

MRF 2023.92

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 31. marts 2023, j.nr. 19/00491

Supplerende fredning af Store Åmose beliggende i et Natura 2000-område krævede ikke væsentlighedsvurdering efter habitatdirektivets art. 6, stk. 3, da fredningen var direkte forbundet med Natura 2000-områdets forvaltning.

Ved Naturklagenævnets afgørelse af 26. maj 1993 blev ca. 230 ha af den centrale del af Store Åmose nord for Sorø fredet. Området var oprindeligt en sø dannet i slutningen af sidste istid, der med tiden er omdannet til mose, og gennem årtusinder var beboet af stenalderfolk. Hovedformålet med fredningen var at muliggøre en vandstandshævning for at sikre områdets kulturhistoriske værdier, og det fremgik af Naturklagenævnets afgørelse, at fredningen var tænkt som første etape af en større fredning. Fredningen havde tillige til formål at bevare og forøge områdets betydning for dyre- og plantelivet og dets landskabelige værdier i den udstrækning, hvori varetagelsen af disse hensyn var forenelig med hovedformålet. I 2016 rejste Styrelsen for Vand- og Naturforvaltning (nu Miljøstyrelsen) og Danmarks Naturfredningsforening en sag om supplerende fredning af Store Åmose, hvorved fredningsområdet ville blive udvidet med 23,66 ha. Formålet med den supplerende tog udgangspunkt i formålene med den oprindelige fredning og ville ifølge fredningsforslaget også medvirke til at sikre en gunstig bevaringsstatus for arterne og naturtyperne på udpegningsgrundlaget for Natura 2000-område nr. 156, Store Åmose, Skarresø og Bregninge Å, som fredningsområdet i sin helhed var beliggende i. Den 24. september 2018 traf Fredningsnævnet for Vestsjælland screeningsafgørelse efter miljøvurderingslovens § 10 om, at fredningsforslaget ikke var miljøvurderingspligtigt, som ikke blev påklaget. Den 30. november 2018 traf fredningsnævnet afgørelse om at gennemføre den supplerende fredning. Af afgørelsen fremgik bl.a., at hovedformålet med 1993-fredningen ikke kunne nås uden yderligere tiltag og forudsatte en udvidelse af det fredede område. Naturgenopretningen ville bl.a. bestå i etablering af plastikmembraner, nye afløb og grøfter samt afbrydelse af eksisterende dræn, som ville sikre en permanent høj grundvandsstand, der dels ville

bevare områdets arkæologiske værdier og dels ville gavne naturen i området. Fredningsafgørelsen blev påklaget af Slots- og Kulturstyrelsen, der anførte, at fredningen af hensyn til de arkæologiske værdier også burde indeholde et forbud mod jordbehandling. Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærkede indledningsvis, at nævnet har mulighed for og efter omstændighederne pligt til at inddrage andre forhold end det, der er klaget over, f.eks. spørgsmålet om overholdelse af EU-retten. I denne sag fandt nævnet anledning til at prøve, om reglerne om habitatbeskyttelse efter habitatdirektivet og habitatbekendtgørelsen var overholdt ved gennemførelsen af den supplerende fredning, idet fredningsnævnet ikke havde forholdt sig til fredningens forenelighed med habitatdirektivets art. 6, stk. 3. Klagenævnet bemærkede, at projektet generelt ville kunne forbedre naturværdierne for naturtyper og arter på udpegningsgrundlaget for Natura 2000-området både inden og uden for projektområdet, idet projektets formål var at hæve grundvandsstanden i området. Det var derfor nævnets vurdering, at projektet var i overensstemmelse med naturplanens målsætninger om at fremme udpegningsgrundlaget, og at fredningen var direkte forbundet med Natura 2000-områdets forvaltning og dermed undtaget kravet om væsentlighedsvurdering efter habitatdirektivets art. 6, stk. 3. Nævnet fandt dernæst, at området var fredningsværdigt, og tiltrådte fredningsnævnets afgørelse, idet nævnet dog tilføjede en bestemmelse om, at der ikke måtte foretages jordbehandling, og udtog en bestemmelse om etablering af en trampesti langs fredningens nordlige og østlige grænse, idet stort set hele fredningsområdet kunne opleves fra en eksisterende grusvej, og da fredningens hovedformål ikke var at give offentligheden mulighed for at opleve landskabet. Med disse ændringer stadfæstede Miljø- og Fødevarerklagenævnet fredningsnævnets afgørelse om supplerende fredning af Store Åmose.

