klagers opfattelse, at Planklagenævnets afgørelse fastslår, at forpladsen er beliggende i det åbne land.

Klager har videre bemærket, at Holbæk Kommune i forbindelse med behandling af de forskellige sager på ejendommen har anvendt forskellige linjeføringer, for at illustrere forløbet af den eksisterende sti. Klager har som støtte herfor fremsendt forskellige afgørelse og bemærkninger fra kommunen, hvori kommunen har indsat forskellige kortbilag over området. Klager er således af de opfattelse, at der ikke er konsistens i kommunens udlægning af det konkrete stiforløb.

### **3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse**

#### *3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger*

##### *3.1.1 Det retlige grundlag*

Ifølge naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 1, kan adgang til fods og på cykel ad veje og stier i det åbne land kun helt eller delvist forbydes, hvis færdslen er til gene for den erhvervsmæssige udnyttelse af ejendommen, hvis den i særlig grad generer privatlivets fred, eller hvis der er behov for beskyttelse af plante- og dyreliv.

Ifølge naturbeskyttelseslovens § 26 a, stk. 1, må nedlæggelse af gennemgående veje og stier, nedlæggelse af veje og stier, der i øvrigt fører til de naturtyper, der er omfattet af §§ 22-25, og nedlæggelse af veje og stier, der fører til særlige udsigtspunkter, kulturminde og lignende, tidligst ske 4 uger efter, at ejeren har givet skriftlig meddelelse herom til kommunalbestyrelsen.

Kommunalbestyrelsen kan træffe afgørelse om, at vejen eller stien ikke må nedlægges, såfremt vejen eller stien har væsentlig rekreativ betydning, og såfremt der ikke findes eller etableres tilfredsstillende alternative adgangsmuligheder, jf. § 26 a, stk. 3. Bestemmelsen i § 26 a blev indsat i naturbeskyttelsesloven ved en lovændring, der trådte i kraft den 1. oktober 2004.

Det fremgår af de generelle lovbemærkninger, at ændringerne har baggrund i en stigende opmærksomhed på, at den brede befolkning sikres adgang til at bruge naturen til rekreative formål.

Det fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen i § 26 a, at baggrunden for bestemmelsen er, at:

“[...] de eksisterende regler i praksis ikke i tilstrækkeligt omfang sikrer mod nedlæggelse af veje og stier i det åbne land af rekreativ betydning.

Udviklingen viser, at mange markveje er nedlagt og mange kulturhistoriske stier forløb forsvundet. Der findes derfor behov for regler, der kan være med til at sikre, at veje og stier af væsentlig rekreativ interesse kun nedlægges, såfremt der findes eller etableres alternative rekreative adgangsmuligheder.

Forslaget går nærmere ud på, at en ejer, der er berettiget hertil, og som ønsker at nedlægge en vej eller sti i det åbne land, der kan have rekreativ interesse, skal give meddelelse herom til amtet.

I stk. 1, er nærmere omtalt de tilfælde, hvor ejeren skal meddele en påtænkt nedlæggelse af vejen eller stien. Nedlæggelse af gennemgående veje og stier, det vil sige veje og stier, der kan indgå i et ruteforløb, fordi den besøgende ikke er “tvunget” til at benytte samme strækning på ud- og hjemturen, skal således anmeldes. En vej eller sti, der fører til strand (§ 22), skov (§ 23), et udyrket areal (§ 24) eller et klitfredet areal (§ 25), er også omfattet af anmeldende ordningen, selvom den besøgende ikke er “tvunget” til at følge (en del af) den samme rute både ud og hjem. Tilsvarende gælder for veje og stier, der fører til særlige udsigtspunkter, kulturminde og lign.

[...]

Kommunen kan efter stk. 3 forhindre nedlæggelsen af vejen eller stien, såfremt vejen eller stien har væsentlig rekreativ betydning, og såfremt der ikke findes eller etableres tilfredsstillende adgangsmuligheder. Ved vurderingen af, om en vej eller sti har væsentlig betydning, lægges der ikke alene vægt på, hvor mange der benytter vejen. Bedømmelsen heraf må bero på en konkret vurdering af den rekreative betydning, de alternative adgangsmuligheder og af de omstændigheder, der ligger til grund for ønsket om nedlæggelse.”

### 3.1.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering af den konkrete sag

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i afgørelser af 18. marts og 24. april 2019 vurderet, at det asfalterede vejstykke ved indkørslen fra Vej 1 til ejendommen og stiforløbet ned til Sted 1 udgør et samlet vej/stiforløb, som er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 26 og § 26 a. Nævnet fandt desuden, at færdsel ad stien ikke i særlig grad er til gene for privatlivets fred.

I afgørelse af 24. april 2019 fandt nævnet ikke grundlag for at tilsidesætte Holbæk Kommunes vurdering af, at stien har væsentlig rekreativ betydning, og som følge heraf ikke kunne nedlægges, jf. naturbeskyttelseslovens § 26 a, stk. 3. Nævnet lagde ved denne vurdering navnlig lagt på, at stien har en stor betydning for lokalbefolkningens rekreative anvendelse af området.

Nævnet lagde endvidere vægt på, at der ikke findes tilfredsstillende alternative veje eller stier, der giver adgang til områdets samlede stisystem. Det af klager foreslåede alternative stiforløb langs Vej 1, forbi ejendommens bygninger, og derefter ned til Sted 1, vil efter nævnets opfattelse ikke give den samme oplevelse af landskabets åbne overdrevskaraktter og udsigt over søen, ligesom den alternative sti vil have et kortere forløb end den oprindelige sti. Nævnet bemærker, at det alternative stiforløb er tilsvarende alternativ 1 i den foreliggende sag.

Der er ikke med den foreliggende klage fremkommet oplysninger, der kan føre til en anden vurdering. Nævnet henviser således for så vidt angår disse spørgsmål til de tidligere afgørelser.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ikke i den tidligere sag haft mulighed for at tage stilling til, om alternativ 2A og 2B udgør tilfredsstillende alternative stiforløb, hvorfor nævnets prøvelse i den foreliggende sag er begrænset til dette spørgsmål.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at de ansøgte alternative stiforløb, ikke kan anses for at være tilfredsstillende i et sådant omfang, at det kan begrunde at den omhandlede sti nedlægges. Nævnet har ved vurderingen lagt vægt på, at det foreslåede alternative stiforløb ikke vil give de besøgende den samme opfattelse det åbne landskab og udsigten ud over Sted 1. Endvidere har nævnet lagt vægt på, at stien, hvad end den tager afsæt i alternativ 2A eller 2B, vil være meget stejl, og at der i den forbindelse vil være behov for etablering af et trape på det første stykke af stien.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at det forhold, at Planklagenævnet har truffet afgørelse om, ejendommens stueetage lovligt kan anvendes til beboelse, ikke er et forhold som kan inddrages i nævnets afgørelse, idet det ikke er et forhold som er indgået i Holbæk Kommunes afgørelse af 29. juni 2021.

...”

Sagsøgerne har under sagen fremlagt og gennemgået en række afgørelser og breve fra Holbæk Kommune til sagsøgerne, som i større eller mindre grad relaterer sig til sagsøgernes brug af ejendommen. Disse oplysninger er ikke medtaget her, da de ikke angår de tre afgørelser fra Miljø- og Fødevarerklagenævnet.

### Forklaringer

A, C, D har afgivet forklaring.

A har forklaret blandt andet, at han er 45 år gammel og ejer ejendommen sammen med sin kone, hvor de bor sammen med deres to børn på 6 og 8 år. De købte ejendommen i slutningen af 2015 med overtagelse i februar 2016, og overtog den i februar 2016. Da de købte ejendommen, havde de kendskab til fredningen. De kunne af fredningen se, at den primært gik på at bevare overdrevet, herunder at man ikke måtte terrænregulere området. De havde en advokat til at bistå med købet. De gik fredningen og de øvrige papirer igennem med advokaten, herunder landzonetilladelsen. Landzonetilladelsen var givet med krav om opfyldelse af forskellige forhold, herunder skulle dem, der boede på 1. salen have erhvervsmæssig tilknytning til traktørstedet. Der var også krav om, at en campingvogn skulle fjernes. Man måtte heller ikke udstykke ejendommen. De havde ikke så meget fokus på fredningen og landzonetilladelsen, men på ejendommens fremadrettede anvendelse, herunder den forpagtningsaftale der var. De kendte ikke området, inden de købte ejendommen. De så ejendommen på nettet, og de var hver især ude for at se ejendommen. Der var en forpagter på ejendommen. Dem, der boede på ejendommen, forpagtede lokalerne ud til traktørstedet. Måske drev de selv traktørstedet det første år, men siden blev det forpagtet ud.