Kommentar: Det må tiltrædes, at et fredningsforslag kan være en plan omfattende af habitatdirektivets art. 6, stk. 3, og at det derfor var en fejl, at fredningsnævnet ikke havde forholdt sig til dette spørgsmål

*i afgørelsen om at gennemføre den supplerende fredning. Det må i den forbindelse også tiltrædes, at Miljø- og Fødevareklagenævnet (uden dog at nævne det) afgjorde sagen på grundlag af den direkte virkning af habitatdirektivets art. 6, stk. 3, idet afgørelser efter naturbeskyttelseslovens § 40 om at gennemføre fredninger ikke er omfattet af habitatbekendtgørelsen. Med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt fredningsforslaget var direkte forbundet med Natura 2000-områdets forvaltning, forekommer nævnets begrundelse dog noget spinkel. I sag C-241/08, Kommissionen mod Frankrig, fastslog EU-Domstolen, at denne betingelse ikke er opfyldt, selvom de pågældende planer eller projekter har bevaring eller genetablering af lokaliteten som formål, idet foranstaltningerne kan vise sig at være gunstige for visse arter eller naturtyper, men medføre en forværring af andre arter eller naturtyper, jf. ligeledes sag C-441/17, Kommissionen mod Polen, og sag C-661/20, Kommissionen mod Slovakiet (**MRF 2022.152**). Hertil kommer, at når fredningen varetager andre formål end Natura 2000-beskyttelse – i dette tilfælde kulturhistoriske værdier – tyder dommen i sag C-241/08 på, at undtagelsen i habitatdirektivets art. 6, stk. 3, 1. pkt. ikke kan anvendes, jf. ligeledes sag C-256/98, Kommissionen mod Frankrig. Uanset hvordan det rent faktisk måtte forholde sig i sagen om Store Åmose, godtgør nævnets begrundelse, hvorefter naturgenopretningen ”generelt vil kunne forbedre naturværdierne for naturtyper og arter på udpegningsgrundlaget”, ikke, at den høje tærskel i EU-Domstolens praksis er overholdt. Se også MAD 2017.198 Mfk, hvor nævnet tilsvarende fandt, at et naturgenopretningsprojekt i Lille Vildmose var direkte forbundet med Natura 2000-områdets forvaltning og derfor var undtaget kravet om væsentlighedsvurdering efter habitatdirektivets art. 6, stk. 3. Endelig illustrerer nævnets afgørelse, at mens en screening efter miljøvurderingslovens § 10 er en afgørelse i forvaltningslovens forstand, må en væsentlighedsvurdering efter habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 1 (eller mangel på samme) anses for en procesledende beslutning, der derfor kan prøves fuldt ud i forbindelse med fredningskendelsen.*

Afgørelse om supplerende fredning af Store Åmose i Sorø Kommune

19/00491

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter naturbeskyttelseslovens § 44, stk. 1, jf. § 40.[1]

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Fredningsnævnet for Vestsjællands afgørelse af 30. november 2018 om at gennemføre supplerende fredning af Store Åmose i Sorø Kommune med følgende ændringer:

- Fredningsbestemmelsernes § 5 ændres således, at der ikke må foretages jordbehandling herunder pløjning, gødskning, harvning, fræsning og tilplantning.
- Stiforløbet langs Åmose Å og den østlige fredningsgrænse udgår af fredningen.

Fredningen omfatter del af [F1], som vist på det medfølgende fredningskort.

Følgende bestemmelser gælder herefter for fredningen:

§ 1 Fredningens formål

Formålet med fredningen er

- at bevare de kulturhistoriske værdier, som er knyttet til de tilbageværende dele af tørve- og søbundslagene i Kongemose og Sandlyng
- at forbedre områdets landskabelige og naturmæssige værdier,
- at medvirke til at sikre en gunstig bevaringsstatus for de arter og naturtyper i Natura 2000-område nr. 156, Store Åmose, Skarresø og Bregninge Å, som området er udpeget for.

§ 2 Fredningens omfang

Fredningen omfatter 23,66 ha af [F1]. Fredningens omfang fremgår af fredningskortet.

§ 3 Bevaring af området

Arealerne skal udvikles til og bevares som et eng- og moseområde uden udsigtsforstyrrende afgrøder.

§ 4 Naturgenopretning

Stk. 1. For at sikre en høj grundvandsstand i området året rundt foranstalter Slots- og Kulturstyrelsen, at der udføres naturforvaltningstiltag som vist på fredningskortet og nærmere beskrevet i bilag 1 "Teknisk beskrivelse af naturgenopretningstiltagene i Supplerende fredning af Store Åmose.

Stk. 2. Lodsejeren adviseres mindst 14 dage før arbejdet går i gang.

Stk. 3. Hvis det viser sig, at de nævnte foranstaltninger til sikring af fortidsminderne ikke er tilstrækkelige, kan Slots- og Kulturstyrelsen med fredningsnævnets godkendelse iværksætte nedgravning af yderligere membraner langs fredningsgrænsen. Nedgravningen af membraner sker som beskrevet i bilag 1.

Stk. 4. Slots- og Kulturstyrelsen kan med fredningsnævnets godkendelse vedligeholde og evt. udskifte membranerne.

Stk. 5. Der må ikke foretages andre, hverken varige eller midlertidige ter- rænændringer, end de der følger af tiltagene beskrevet i bilag 1.

§ 5 Arealernes drift og anvendelse

Stk. 1. Der må ikke foretages jordbehandling herunder pløjning, harvning og fræsning.

Stk. 2. Der må ikke foretages tilplantning. Stk. 3. Arealerne må ikke gødes.

Stk. 4. Der kan dog foretages gravearbejde og midlertidig vandstandssænkning i forbindelse med arkæologiske og naturvidenskabelige undersøgelser, hvis disse på forhånd er godkendt af Slots- og Kulturstyrelsen.

§ 6 Bebyggelse, faste konstruktioner og hegn

Stk. 1. Der må ikke opføres bebyggelse eller anbringes fast konstruktioner og anlæg som f.eks. tårne, vindmøller, tankanlæg, transformerstationer og master. Der må ikke føres luftledninger over arealerne. Der må heller ikke fremføres underjordiske ledninger.

Stk. 2. Forbuddet gælder ikke opførelse af læskure for græssende husdyr, når beliggenhed og udformning er godkendt af fredningsnævnet. Læskure skal placeres diskret i landskabet og fremstå i jordfarver. Skure må ikke overskride et areal på 50 m² og en højde på 2,5 meter fra terræn til tagryg. Læskure skal være åbne i den ene side og kun opføres med et punktfundament.

Stk. 3. Forbuddet gælder heller ikke almindelige landbrugshegn (trådhegn) til husdyrbrug. Hegnene skal holdes i jordfarver.

Stk. 4. Der må ikke etableres belysning.

Stk. 5. Plejemyndigheden og Slots- og Kulturstyrelsen kan opsætte informationstavler til formidling af fredningens natur- og kulturværdier. Plejemyndigheden kan endvidere opsætte vejvisningsskilte eller godkende opsætning af sådanne. Opsætningen kan ske efter aftale med ejeren og ellers med fredningsnævnets godkendelse.

§ 7 Offentlighedens adgang

Stk. 1. Den ret, der i naturbeskyttelseslovens kapitel 4 er tillagt offentligheden til at færdes i naturen, begrænses med samme bestemmelser som i den tilgrænsende fredning fra 1993 således:

Stk. 2. Offentligheden har ret til at færdes til fods og på cykel på den grusvej, der er vist på fredningskortet.

Stk. 3. Færdsel må kun foregå fra kl. 7 til solnedgang, i månederne november til februar dog kun fra solopgang til solnedgang. Ejeren kan forbyde færdsel på dage, hvor der holdes jagt.

§ 8 Naturpleje

Stk. 1. Plejemyndigheden kan gennemføre pleje i henhold til bekendtgørelse nr. 924 af 27. juni 2016 eller senere ændringer af denne bekendtgørelse.