Da de købte ejendommen, tog forpagteren kontakt til dem for at høre, hvad de havde tænkt sig at gøre. De havde tænkt sig at opsigte forpagtningsaftalen, men de ville ikke melde det offentligt ud. Det var ikke afgørende, at det gik hurtigt, men i løbet af et par år. De nævnte det for kommunen, men bad om at det ikke blev meldt ud.

Hver dag, når forpagteren lukkede stedet ned, satte hun kæden på. Traktørstedet var åbent torsdag-søndag. Torsdag-fredag var det et par timer, men i weekenden 10-17. I vinterhalvåret – fra slut oktober til påske – var der lukket, og der var kæden også for, bortset fra nogle weekender i julen.

De fik 9.000 kr. om måneden i forpagtningsafgift fra forpagteren og skulle betale forsikring, som var dyr, fordi det var en restaurant. De havde efter udgifter, før skat, 40.000 kr. om året, og derfor var forpagtningsaftalen ikke indtægtsgivende nok for dem. De opsagde derfor forpagtningsaftalen. Forpagteren havde haft aftalen i ca. 1 år, før de overtog ejendommen. Der havde været tre forpag-

tere tidligere, som alle var gået konkurs. Forpagteren stoppede som forpagter i oktober 2017. Da indgik de et forlig, hvorefter hun skulle være ude i slutningen af oktober.

De fortsatte med at sætte kæden op, efter at traktørstedet lukkede. De oplevede, at der var folk, der alligevel gik ned på grunden og cyklede på grunden. De oplevede også, at der var nogen, der parkerede deres bil foran ejendommen. Da de blev pålagt at fjerne kæden, kom der en del og parkerede foran ejendommen. Der var også en del, der cyklede der. Der kommer indimellem mountainbikere ned ad indkørslen og forpladsen og videre ad trampestien. De havde også dengang havemøbler stående foran ejendommen. De har oplevet, at der er kommet større selskaber, der har sat sig i deres havemøbler for at spise mad, og at de derfor har været nødt til at bede folk om at gå.

De bor primært på 1. salen, men de bruger også stueetagen.

På et tidspunkt havde de sat et trådhegn op for at afskærme ejendommen, blandt andet fordi hans svigermor blev kørt ned af en mountainbike.

De har oplevet, at flere personer fra Danmarks Naturfredningsforening, herunder formanden for lokalforeningen i Holbæk, har beskåret beplantningen med grensakse. <sup>B</sup> bad vedkommende om at stoppe, men han fortsatte. Hun gik helt tæt på og tog billeder af ham og bad ham om at stoppe. Han gik selv efter de pågældende personer, men da nægtede de, at de havde haft noget med det at gøre. Derfor anmeldte han dem til politiet, da han havde billeder af det.

Han tror, at han har indgivet anmeldelser til politiet tre gange. De har flere gange oplevet, at folk beskærer buske på stien. Han er sikker på, at de gør det for at fastholde stien, så man kan færdes på den. Det sker hele tiden, da de ofte ser afklippede grene. De har ikke taget andre på fersk gerning. Han har også oplevet en mountainbiker, som han forsøgte at få til at sætte farten ned, der slog ud efter ham.

De har to dyrehold. Folk kommer også med deres hunde. De fleste har deres hund i snor, men andre har ikke, og det medfører, at hunde tit løber ind i haven – altså området bag trampolinen. Ejerne mener, at de har ret til det, fordi de har styr på hundene.

Langt den største trafik på stien er i weekenden – men der er også nogle, der kommer om eftermiddagen. Det hænder, at der kommer nogen om aftenen eller natten med lommelygter.

Hvis den nuværende sti opretholdes, vil han ikke kunne sætte et hegn op, der vil kunne hindre indblik på ejendommen, hvis man lægger til grund, at asfaltstykket og forpladsen er en del af stien.

Han mener, at den "beskyttede sti" går fra det sydøstlige hjørne af forpladsen: Den går ikke over det grusbelagte areal eller over asfaltstykket. Stien er opstået ved at folk er kommet til traktørstedet og spist noget, og så er de gået videre derfra. Da de overtog ejendommen, skulle man gå over asfaltstykket og forpladsen for at komme til stien.

Både han og hans kone har en naturvidenskabelig baggrund. Da de overtog stedet mente de, at det kunne være interessant at få nogle biologistuderende ud for at kortlægge faunaen i området. De sendte derfor i starten af 2018 en åben invitation til Aarhus og KBH universitet. Der var en gruppe på 4-5 studerende fra Aarhus, der gerne ville på felttur. Det var en af de studerende, der fandt plejeplanen frem. Den er ikke tilgængelig andre steder end via universitetets database. Her faldt han over, at stien ikke var anlagt med henblik på offentlig benyttelse, hvilket han fandt var interessant. De præsenterede plejeplanen for kommunen og foreslog omlægning til den anden sti, men der blev ikke lyttet.

Han vil gerne have nedlagt stien på grund af de gener, som de oplever. Kunne man lave en omlægning, ville det være en god løsning for dem som ejere og for de besøgende, for hvem det også må være rart ikke at skulle gå forbi tæt op ad et hus. Derudover skal hans arbejde med at pleje grunden blive mindre.

Han mener, at det er søgt, hvis man siger, at man kan gå med en barnevogn på den omtvistede sti. Der er ingen, der gider at køre med barnevogn eller kørestol mv. på den sti.

De er indstillede på at planere den alternative sti, hvis de får tilladelse hertil. Kommunen har ikke set den alternative sti, men han og hans kone har gået på arealet, hvor stien går, sammen med kommunen. Kommunen syntes ikke om stien, da der var buske og højt græs. De ryddede stien og inviterede kommunen ud igen for at gå turen, men det var de ikke interesserede i. MFKN har heller ikke set stien, inden de traf afgørelsen.

I weekenden er parkeringspladsen ofte fyldt godt op. Kommunen anslår, at der er 30.000 besøgende om året til <sup>Sted 1</sup>. Der kommer en del, men om der ligefrem kommer 30.000 besøgende ved han ikke. Langt de fleste tager trappestien fra parkeringspladsen. Resten går ind på deres grund – de fleste kommer ind på deres grund fra stien – altså nede fra. Der er ikke mange, der går ned over deres forplads – det er nok 1 ud af 10 eller 1 ud af 20. Det er svært at sige. Der er nogle, der går ad den alternative sti. Der er flere, der går ad den alternative sti, end de går over forpladsen. De fleste går ad trappen ned, mens mange går ad

de andre stier op igen. Over de seneste 2 år har han nok set 4-5 klap- og barnevogne over forpladsen. De har aldrig set folk i kørestole.

De har forsøgt at imødekomme argumentationen om en bedre udsigt fra stien ved at foreslå alternativ 2, som også er blevet afvist af MFKN. Men de har jo også etableret en bænk, til at man kunne nyde udsigten over søen, hvis man går den alternative sti. De har også tilbudt at der kan etableres en handicapparkering på deres grund ved den alternative sti. Han synes, at det er en fed sti med god natur. De har foreslået en planering af den alternative sti. Deres sti er mindre stejle end den omtvistede sti.

Der er et sommerhusområde i nærheden af, hvor de bor. Nogle af disse huse er helårsboliger. Inden for en radius af 500 meter er der ca. 5-7 helårsboliger, men der er ca. 30 sommerhuse.

Det undrede dem, at kommunen forsøgte at ekspropriere stien. Kommunen angav som formål, at de ville bibeholde en uhindret adgang med mulighed for at slå og vedligeholde stien. Kommunen indgav desuden en sag til fredningsnævnet, fordi de mente, at det var i strid med fredningen, at de boede i huset ulovligt. Det er hans opfattelse, at kommunen ville bibeholde traktørstedet. Det er også derfor, at kommunen har holdt fast i stien.

I august 2022 konstaterede han, at kommunen havde ryddet stien fra søen og op. Der var fra søen og op en meget smal sti, som var blevet gjort meget bred. Han gik til sin advokat, fordi det reelt virkede, som om kommunen ville gennemtvinge stisystemet, selvom de ikke kunne få lov til at ekspropriere. Hans kone fik tilfældigt at vide, at arbejdet var udført på baggrund af en arbejdsuddeling – der efter hans vurdering må stamme fra den afdeling, hvor medarbejderen, der har behandlet sti-sagen, sidder, men det har de siden fået at vide, at der ikke var.