Stk. 2. Plejen tilrettelægges så den opfylder fredningens formål. Plejemyndigheden udarbejder en plejeplan, der forhandles med og tilsendes lodsejeren og Slots- og Kulturstyrelsen. Såfremt der er uenighed om plejeplanens foranstaltninger, træffer fredningsnævnet afgørelse.

Stk. 3. Fredningen er ikke til hinder for, at overløbsrør vedligeholdes, ligesom Åmose Å fortsat kan oprensnes, og opgravet materiale kan placeres langs åen.

§ 9 Bonus

Gennemførelse af naturgenopretningstiltag i medfør af § 4 kan udføres uden særskilt tilladelse efter naturbeskyttelseslovens §§ 3 og 16 samt vandløbslovens bestemmelser om regulering og vandstandshævning (vandløbslovens § 7a).

§ 10 Dispensation

Stk. 1. Fredningsnævnet kan meddele dispensation fra fredningsbestemmelserne, såfremt det ansøgte ikke vil stride mod fredningens formål, jf. naturbeskyttelseslovens § 50, stk. 1.

Stk. 2. Slots- og Kulturstyrelsen høres forud for fredningsnævnets afgørelser.

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse om at gennemføre fredningen er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet.[2] Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder efter, at afgørelsen er meddelt den pågældende. Er afgørelsen offentliggjort, regnes fristen dog altid fra bekendtgørelsen, jf. naturbeskyttelseslovens § 88, stk. 1.

Afgørelsen er truffet af nævnet, jf. § 1 i lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet, der har behandlet sagen i den læge afdeling, jf. § 3, stk. 1, nr. 10, i lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet.

Indholdsfortegnelse

1. Indledning.....	6
2. Fredningsforslaget.....	6
3. Fredningens afgrænsning.....	9
4. Beskrivelse af fredningsområdet.....	9
5. Frednings- og planmæssige forhold.....	12
6. Fredningsnævnets behandling og afgørelse.....	13
1. Fredningsnævnets behandling af sagen.....	13
2. Fredningsnævnets afgørelse.....	14
7. Klager og bemærkninger.....	17
8. Miljø- og Fødevarerklagenævnets behandling og afgørelse.....	18
1. Besigtigelse og offentligt møde.....	18
2. Indlæg efter besigtigelsen og bemærkninger hertil.....	18
3. Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger.....	20
1. Fredningens gennemførelse.....	21

2. Fredningens indhold.....	22
3. Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse.....	23

1. Indledning

Fredningsnævnet for Vestsjælland har den 30. november 2018 truffet afgørelse om at gennemføre en supplerende fredning i Store Åmose i Sorø Kommune. Fredningsnævnet har samtidig truffet afgørelse om erstatning i anledning af fredningen i en separat afgørelse af 30. november 2018.

Fredningssagen blev rejst ved skrivelse af 4. november 2014 af Naturstyrelsen og Danmarks Naturfredningsforening. Da fredningsnævnet ikke inden 2 år efter rejsningen af fredningssagen havde truffet afgørelse om forslaget, bortfaldt forslaget, jf. naturbeskyttelseslovens § 37 a, stk. 1. Styrelsen for Vand- og Naturforvaltning (nu Miljøstyrelsen), og Danmarks Naturfredningsforening genfremsatte ved skrivelse af 6. december 2016 fredningsforslaget på uændret grundlag, jf. § 37 a, stk. 2.

Fredningen omfatter et areal på 23,66 ha i Store Åmose. Arealet er beliggende på [F1], som ejes af én lodsejer, [V1].

Formålet med fredningen er ifølge forslaget at bevare de kulturhistoriske værdier, som er knyttet til de tilbageværende dele af tørve- og søbundslagene i Kongemose og Sandlyng til fremtidig forskning, hvilket skal ske gennem en hævning af grundvandsstanden i området. Desuden har fredningen til formål at forbedre områdets landskabelige og naturmæssige værdier, samt at medvirke til at sikre en gunstig bevaringsstatus for de arter og naturtyper i Natura 2000-område nr. 156, Store Åmose, Skarresø og Bregninge Å, som området er udpeget for.

Fredningsnævnets afgørelse er i medfør af naturbeskyttelseslovens § 43, stk. 2, nr. 3, påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af Slots- og Kulturstyrelsen, jf. naturbeskyttelseslovens § 43, stk. 1.

Den samlede erstatning og godtgørelse overstiger 500.000 kr., og Miljø- og Fødevareklagenævnet skal derfor endvidere efterprøve fredningsnævnets afgørelse om fredning i dens helhed, jf. naturbeskyttelseslovens § 42.

Fredningsnævnet har den 24. september 2018 efter miljøvurderingslovens

§ 10, jf. § 8, stk. 2, nr. 1, og nr. 2, jf. stk. 1, truffet afgørelse om, at der ikke er pligt til at udarbejde en miljøvurdering i forbindelse med behandlingen af forslaget om supplerende fredning af Store Åmose. Afgørelsen herom er ikke påklaget.

2. Fredningsforslaget

Det fremgår bl.a. om baggrunden for fredningsforslaget, gengivet fra fredningsnævnets afgørelse (s. 5ff), at:

"1.1 Kulturarv af international betydning

Sagen rejses for at sikre kulturarv af international betydning. Store Åmose er Sjællands største mose og Danmarks største lavmose. Åmosen rummer kulturarv af international betydning i form af de bedst bevarede indlandsbopladser fra slutningen af jægerstenalderen og begyndelsen af bondestenalderen. Der kendes ikke bedre bevarede indlandsbopladser fra slutningen af jægerstenalderen og begyndelsen af bondestenalderen noget sted i NV- Europa. Det er tanken, at der her skal gemmes noget af den bedste kulturarv til senere generationer af forskere, som vil have bedre undersøgelsesmetoder, end nutiden råder over.

Princippet om i videst muligt omfang at bevare kulturarven i jorden, i stedet for at grave den ud er nedfældet i Europarådets Malta-konvention om beskyttelse af den arkæologiske arv og er indarbejdet i den danske museumslov.

1.2 Fredning i 1993

For at sikre de enestående arkæologiske værdier i Kongemose-Sandlyng området på sydsiden af Åmose Å traf Naturklagenævnet med afgørelse af 26. maj 1993 afgørelse om fredning af 230 ha i den centrale del af Store Åmose. Fredningens hovedformål er at bevare de kulturhistoriske værdier, som er knyttet til de tilbageværende dele af tørvelagene i fredningsområdet. Herefter blev eksisterende dræn i området afbrudt med det formål at hæve grundvandstanden i det fredede område.

1.3 Forsumpning uden for det fredede område

Efter gennemførelse af fredningen i 1993 opstod der forsumpningsproblemer på nogle af de tilstødende arealer. Forsumpningsproblemerne opstod antagelig som følge af den hævnning af vandstanden i det fredede område, som fredningen havde bestemt. Som kompensation for forsumpningsproblemerne udbetalte daværende Skov- og Naturstyrelsen den 16. juli 2001

300.000 kr. til [V1] til dækning af erstatning for ulemper af fredningen, som havde vist sig uden for det fredede areal. Styrelsen anførte i et følgebrev, at beløbet fremsendtes til fuld og endelig afgørelse, dvs. at det er et vilkår, at der ikke senere rejses krav om yderligere erstatning for forsumpning af arealer uden for de fredede arealer. Det er endvidere en betingelse, at en afskærende grøft langs det fredede areal ingen steder graves dybere end eksisterende dræninger.

1.4 Dræning og grøft uden for det fredede område

For at reducere forsumpningen, har [V1] den 2. juli 2007 meddelt Sorø Kommune, at man ønsker at etablere en dræning/drængrøft umiddelbart øst for fredningsområdet. Spørgsmålet blev forelagt fredningsnævnet, som meddelte, at gravning af en ny grøft ville medføre så væsentlige indgreb i de fredede arealer og være i strid med fredningens formål, hvorfor nævnet ikke meddelte dispensation til gravning af grøften.

Natur- og Miljøklagenævnet har med afgørelse af 24. august 2012 ophævet fredningsnævnets afgørelse, idet nævnet anfører, at fredningsbestemmelser kun har virkning for foranstaltninger, der foretages inden for det pågældende område. Natur- og Miljøklagenævnet anfører videre, at det er ubestridt, at dræning/drængrøft ønskes etableret uden for det fredningsområdet som afgrænset ved Naturklagenævnets afgørelse af 26. maj 1993, hvorfor dræning/drængrøft ikke er omfattet af fredningsbestemmelserne og følgelig heller ikke forudsætter dispensation.