Foreholdt tegning i sagen på side 94 forklarede han, at der ikke i deres ejertid har været en række poppeltræer foran ejendom, bortset fra et enkelt.

På vejen forbi deres hus må man køre 40 km/t. Det er ikke en almindelig landevej, hvor man må køre 80 km/t. Det poppeltræ, der har stået der, ses på side 331 ud for indgangen til huset.

C har forklaret blandt andet, at han er vokset op i Holbæk i nærheden af go-cart-banen. Han er uddannet civilingeniør og født i 1977. Han har arbejdet sammen med A tidligere. Han har tit været ved <sup>Sted 1</sup> lesø i sin barndom, men er flyttet til København i 1996. Han har ikke været i området ved <sup>Sted 1</sup> efter 1996. Han har tit stået på toppen af bakken ved p-pladsen, hvor der er en trappe ned til <sup>Sted 1</sup>. Han har også tit fået en is, der er

blevet købt ved salgsstedet ved huset. Man kunne gå fra den offentlige parkeringsplads og ned for at købe en is. Man kunne gå ned til huset, men ikke ned foran huset. Han husker, at der var noget, der blokerede for, at man kunne gå ned foran huset. Han har aldrig været foran huset – han har kun benyttet trappen ned til søen. Der var ikke en trappe ned til huset, men der var vist en lille sti med nogle sten. Der var ikke en trappe, da han var barn, fra den offentlige parkeringsplads til forpladsen foran huset. Han ved, at de aldrig har parkeret nede foran huset. Han ved, at de aldrig er kørt derned. Måske har man kørt derned, hvis man skulle spise på kroen. Skulle man ned til <sup>Sted 1</sup>, gik man ned ad den lange trappe fra parkeringspladsen ned til søen. Man kunne ikke gå ned fra iskiosken til søen – den sti var spærret. Han har også af sin far fået at vide, at det var privat grund. Da han var barn, var der et skilt, hvor der stod "privat", hvis man kom nede fra søen og op og kom til den sti. Skiltet var placeret nede søen. Det har i hvert fald været før 1996 – nok omkring 1980 og frem. Han er kommet der i en lang årrække. Han vil tro, at skiltet også har været der i 1996. Han har nok i perioder været derude en gang om måneden. Han husker ikke, at området har forandret sig synderligt. Hans facebookkommentar i bind 3, side 195 (447) fremkom i en debat om, hvorvidt der var en sti, der var lukket.

<sup>D</sup> har forklaret blandt andet, at han arbejder som driftsoperatør hos <sup>Virksomhed</sup>. Han har tidligere uddannet sig som grafisk designer og siden som fiskeribetjent. Han flyttede til området ved <sup>Sted 1</sup> i 2002. Han bor i nr. <sup>x2</sup> – ca. 500 meter fra <sup>Vej 1</sup> nr. <sup>X</sup>. Han har været forbi nr. 6 i alle årene. Han har blandt andet gået tur og løbet og har f.eks. brugt trapperne op til parkeringspladsen til intervaltræning. Han har ikke benyttet sig af at gå ind over ejendommen og ned til søen. Han syntes, at det var for tæt på ejendommen. Der var offentlig udskænkning på et tidspunkt, og da kunne man godt gå fra den store parkeringsplads til forpladsen via en interimistisk sti. Der er også en egentlig indkørsel til traktørstedet, som man benyttede sig af, hvis man skulle ned og spise på traktørstedet. Man kunne køre i bil ned til traktørstedet. Der var kæde foran traktørstedet, hvis det ikke blev brugt eller ikke var åbent, for at undgå kørsel ned til ejendommen. Han kan ikke udelukke, at nogen har benyttet stien fra forpladsen ned til åen. Det tror han nok, at nogen har gjort. Han husker ikke, at der har været andre skilte, end det skilt, der findes oppe ved parkeringspladsen. Nærmere skiltning om, hvor hunde kunne gå, er først kommet senere. Der har ikke været skilte, som han husker det, og som har angivet: "Privat grund" fra søen og op til sagsøgernes grund. Han har ikke styr på, hvor mange sommerhuse der ligger i nærheden. Det kan godt være, at der ligger 20 sommerhuse, men der ligger også helårsboliger.

### Parternes synspunkter

<sup>A</sup> har i sit påstandsdokument anført:

**"SAMMENFATTENDE ANBRINGENDER:**



Til støtte for den nedlagte påstand gøres det overordnet set gældende, at (1) forpladsen og den asfalterede adgangsvej ikke udgør en vej eller sti i det åbne land omfattet af naturbeskyttelseslovens § 26, at (2) Holbæk Kommune og MFKN begge fejlagtigt har lagt til grund, at der altid har været fri adgang for offentligheden over A&B's ejendom, herunder over den asfalterede vej og forpladsen, at (3) færdslen over A&B's ejendom alligevel kan forbydes, da det i særlig grad generer privatlivets fred, jf. naturbeskyttelseslovens § 26, at (4) Holbæk Kommune har ved retsfortabende passivitet har fortabt muligheden for at påtale brug af kæde, at (5) Holbæk Kommune og MFKN uberettiget har nægtet A&B at nedlægge stien ved at etablere en anden tilfredsstillende sti, og at (6) Holbæk Kommune har varetaget usaglige hensyn og gentagne gange har forvaltet åbenlyst ulovligt i forhold A&B, hvilket bør inddrages, når kommunens afgørelser skal efterprøves.

#### **Ad 1 – nærmere om forpladsen og den asfalterede adgangsvej**

- Der har ikke været tale om ét sammenhængende stiforløb fra <sup>Sted 1</sup> - vej/parkeringspladsen ca. 35 meter vest for ejendommen og ned til søen,
- Selve den asfalterede og private adgangsvej til ejendommen er således ikke omfattet af den sti, som kan nyde beskyttelse i medfør af naturbeskyttelseslovens § 26,
- Den private adgangsvej og nævnte forplads kan desuden ikke betegnes som en "vej eller sti i det åbne land",
- Forpladsen på ejendommen er heller ikke omfattet af beskyttelsen i naturbeskyttelseslovens § 26, idet denne rettelig skal betegnes som gårdsplads,
- MFKN har i øvrigt vedstået sig dette i duplikkens side 6, 2. afsnit, idet det med henvisning til lovens forarbejder anføres *"...Begrebet "veje og stier i det åbne land", jf. naturbeskyttelsesloven, er i øvrigt nærmere defineret i forarbejderne, hvoraf det fremgår, at veje og stier skal forstås som "permanente, menneskeskabte færdselsbaner, og at f.eks. midlertidige kørespor, dyrevæksler, indkørsler til gårdspladser, havegangen og lignende ikke er omfattet af reglen..." (min understregning og fremhævning)*
- Som allerede redegjort for i mit processkrift vedrørende henvisning flugter dette også med, hvad der står anført i kommentaren til Naturbeskyttelsesloven af V. Koester, DJØF's Forlag 2009, 1. udgave, side 627, idet det deri anføres, at en gårdsplads udgør et areal, som beboerne med rimelighed kan forlange skærmet fra offentligheden,
- Holbæk Kommune og MFKN har således svævet i en faktuel vildfarelse, om at stien omfattet af naturbeskyttelseslovens § 26 forløber over A&B's forplads og den delvist asfalterede adgangsvej til ejendommen,
- A&B ønsker således alene selve trampestien forløbende fra forpladsens sydøstlige hjørne og ned mod <sup>Sted 1</sup> omlagt, så adgangen til

Sted 1 over deres ejendom går bagom huset, jf. de alternative forslag præsenteret ved sagens bilag 34, 35 og 36.

## **Ad 2 – Holbæk Kommune og MFKN har fejlagtigt lagt til grund, at adgangen over A&B s ejendom altid har været offentlig**

Videre har Holbæk Kommune fejlagtigt antaget, at adgangen til Sted 1 over A&B s ejendom har været uafhængig af traktørstedets virke. Således har kommunen i deres bemærkninger til A&B s klage (bilag 2, pkt. 2.4, side 7, 6. afsnit) anført,

*” Sted 1 er et yndet udflugtsmål året rundt, og stien har således væsentlig, selvstændig betydning som adgang til søen. Stien findes således ikke kun til brug for traktørstedets gæster, men er uafhængig af traktørstedets virke.”  
(min understregning og fremhævning)*

- Denne opfattelse er åbenlys forkert, hvilket støttes af henholdsvis vidneforklaring fra Christian Paulsen samt den i sagen fremlagte plejeplan (bilag 6, side 13, 3. afsnit, punktet ”Hegning”) hvor det anføres, *”Ved indhegning af matr.nr. X kan hegnet forsynes med stenter, hvis ejeren ønsker at opretholde trampestien fra traktørstedet til søen.”* (min understregning og fremhævning)
- Videre anføres det på i plejeplanen (bilag 6, side 6, punktet ”Arealbenyttelse”), at:  
*”...Fra traktørstedet på matr.nr. 9d umiddelbart udenfor fredningens nordgrænse går en trampesti ned til søbredden og fra beboelsen på matr.nr. 9n fører et hjulspor langs ejendommens vestskele ned til hovedstien. Ingen af disse adgange er anlagt med henblik på offentlig benyttelse...(min understregning og fremhævning)”*
- I sagens bilag 6, side 3, 4. afsnit, 2. pkt., under punktet ”Introduktion” lyder det videre, at  
*”...Endvidere er en offentlig tilgængelig sti langs søens nord-, syd- og vestbred flere steder vanskelig passabel dels som følge af tilgroning, dels som følge af jordbundsforholdene på sydsiden af søen. Der er derfor behov for, at området tages under regelmæssig pleje. Med denne plan indledes et saneringsarbejde med henblik på at forhindre, at de landskabsæstetiske værdier, som ønskedes sikret ved fredningen, går tabt som følge af tilgroning, samt med henblik på at retablere en farbar stiforbindelse langs med søen...”*
- MFKN har således fejlagtigt konkluderet, når den i afgørelsen (bilag 1, side 6, 5. afsnit) konkluderer,  
*”...at forløbet over det asfalterede vejstykke ved indkørslen fra Sted 1 til ejendom og stiforløbet ned til Sted 1 udgør et samlet vej-/stiforløb, som er*

omfattet af naturbeskyttelsesloven. Nævnet har i den forbindelse lagt vagt på, at forløbet fremgår af luftfotos fra 1945 og 1954...”

- Plejeplanen påviser derimod, hvor offentligheden havde adgang, jf. bilag 6, side 5, nederste afsnit, punktet ”Arealbenyttelse”:

”...Området er som nævnt offentligt tilgængeligt til fods ad en sti langs søens nord- syd og vestbred med forbindelse til bestående skovvej i Grøntved Overdrev på østsiden af søen. Stien, der i det efterfølgende betegnes hovedstien, er anlagt af fredningsplansudvalget i 1975, men er på grund af manglende vedligehold vanskelig passabel flere steder, navnlig ved sydstien af søen

Endvidere fører en sti ned i området fra en mindre parkeringsplads ved kommunevejen mellem <sup>Vej</sup><sub>2</sub> og <sup>Vej</sup><sub>3</sub>. Størstedelen af stien er anlagt som trappe, der ligeledes trænger til vedligeholdelse...”(min understregning og fremhævning).

Som det fremgår, er der alene offentlig adgang via stien langs søen, ligesom der er en mindre sti fra parkeringspladsen over en trappe.

- Det er muligt, at den manglende fremkommelighed på stien langs søen og den dårligt vedligeholdte trappe fra parkeringspladsen har afstedkommet trafik over A&B's ejendom, som dog var uretmæssigt. En sådan trafik bør dog ikke indebære, at A&B pludselig tilpligtes at opretholde en sti tiltænkt som adgangsvej til et traktørsted, som nu er lukket,
- Det fremstår på ovenstående baggrund som fuldkommen åbenbart, at trampestien forløbende fra forpladsens sydøstlige hjørne mod <sup>Sted 1</sup>, netop er etableret af – og udelukkende til brug for – traktørstedets gæster, som fra udeserveringsarealet kunne bevæge sig af trampestien i en mere direkte linje mod <sup>Sted 1</sup>.
- At det forholder sig som anført i plejeplanen (bilag 6) understreges tillige af den som bilag 8 fremlagte kommentar fra C <sup>C</sup> der i en bemærkning til sagen (der har haft stor lokalpolitisk bevågenhed) på Facebook har anført følgende:  
*”Det er også en lodret løgn at den sti har eksisteret i mange år. Da jeg var barn i 80erne og 90erne var der lukket foran traktørstedet, der jo er en privat grund. I stedet gik man af trappen fra parkeringspladsen ned til søen, det var den officielle vej ned.”*  
 (min understregning)
- Udsagnet medvirker således med al ønskelig tydelighed til at illustrere, at adgangsvejen til ejendommen og selve forpladsen (udeserveringsarealet) aldrig har udgjort en del af det samlede stiforløb,

- Dette af den helt simple årsag, at der ikke har udgjort nogen sti, men derimod henholdsvis en privat adgangsvej til ejendommen, og en forplads til brug for traktørstedets gæster (udeserveringsareal). Trampestien tog således først sin begyndelse fra forpladsens sydøstlige hjørne, fra hvilket sted traktørstedets gæster (og kun disse) kunne vælge at bevæge sig af denne i en mere direkte linje mod **Sted 1**.
- Dette bekræftes tillige af samtlige historiske fotos af ejendommen, jf. herved bilag 9 udgørende et ortofoto fra 1945. Ejendommen ser desuden fuldstændig tilsvarende ud i 2018 (se hertil bilag 18),

\*\*\*\*\*

### **Ad 3 – Færdslen kan alligevel forbydes, da den i særlig grad generer privatlivet**

Selv for det tilfælde, at retten måtte lægge til grund, at den private adgangsvej og forpladsen udgør en integreret del af et samlet vej-/stiforløb, må færdsel ad/via dette areal imidlertid kunne forbydes, idet det i særlig grad generer privatlivets fred, jf. herved naturbeskyttelseslovens

§ 26, stk. 1, som lyder:

*"...Adgangen til færdsel ad veje og stier i det åbne land kan, for så vidt angår færdsel til fods eller på cykel, af ejeren ved skiltning efter bestemmelserne i mark- og vejfredslovens § 17 kun helt eller delvis forbydes, hvis færdslen er til gene for den erhvervsmæssige udnyttelse af ejendommen, hvis den i særlig grad generer privatlivets fred, eller hvis der er behov for beskyttelse af plante- og dyreliv. Adgang sker på eget ansvar..."*

**A&B** s privatliv har i særlig grad været generet, idet

- Færdslen over **A&B** s ejendom skal gå tæt på deres bolig i alle døgnets 24 timer
- Ifølge kommunens egne oplysninger kommer der ca. 30.000 besøgende til **Sted 1** hvert år. Det er immervæk en del mennesker, som skal kunne færdes over **A&B** s ejendom, lige ud foran **A&B** s vinduer,
- **A&B** har desuden konstateret hærværk og tyveri fra de personer, som har benyttet sig af adgangsvejen over deres ejendom. Der henvises til diverse anmeldelser for hærværk, tyveri m.v. (nyt bilag 30, 31, 32 og 33),
- Således har **A&B** eksempelvis måtte tåle, at personer tilknyttet den lokale afdeling for Danmarks Naturfredningsforening foretog beskæring af beplantningen på deres ejendom,
- Der er tale om ganske ekstrem adfærd, som alene kan bringes til ophør ved at tillade **A&B** at ændre færdslen over egen ejendom til den alternative sti nord for deres ejendom hvor begge parter ikke vil have nævneværdige gener af hinanden,

- Videre har A&B måtte tåle, at adgangsvejen foran deres ejendom benyttes til mountainbike, hvilket tillige er ganske voldsomt, når de har små børn, der færdes på ejendommen,

#### **Ad 4 – Retsfortabende passivitet i forhold til kæden**

Holbæk Kommune må have fortabt muligheden for at påtale denne kæde og brugen deraf, idet kæden har været der altid – i hvert fald i mere end 20 år tilbage, og således har forplads og adgangsvej alene været tilgængelig for traktorstedets gæster, når dette havde åbent

\*\*\*\*\*

#### **Ad 5 – Holbæk Kommune og MFKN har uberettiget nægtet omlægning af stien**

Ydermere har Holbæk Kommune og MFKN uberettiget nægtet A&B at nedlægge den nuværende sti ved at etablere et tilfredsstillende alternativ, jf. herved naturbeskyttelseslovens § 26a, stk. 3,