1.5 Foreløbigt forbud

Den 7. november 2013 meddelte Naturstyrelsen [V2] et foreløbigt forbud mod at ændre tilstanden på ca. 25 ha øst for det allerede fredede område."

Naturgenopretning

Det fremgår af fredningsforslaget, at der med fredningen gennemføres en række foranstaltninger med henblik på at opretholde en permanent høj grundvandsstand, som vil sikre bevaringen af de særligt værdifulde fortidsminder. Foranstaltningerne vil også medføre et øget naturindhold i fredningsområdet ved at skabe grundlag for ny tørvedannelse og periodevis oversvømmelser af længere varighed end i dag. De foreslåede foranstaltninger fremgår af fredningsnævnets afgørelse (s. 13f):

"a) Ved det oprindelige afløb fra A-området i fredningen fra 1993 etableres en 40 meter lang plastikmembran i sydkanten af vejdæmningen, og der etableres et nyt afløb i form af et brøndstyrt og et 250 mm underløbsrør under markvejen. Overkanten af brønden sættes i kote 23,8 m. I samme område hæves markvejens overflade indtil ca. 0,2 m over en strækning på ca. 200 m.

- b. Der etableres en plastikmembran langs sydsiden af Åmose Å, ca. 10-20 meter fra åbrinkens overkant. Membranen følger nordsiden af det foreliggende fredningsforslag i dets fulde udstrækning. Membranen graves ned i 2-2,5 m dybde og holdes min. 0,1 m under terræn. På den laveste ca. 100 m lange strækning kan terrænet hæves med ca. 0,2 m op til kote 23,3 m omkring membranen.
- c. Ved det laveste punkt i terrænet ud mod Åmose Å etableres et nyt afløb fra området syd for membranen i form af et brøndstyrt placeret 25 m fra vandløbet med overkant i kote 23,05 m og med et 250 mm afløbsrør til udløb i Åmose Å 0,10 m over den regulativmæssige bundkote.
- d. Plastikmembranen kan forlænges mod vest langs vandløbskanten i det område, der blev fredet med afgørelse af 26. maj 1993. Forlængelsen er vist på kortbilag 2.
- e. På arealerne mod nord (ud mod Åmose Å) og mod øst udføres punktvis afbrydelse af det eksisterende net af drænrør, ligesom grøften ind mod den eksisterende fredning tilkastes.
- f. Langs fredningens østgrænse etableres en åben grøft på en strækning af 400 m. Der etableres et 80 m langt rørunderløb under markvejen bestående af 200 mm rør. Grøften føres til nuværende drændybde, som defineret ved de eksisterende drænledninger. Grøften gives afløb gennem en mod omgivelserne lukket 330 m lang 200 mm rørledning, som på de sidste 180 m erstatter en eksisterende afvandingsledning.
- g. Eventuelle tilløb fra naboejendommen ([F2]) tilsluttes rørledningen."

For så vidt angår foranstaltninger i det allerede fredede område, er det anført i fredningsforslaget, at Kulturstyrelsen (nu Slots- og Kulturstyrelsen) i september 2013 ansøgte om dispensation fra den eksisterende fredning til nedgravning af en membran inden for fredningen af Store Åmose. Lodsejer fremsatte krav om erstatning, hvorefter styrelsen trak ansøgningen tilbage i forbindelse med, at Naturstyrelsen fremsatte et foreløbigt forbud efter naturbeskyttelseslovens § 34 mod at anvende dele af [F1] på en måde, som strider mod bevaringen af de arkæologiske værdier og mod en påtænkt fredning. Ifølge forbuddet måtte arealet ikke pløjes dybere end hidtidig pløjedybde, og der måtte ikke foretages tilplantning eller udføres jordarbejder, som øger afvandingen af arealet.