*”Kommunalbestyrelsen kan træffe afgørelse om, at vejen eller stien ikke må nedlægges, såfremt vejen eller stien har væsentlig rekreativ betydning, og såfremt der ikke findes eller etableres tilfredsstillende alternative adgangsmuligheder..”*

- Som det tydeligt fremgår af bestemmelsen, skal der både være tale om, at vejen eller stien har væsentlig rekreativ betydning, ligesom der ikke skal findes eller kunne etableres tilfredsstillende alternative adgangsmuligheder.
- Retten vil i forbindelse med besigtigelsen den 9. oktober 2023 kunne konstatere, at der er etableret en bedre alternativ adgangsvej til Sted 1
- Som det videre vil fremgå, har A&B imødekommet alle (opfundne) kritikpunkter, idet der sikres bedre adgang til Sted 1 end via forpladsen, ligesom gangbesværede får et endnu bedre underlag at færdes på.
- I øvrigt en alternativ adgangsvej i tillæg til den allerede eksisterende sti gående fra parkeringspladsen og direkte ned til Sted 1 (markeret med mørkeblå i bilag 2, side 11).
- Denne alternative adgangsvej, som A&B har tilbudt at etablere, vil i øvrigt udgøre en bedre adgangsvej for handicappede, som benytter kørestol eller lignende.
- Holbæk Kommune har anført, at udsigten fra stien over Sted 1 skulle have en væsentlig rekreativ betydning. Det bestrides, at denne udsigt – i sig selv – skulle kunne udgøre en væsentlig rekreativ betydning. I hvert fald kan denne udsigt fint erstattes af den udsigt, som

man vil få på den tilbudte alternative adgangsvej (markeret med rødt på bilag 2, side 11).

- MFKN har i øvrigt ikke besigtiget ejendommen og kan således – allerede af den grund – ikke udtale sig om, hvorvidt alternativet er tilfredsstillende
- Naturbeskyttelseslovens § 26 må i lyset af grundlovens § 73 skulle fortolkes indskrænkende, hvorfor begrebet "rekreativt" næppe kan indeholde en udsigt fra en privat ejendom. Det må alene være færdslen, der er tiltænkt sikret ved bestemmelsen,
- Videre må kravet om "et tilfredsstillende alternativ" ikke kunne indebære, at det fortsat skal være særligt fremkommeligt for gangbesværede og handicappede, da der er tale om en sti i det åbne land,

Videre må det i relation til stioplægning tillægges betydning, at

- Holbæk Kommune netop foretog rydning af den omlagte sti øst for huset, som A&B havde ønsket alene skulle udgøre den fremtidige sti på ejendommen,
- Kommunen ryddede altså ikke den sti foran huset, som kommunen mente skulle udgøre stien,
- Holbæk Kommune må med rydningen indirekte anses for at have anerkendt stioplægningen, således at stien fremover kan gå øst om huset (i stedet for foran huset),
- Rydningen af stien øst om huset har ligeledes den indbyggede logik, at Holbæk Kommune dermed har anset den nye sti bagom A&B's ejendom som den bedste sti at færdes på,
- Den faktiske brug af den nuværende sti sammenholdt med den alternative sti bagom huset tilsiger også, at stien skal omlægges,
- Brugere af stisystemet på A&B's ejendom har længe kunnet vælge mellem at gå ned til <sup>Sted 1</sup> af 3 forskellige stier, henholdsvis ad kommunens sti, den nuværende sti for ejendommen (som A&B ønsker omlagt) og den alternative sti øst om A&B's ejendom.
- Det forholder sig således, at brugerne benytter stien fra parkeringspladsen og ned af trappen – dvs. kommunens sti - i ca. 80 % af tilfældene.
- I de resterende 20 % af tilfældene benyttes stien øst om A&B's ejendom ca. 4 ud af 5 gange.
- Det er altså kun hver 25. fodgænger, der går hen foran A&B's ejendom. Langt de fleste finder det mere naturligt at gå ned ved parkeringspladsen eller bagom huset, hvor generne for A&B er klart mindst.

\*\*\*\*\*

## Ad 6 – usaglige hensyn og ulovlig forvaltning

Endelig gøres det gældende, at Holbæk Kommune har varetaget ulovlige hensyn overfor A&B, da de reelt set blot har ønsket traktørstedet på A&B's ejendom genetableret

- Således har kommunen udarbejdet og vedtaget lokalplan for ejendommen (bilag S), som de facto pålægger A&B at genetablere traktørstedet og i øvrigt de facto tillader offentligheden fri adgang på deres ejendom.

Der findes mange flere eksempler på, hvorledes Holbæk Kommune har ageret ulovligt overfor A&B, herunder

- Da A&B den 20. september 2018 (bilag 22) meddelte kommunen, at A&B påtænkte at fjerne asfalten på forpladsen og erstatte den med græs, inddrog kommunen på ny Fredningsnævnet (bilag 23). Uagtet at Miljøstyrelsen i den sammenhæng udtalte, at det var tvivlsomt, hvorvidt arbejderne krævede dispensation, gik kommunen videre og anmodede Fredningsnævnet om at tage stilling til sagen. Se hertil e-mail af 17. oktober 2018 (bilag 24) til den kommunal sagsbehandler Bente Meehan samt hendes efterfølgende henvendelse til Fredningsnævnet (bilag 25). Fredningsnævnet fandt – ikke overraskende – ikke grundlag for at kritisere ændringen af asfaltbelægningen (bilag 26),
- Kommunen har desforuden forsøgt at få A&B's tilladelse til bolig på 1. sal inddraget. Fremgangsmåden var igen særdeles kritisabel og må anses for klart uforenelig med god forvaltningsskik. Holbæk Kommune søgte – som tilsynsmyndighed – i august 2019 (bilag 27) på vegne af A&B dispensation til ændret anvendelse hos Fredningsnævnet, uagtet at A&B udtrykkeligt havde frabedt sig denne henvendelse til nævnet og præciseret, at der ikke var grundlag for en sådan ansøgning (bilag 28), idet ændret anvendelse var reguleret af andre regler. Fredningsnævnet udtalte i afgørelsen (bilag 27), at den ændrede anvendelse ikke var en del af fredningen.

Holbæk Kommune fremfærd er særdeles kritisabel og påviser på ny, at alle midler tages i brug. En kommune må – i sagens natur – ikke ansøge om dispensation på vegne af en borger. Det tilkommer borgeren at ansøge. Holbæk Kommune kaldte i øvrigt selv henvendelsen til Fredningsnævnet for en ansøgning (bilag 29).

Den 20. januar 2019 underkendte Fredningsnævnet endnu engang Holbæk Kommune.

- Den 1. april 2019 underkendte Fredningsnævnet Holbæk Kommunes forsøg på at nægte A&B at ændre belægningen foran ejendommen fra asfalt til græs. Afgørelsen er fremlagt som bilag 43.

- Holbæk Kommune ville ikke acceptere, at A&B nedlagde stien, men i stedet for at afvente udfaldet af denne sag, besluttede Holbæk Kommune blot at gennemføre en ekspropriation. Kommunens ekspropriationsbeslutning blev erklæret ulovlig af Vejdirektoratet den 8. oktober 2019 (bilag 44),
- Holbæk Kommunen påbød A&B at fjerne et hegn på sin ejendom. Kommunens tiltag blev anset for ulovligt ved afgørelse fra Planklagenævnet den 7. oktober 2021 (bilag 45)
- Holbæk Kommune nedlagde videre forbud mod ændret anvendelse af stueetagen på A&B s ejendom. Dette til trods for, at kommunen ganske klart havde overset en indsigelsesfrist på 14 dage. Forbuddet blev følgelig tilsidesat af Planklagenævnet pr. 7. oktober 2021 (bilag 46) © Holbæk Kommune forsøgte at få sagen om forbud mod ændret anvendelse genoptaget, hvilket Planklagenævnet underkendte pr. 28. januar 2022 (bilag 49)
- I slutningen af august 2022 foretog Holbæk Kommune en omfattende ulovlig rydning af stierne på A&B s private ejendom, hvilken rydning har indebåret betydelige ændringer til det stiforløb, som findes på Rohdes ejendom. Der vedlægges diverse fotos af rydningen (bilag 50-54). Ved rydningen gik stierne i øvrigt fra at være trampestier i terræn til at være særdeles brede stier til brug for både fodgængere og cyklister. Se hertil bilag 55 udgørende foto af trampesti på A&B s ejendom, som den så ud inden rydningen. Kommunen havde ikke en aftale med Rohde om at skulle foretage en sådan rydning, ligesom kommunen utvivlsomt ikke havde hjemmel til at gennemføre en sådan rydning. Derimod har A&B allerede tilbage i marts 2021 udtrykkeligt frabedt sig rydning eller ændringer på deres ejendom. Der henvises til e-mail-korrespondance af 19. marts 2021 (bilag 56), hvori A&B skrev følgende til Holbæk Kommune:

*"... På grund af den ærgerlige historik må jeg desværre også bede dig bekræfte på skrift, at Holbæk Kommune ikke foretager rydning, eller ændringer på vores grund og ikke opsætter skiltning ind mod vores grund uden foregående udtrykkelig aftale..."*

Holbæk Kommune har sidenhen erkendt, at de har foretaget rydningen, ligesom de har erkendt, at den var ulovlig, om end dog først efter en klage til Folketingets Ombudsmand og en direkte henvendelse til kommunens borgmester (bilag 57-60).

- Det er A&B s opfattelse, at rydningen er godkendt af ledelsen i Holbæk Kommune, idet et så omfattende arbejde næppe igangsættes uden udtrykkelig instruks fra ledelsen i kommunen

Det kan ikke være sandt, at en så omfattende rydning er gennemført



egenhændigt af en medarbejder i Team Grønne Fællesarealer i Holbæk Kommune.

Der er tale om omfattende arbejder, der tages 1-2 arbejdsdage. Det er i øvrigt første gang, at der sker rydning på A&B's ejendom i deres mangeårige ejertid. Det finder en menig medarbejder i kommunens parkafdeling da ikke pludselig på.

- Disse utallige ulovligheder påviser dels, at Holbæk Kommune ikke varetager lovlige hensyn og udøver magtfordrejning (til fordel for Danmarks Naturfredningsforening, DN).
- Desuden må ulovlighederne inddrages, når retten skal tage stilling til, hvorvidt A&B retteligt har etableret en tilfredsstillende alternativ sti, idet kriteriet "tilfredsstillende" jo er en art elastik i metermål, hvorfor det er umuligt at efterprøve, hvorvidt kommunens afvisningsgrunde er reelle.

..."

**Miljø- og Fødevareklagenævnet** har i sit påstandsdokument anført:

#### " 5. ANBRINGENDER

##### 5.1 Nævnets afgørelser er lovlige og gyldige

Til støtte for den nedlagte påstand om frifindelse gøres det overordnet gældende, at Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelser er lovlige og gyldige. Afgørelserne er ikke truffet på et mangelfuldt eller fejlagtigt grundlag, og de er ikke behæftet med mangler, som kan føre til ugyldighed.

Det fastholdes, at Miljø- og Fødevareklagenævnet med rette har stadfæstet Holbæk Kommunes påbud om at fjerne en kæde, som afspærrer asfaltstykket på sagsøgernes ejendom (bilag 1), og at nævnet endvidere har stadfæstet kommunens afslag på at nedlægge en strækning af samme stiforløb mod etablering af alternativt stiforløb på sagsøgernes ejendom (bilag 2 og 41).

Der er ikke med retssagen fremkommet væsentlige nye oplysninger af betydning for sagen, og der er ikke grundlag for at tilsidesætte nævnets afgørelser. En række oplysninger, der er fremkommet under sagen, er helt uden betydning for rettens prøvelse af nævnets afgørelser, jf. ovenfor afsnit 2, og øvrige oplysninger er allerede omtalt i tilstrækkeligt omfang i nævnets sagsfremstillinger, hvorfor der under alle omstændigheder ikke er tale om nye oplysninger i forhold til nævnets afgørelsesgrundlag.

Dette gælder f.eks. sagsøgernes oplysninger om hændelser på ejendommen, som sagsøgerne har anmeldt til politiet, jf. bilag 30-33, hvilket er omtalt i for-

bindelse med nævnets sagsbehandling og fremgår af afgørelsen i bilag 1, side 3. Tilsvarende er oplysninger om mountainbikeryttere og løse hunde omtalt i nævnets afgørelser, jf. bilag 1, side 3 samt bilag 2, side 4.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet henviser i det hele til de anfægtede afgørelser samt begrundelserne herfor.

## 5.2 Der er tale om et samlet vej-/stiforløb

### 5.2.1 Nævnets afgørelse af 18. marts 2019 (bilag 1, jf. bilag 3)

Efter naturbeskyttelseslovens § 73, stk. 1, påser kommunen overholdelsen af loven og af de regler, der er udstedt efter loven. Kommunen skal som tilsynsmyndighed foranledige et ulovligt forhold lovliggjort, medmindre forholdet har underordnet betydning, jf. naturbeskyttelseslovens § 73, stk. 5. Kommunens tilsynsafgørelser efter naturbeskyttelseslovens § 73, stk. 5, kan ikke påklages til Miljø- og Fødevarerklagenævnet, jf. naturbeskyttelseslovens § 78, stk. 1. Efter Miljø- og Fødevarerklagenævnets praksis kan tilsynsafgørelser dog påklages for så vidt angår fortolkningen af lovgrundlaget, dvs. om et konkret forhold er ulovligt. Miljø- og Fødevarerklagenævnet kan som følge af klagebegrænsningen ikke efterprøve påbuddets indhold, men alene tage stilling til, om kæden er opsat lovligt.

Prøvelsen i nærværende sag er for så vidt angår denne afgørelse afgrænset på tilsvarende vis. Det gøres gældende, at Miljø- og Fødevarerklagenævnet med rette har vurderet, at det asfalterede vejstykke ved indkørslen fra Vej 1 til sagsøgernes ejendom og stiforløbet ned til Sted 1 udgør et samlet vej-/stiforløb, som er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 26.

Nævnet har i den forbindelse lagt vægt på, at forløbet fremgår af luftfotos fra 1945 og 1954 som et samlet vejforløb fra Vej 1 og ned til Sted 1. I dag fremstår forløbet som et bredt forløb med asfalt ved Vej 1, der forløber videre sydpå som en trampesti, og vejens oprindelige forløb er således bevaret.

Nævnet har med rette fundet, at det forhold, at belægningen ikke er ens på hele stiforløbet, ikke kan føre til, at der ikke er tale om et sammenhængende stiforløb. Af denne grund, og da stiens forløb på ejendommen ikke findes i særlig grad at genere privatlivets fred, er det asfalterede vejstykke omfattet af naturbeskyttelseslovens § 26 med adgang for offentligheden. Den omhandlede kæde er en hindring af offentlighedens adgang, idet kæden giver indtryk af, at færdsel ad vejforløbet er forbudt, og kæden er således opsat i strid med naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 1.

Nævnet har med rette vurderet, at stiens forløb på ejendommen ikke findes i særlig grad at genere privatlivets fred. Sagsøgernes oplysninger om, at der er færdsel tæt på deres bygninger og foran vinduerne, påviser ikke, at færdslen i særlig grad generer privatlivets fred.

Muligheden i naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 1, for at forbyde færdsel skal fortolkes snævert, jf. formuleringen "i særlig grad", og det er efter praksis f.eks. ikke tilstrækkeligt, at en vej/sti forløber tæt forbi en beboelsesbygning. Oplysningerne i bilag 22 og 28 viser ikke, at stiens forløb på ejendommen generer privatlivets fred i særlig grad. Stiforløbet fremgår tydeligt af luftfotos fra 1945 og 1954 som et samlet forløb fra Vej 1 og ned til Sted 1, og det er uden betydning, at forløbet i dag fremstår som et bredt forløb med asfalt ved Vej 1, ligesom forløbet videre sydpå fremstår som en trampesti. Det fremgår således af de fremlagte luftfotos (bilag A), at vejens oprindelige forløb via forpladsen er bevaret. Begrebet "veje og stier i det åbne land" skal som anført ovenfor forstås som "*permanente, menneskeskabte færdselsbaner, og at f.eks. midlertidige kørespor, dyrevæksler, brandbælter, indkørsler til gårdspladser, havegange og lignende ikke er omfattet af reglen.*" Der er derimod ikke krav om f.eks. en ensartet belægning eller bredde, og hverken "asfaltstykket" eller "forpladsen" er en indkørsel til en gårdsplads eller lignende, som ikke er omfattet af reglerne. Det fastholdes endvidere, at der med naturbeskyttelseslovens regler utvivlsomt er foretaget en prioritering af offentlighedens adgang til naturen over den private ejendomsret, og at praksis viser, at der skal ganske meget til, før der er tale om færdsel, som kan forbydes.

Det af sagsøgerne anførte om "den gamle plejeplan" (bilag 6) ændrer ikke herpå. Der henvises i det hele til Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 7. januar 2020 (bilag T) om afslag på genoptagelse, hvoraf bl.a. følgende fremgår:

*"Miljø- og Fødevareklagenævnet har vurderet, at såfremt plejeplanen faktisk var indgået i nævnets behandling af de oprindelige klagesager, ville den ikke have haft betydning for afgørelsernes udfald. Derfor må plejeplanen efter nævnets opfattelse anses for uvæsentlig for de afgjorte klagesager.*

*Miljø- og Fødevareklagenævnet har herved lagt vægt på, at nævnets oprindelige afgørelser handler om offentlighedens adgang i henhold til naturbeskyttelsesloven, mens plejeplanen alene regulerer, hvordan det fredede område skal plejes og vedligeholdes for at opfylde fredningens plejemålsætning. Det er således de faktisk forhold, herunder stiens rekreative anvendelse af offentligheden i mange år, der er afgørende for, om en sti/vej er omfattet af naturbeskyttelsesloven, og ikke baggrunden for stien/vejens etablering i sin tid og det forhold, at stiforløbet ikke er medtaget i fredningen. Derfor er det nævnets opfattelse, at plejeplanen ikke kan tillægges betydning ved administrationen af naturbeskyttelseslovens regler om offentlighedens adgang." (understreget her)*

Det bestrides desuden, at Holbæk Kommune skulle have udvist retsfortabende passivitet i forbindelse med kædeafspærringen. Som anført i nævnets afgørelse, bilag 1, side 4, har Holbæk Kommune ikke tidligere haft kendskab til, om adgangsvejen indimellem måtte have været spærret af en kæde. Kommunen har ikke modtaget klager over forholdet, tværtimod har kommunen haft konkret viden om, at f.eks. dårligt gående og forældre med børn i klapvogn tidligere kunne vælge denne rute til at nyde Sted 1.

Det er i øvrigt uden betydning for sagens afgørelse, om de nuværende pæle er "nyopsatte" (evt. af sagsøgerne) eller udtryk for en "eksisterende indretning", jf. f.eks. fotoet fra 2009 (bilag 3, side 5). Sagsøgerne synes at være af den opfattelse, at offentlighedens adgang til <sup>Sted 1</sup> -stisystemet er betinget af, at traktørstedet har åbent. Det anførte bestrides, allerede fordi naturbeskyttelseslovens adgangsbestemmelser finder anvendelse, uanset om sagsøgerne (med eller uden de fornødne offentligretlige tilladelser) aktuelt anvender hele ejendommen til beboelse.

Sagsøgerne har også været bekendt med ejendommens eksisterende anvendelse som traktørsted i stueetagen, da sagsøgerne erhvervede ejendommen i 2016, jf. bilag D, hvoraf det fremgår, at sagsøgerne i en periode fortsatte samarbejdet med en forpagter.

De planmæssige forhold for ejendommen er uden betydning for Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelser efter naturbeskyttelsesloven (bilag 1, 2 og 41).

### **5.3 Der kan ikke etableres tilfredsstillende alternativt stiforløb**

#### **5.3.1 Nævnets afgørelse af 24. april 2019 (bilag 2, jf. bilag 4)**

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har med rette – bl.a. på baggrund af luftfotos – lagt til grund, at stien har eksisteret med det samme forløb i hvert fald siden 1945, og at stien indgår som en del af et stisystem i området, som bl.a. giver adgang til <sup>Sted 1</sup> .

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har med rette fundet, at der ikke er grundlag for at tilsidesætte Holbæk Kommunes vurdering af, at stien har væsentlig rekreativ betydning, og som følge heraf ikke kan nedlægges, jf. naturbeskyttelseslovens § 26 a, stk. 3. Nævnet har ved denne vurdering navnlig lagt til grund, at stien har en stor betydning for lokalbefolkningens rekreative anvendelse af området.

Det er korrekt, at nævnet har lagt vægt på, at der ikke findes tilfredsstillende alternative veje eller stier, som giver adgang til områdets samlede stisystem. Nævnet har således med rette fundet, at det af sagsøgerne foreslåede alternative stiforløb langs <sup>Vej 1</sup> , forbi ejendommens bygninger og derefter ned til <sup>Sted 1</sup> , ikke vil give den samme oplevelse af landskabets åbne overdrevskarakter og udsigt over søen, ligesom den alternative sti vil have et kortere forløb end den oprindelige sti.

Det bemærkes, at naturbeskyttelseslovens bestemmelser om grundejernes begrænsede adgang til at nedlægge veje og stier, der blev indført i naturbeskyttelsesloven i 2004, ikke begrænses af en plejeplan fra 1983, som beskriver, at bl.a. en del af den omhandlede sti ikke er "anlagt med henblik på offentlig benyttelse". Det er således de faktiske forhold, herunder stiens rekreative anvendelse af offentligheden i mange år, der er afgørende for, om en sti/vej er omfattet af naturbeskyttelsesloven, og ikke baggrunden for stien/vejens etablering i sin tid

Det af sagsøgerne anførte om asfaltstykkets anvendelse *alene* for Traktørstedets gæster og inden for Traktørstedets åbningstid kan ikke lægges til grund. Der er tværtimod tale om ét "Y-formet" stiforløb, hvor det ene forløb kræver passage ved nogle trapper, og hvor det andet forløb har asfaltbelægning på en cirka 30 meter lang strækning ud mod <sup>Vej 1</sup> .

Endeligt bestrides det af sagsøgerne anførte vedrørende Vejdirektoratets udkast til afgørelse i en sag om ekspropriation efter vejloven (bilag 12). Det bemærkes, at det af Vejdirektoratets afgørelsesudkast fremgår, at ekspropriation efter vejloven ikke opfylder nødvendighedskravet, fordi offentligheden allerede i henhold til naturbeskyttelsesloven er sikret adgang til den eksisterende sti på matr.nr. <sup>X</sup> .

### 5.3.2 Nævnets afgørelse af 1. marts 2022 (bilag 41)

Ved nævnets afgørelse af 1. marts 2022 (bilag 41) stadfæstede nævnet Holbæk Kommunes afgørelse af 29. juni 2021 om afslag på at nedlægge en strækning af stien mod etablering af et nyt stiforløb på matr.nr. <sup>X</sup> , Igelsø By, Kvanløse, beliggende <sup>Adr. 1</sup> i Holbæk.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har med rette fundet, at de to ansøgte alternative stiforløb (omtales som alternativ 2A og 2B) ikke kan anses for at være tilfredsstillende i et sådant omfang, at det kan begrunde, at den omhandlede sti nedlægges. Nævnet har med rette lagt vægt på, at det foreslåede alternative stiforløb ikke vil give de besøgende den samme opfattelse af det åbne landskab og udsigten over <sup>Sted 1</sup> , samt at stien, hvad enten den tager afsæt i alternativ 2A eller 2B, vil være meget stejl, og at der i den forbindelse vil være behov for etablering af en trappe på det første stykke af stien.

Det bestrides på denne baggrund, at der kan etableres et tilfredsstillende alternativt stiforløb, og det er uden betydning for rettens prøvelse af nævnets afgørelse, at der efter sagsøgernes opfattelse vil kunne etableres andre alternative stiforløb.

Det er sagsøgernes opfattelse, at retten "*ved selvsyn [vil] kunne konstatere, at de alternative stiforløb er mindst lige så gode som det nuværende.*" Endvidere er det sagsøgernes opfattelse, at det forhold, at de alternative stiforløb medfører en anden udsigt og en anden hældning, ikke i sig selv kan bære et afslag på omlægning af færdsel. Disse synspunkter bestrides. Det kan på baggrund af sagsøgernes processkrift 2 konstateres, at der mellem parterne er enighed om, at de alternative stiforløb ikke er egnet til at sikre samme udsigt, og at de desuden vil medføre ("moderat") øget stejlhed. Det er derfor korrekt, når nævnet i den seneste afgørelse (bilag 41) bl.a. anfører:

*"Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at de ansøgte alternative stiforløb, ikke kan anses for at være tilfredsstillende i et sådant omfang, at det kan begrunde at den omhandlede sti nedlægges. Nævnet har ved vurderingen lagt vægt på, at det foreslåede alternative stiforløb ikke vil give de besøgende den samme opfattelse det åbne landskab og udsigten ud over <sup>Sted 1</sup> . Endvidere har nævnet lagt vægt på, at stien, hvad end den tager afsæt i alternativ 2A eller 2B, vil være meget stejl, og at der i den forbindelse*

*vil være behov for etablering af et trappe på det første stykke af stien.” (Understreget her*

)

Det bestrides, at nævnets afgørelse er baseret på usaglige hensyn, herunder at der skulle være tale om *”skrinbegrundelser”*. Synspunktet, der i det hele er udtryk for sagsøgernes subjektive og udokumenterede antagelse, bestrides.

Nævnets afgørelse er truffet i overensstemmelse med naturbeskyttelseslovens regler, som skal sikre offentlighedens adgang til naturen. Nævnets afgørelser, herunder også den seneste afgørelse (bilag 41), er dermed alle båret af saglige hensyn og proportionale.

## **5.4 Øvrige anbringender**

### **5.4.1 Der er ikke tidligere truffet afgørelse om offentlighedens adgang**

Det bestrides, at der i 2003 skulle være blevet truffet afgørelse efter naturbeskyttelseslovens bestemmelser om offentlighedens adgang til naturen, jf. naturbeskyttelseslovens kapitel 4.

Amtets dispensation fra søbeskyttelseslinjen i naturbeskyttelseslovens § 16, som er fremlagt i bilag 19, side 4, indeholder ikke en sådan afgørelse. Af dispensationen fremgår *”Det ansøgte og amtets dispensation til det ansøgte ændrer ikke ved tingenes tilstand for så vidt angår offentlighedens adgang i området.”* Det bestrides også på denne baggrund, at amtets dispensation fra 2003 ikke skulle være forenelig med færdsel ad stien langs ejendommens *”forplads”*. Der er ikke sammenfald mellem placeringen af de poppeltræer, som amtet meddelte dispensation til i 2003, og den omhandlede sti, som er omfattet af nævnets afgørelse, jf. kortbilaget i bilag 19, side 10, sammenholdt med nævnets afgørelse, bilag 2, side 11. Hertil kommer, at de i dispensationen omtalte poppeltræer ikke forefindes på ejendommen, og at dispensationer, som ikke er udnyttet inden 3 år, under alle omstændigheder er bortfaldet, jf. bilag 19, side 5. Trampestien omtales også i bilag U, side 4 og 5. Det bestrides, at citatet i bilag U, side 4, kan forstås på en sådan måde, at Holbæk Kommune (og senere Miljø- og Fødevarerklagenævnet) herefter skulle være afskåret fra at træffe afgørelse efter naturbeskyttelseslovens adgangsbestemmelser.

### **5.4.2 Landzonetilladelsen fra 2003 (bilag U)**

Sagsøgerne har gjort gældende, at bilag U påviser, at stien ikke er offentlig tilgængelig.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bestrider denne opfattelse. Bilag U er en afgørelse, der er truffet efter planloven, og der er således ikke i afgørelsen taget stilling til naturbeskyttelseslovens adgangsbestemmelser, men alene, at der efter det daværende Naturklagenævns opfattelse ikke er hjemmel i planloven til at betinge en landzonetilladelse af et vilkår om en ret for offentligheden om at færdes på en eksisterende trampesti. Der henvises desuden til det anførte i bilag U, side 3, hvoraf fremgår, at spørgsmålet om offentlighedens adgang på stien mellem parkeringspladsen og <sup>Sted 1</sup> ligger uden for spørgsmålet om stillingtagen til ombygningen af Traktørstedet.

...”

Parterne har under hovedforhandlingen nærmere redegjort for deres opfattelse af sagen.

### **Retten's begrundelse og resultat**

Sagen angår, om Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelser om adgang til og eventuel omlægning af en sti, der muligt er beskyttet efter naturbeskyttelseslovens § 26, er ugyldige.

Efter naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 1, kan adgangen til færdsel ad veje og stier i det åbne land, for så vidt angår færdsel til fods eller på cykel, af ejeren ved skiltning efter bestemmelserne i mark- og vejfredslovens § 17 kun helt eller delvis forbydes blandt andet, hvis den i særlig grad generer privatlivets fred. Nedlæggelse af gennemgående vej og stier og nedlæggelse af veje og stier, der fører til særlige udsigtspunkter og lignende, må tidligst ske 4 uger efter, at ejeren har givet skriftlig meddelelse herom til kommunalbestyrelsen, jf. naturbeskyttelseslovens § 26 a, stk. 1.

Retten tiltræder Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering af, at det asfalterede vejstykke fra <sup>Vej 1</sup> til sagsøgernes ejendom og forløbet videre forbi sagsøgernes ejendom og til stiforløbet ned til <sup>Sted 1</sup> udgør et samlet vej- og stiforløb, der er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 26. Retten har på samme måde som nævnet lagt vægt på, at stiforløbet fremgår af alle ortofotos fra 1945 og frem, og at stiforløbet på disse fremstår som et samlet stiforløb, der går fra <sup>Vej 1</sup> forbi sagsøgernes ejendom og videre som trampesti over marken ned til <sup>Sted 1</sup>. Det er uden betydning for vurderingen, at der er forskellig belægning på stiforløbet. Det er også uden betydning, at det fremgår af en plejeplan, at stien ikke oprindeligt var anlagt til offentlig benyttelse, da det som anført af nævnet er de faktiske forhold, der er afgørende for vurderingen af spørgsmålet.

Spørgsmålet er herefter, om der er grundlag for at tillade, at sagsøgerne forbyder færdsel til fods eller cykel ad stien, fordi stien i særlig grad generer privatlivets fred. Der skal efter Miljø- og Fødevareklagenævnets praksis være tale om betydelige gener, før der er tale om en i særlig grad gene af privatlivets fred. Retten finder efter indtrykket fra besigtigelsen af afstanden mellem stiforløbet og sagsøgernes ejendom og sagsøgernes oplysninger om, at alene hver 25. besøgende til <sup>Sted 1</sup> i dag benytter den pågældende sti, at sagsøgerne ikke har godtgjort, at stien i særlig grad generer privatlivets fred.

Herefter – og da det ikke er godtgjort, at kommunen har udvist retsfortabende passivitet med hensyn til at påtale den pågældende kæde – var det med rette,

at Miljø- og Fødevareklagenævnet ved sin afgørelse af 18. marts 2019 stadfæstede Holbæk Kommunes afgørelse om at påbyde at fjerne kæden over det asfalterede vejstykke, der begrænsede eller forhindrede adgangen til den pågældende sti.

Kommunalbestyrelsen kan efter § 26a, stk. 3, træffe afgørelse om, at vejen eller stien ikke må nedlægges, såfremt vejen eller stien har væsentlig rekreativ betydning, og såfremt der ikke findes eller etableres tilfredsstillende alternative adgangsmuligheder.

Retten finder efter besigtigelsen og efter oplysningerne om antallet af besøgende til <sup>Sted 1</sup>, at stien har væsentlig rekreativ betydning. Retten har lagt vægt på, at det ved besigtigelsen kunne konstateres, at der fra stien, som også anført af Holbæk Kommune blandt andet i bemærkningerne til Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 24. april 2019, er en meget flot udsigt udover søen og til skoven på den modsatte side af søen, som efter det oplyste ikke findes fra andre steder ved <sup>Sted 1</sup>. Retten finder endvidere, at den af sagsøgerne foreslåede og senere etablerede alternative sti, der går langs Maglehøjvej, der er en landevej, forbi sagsøgernes ejendom og øst om ejendommen, ikke er en tilfredsstillende alternativ adgangsmulighed. Retten har navnlig lagt vægt på, at udsigten fra den alternative sti udover søen er ret beskeden.

På denne baggrund tager retten Miljø- og Fødevareklagenævnets påstand om frifindelse til følge.

A og b har tabt sagen og skal betale sagsomkostninger til Miljø- og Fødevareklagenævnet. Sagsomkostningerne er efter sagens værdi, der er opgjort til 100.000 kr., forløb over mere end 3 år og en hovedforhandling af 1½ dags varighed fastsat til dækning af advokatudgift med 45.000 kr. inkl. moms. Miljø- og Fødevareklagenævnet er ikke momsregistreret.

#### THI KENDES FOR RET:

Miljø- og Fødevareklagenævnet frifindes.

A og b skal betale sagsomkostninger til Miljø- og Fødevareklagenævnet med 45.000 kr.

Beløbet skal betales inden 14 dage.

Sagsomkostningerne bliver forrentet efter rentelovens § 8 a.