Det er sagsrejsernes vurdering, at foranstaltninger til sikring af en tilstrækkelig høj grundvandsstand i det allerede fredede område kan gennemføres som led i gennemførelse af plejeforanstaltninger og med fredningsnævnets godkendelse. Sagsrejser har i den forbindelse henvist til Naturklagenævnets afgørelse af 26. maj 1993 om fredning af Store Åmose, hvoraf fremgår, at: "Det pålægges Miljøministeriet/Skov- og Naturstyrelsen at foretage en sådan hævnning af grundvandsstanden i området, at kulturlagene beskyttes mod udtørring og nedbrydning."

Det fremgår af forslaget, at de omhandlede foranstaltninger skal medvirke til at sikre kulturlagene mod udtørring, da det har vist sig, at de tidligere gennemførte foranstaltninger var utilstrækkelige.

3. Fredningens afgrænsning

Fredningen afgrænses mod vest af den eksisterende fredning af Store Åmose og mod nord af Åmose Å. Herfra løber fredningsgrænsen i et bugtet forløb gennem åbent land mod sydvest, hvor det møder fredningens sydlige grænse, der løber langs et beplantet matrikelskel og et skovområde.

Det fremgår af fredningsnævnets afgørelse, at fredningens afgrænsning er bestemt ud fra ønsket om at etablere en tilstrækkelig høj sommergrundvandsstand inden for den eksisterende fredning, hvor de mest værdifulde arkæologiske forekomster findes. Fredningens sydlige og østlige grænse er således fastlagt på baggrund af hydrologiske og driftsmæssige forhold.

4. Beskrivelse af fredningsområdet

Fredningsområdet består af et større sammenhængende areal i den nordlige del af fredningen, hvorfra en smal tange løber mod fredningens sydlige grænse.

Fredningsområdet udgøres overvejende af åbne, flade markarealer i omdrift, der gennemskæres af en grusvej, som forløber fra sydøst mod nordvest. Dele af fredningsområdet er periodevist oversvømmet.

Naturbeskyttelse

Af det fredede areal er 7,13 ha omfattet af åbeskyttelseslinje afkastet af Åmose Å, jf. naturbeskyttelseslovens § 16. Desuden er 2,82 ha af den syd- ligste del henholdsvis 10,94 ha af den nordligste del af fredningsområdet omfattet af skovbyggelinje, jf. naturbeskyttelseslovens § 17. Endvidere er der på arealet registreret 2,10 ha eng, som er beskyttet efter naturbeskyttelseslovens § 3.

Kulturspor

Det fremgår af fredningsnævnets afgørelse om fredningsområdets kulturspor (s.9ff), at:

"Fredningsområdet ligger i Store Åmose, som er Danmarks største lavmose – en for længst tilgroet sø. Jordbunden i det meste af området består øverst af tørv og længere nede af sødynd. Lagene er dannet i oldtiden. At grave i disse lag er som at bladre i naturens Danmarkshistorie. Hver skovfuld rummer spor af det plante- og dyreliv, der har udfoldet sig på stedet. I de fugtige og dermed bedst bevarede dele af arealet kan man finde alt fra planter, frø, træstammer, 10 10 snegle og insekter til skeletter af fisk, fugle og pattedyr. Mange steder er der også spor af menneskers virksomhed.

Gennem store dele af stenalderen var Store Åmose et yndet sted for fiskeri og bosættelse. Siden blev mosen et helligt sted. Disse aktiviteter har efterladt sig talrige spor. Bopladsene er mest iøjnefaldende med deres mængder af nøddeskaller, fiskeben, redskaber af træ, ben og flint, ildsteder mv. Bebyggelsen blev ofte anlagt langt ude i mosen, på fugtig tørvebund direkte ud til åbent vand.

Man opholdt sig her om sommeren for at udnytte søens fisk og de omgivende skoves jagtvildt og planteføde. Når vandet i søen om efteråret begyndte at stige ind over bopladsene, forlod man disse sumpboplads. Dynd og tørveplanter bredte sig herefter hurtigt ind over tomterne. På den måde blev hundredevis af boplads efterhånden dækket og bevaret af tørvelagene.

Åmosen er det rigeste fundområde for velbevarede indlandsboplads fra ældre stenalder i Vesteuropa. Mosen hører samtidig til Europas vigtigste fundområde for tamdyrskeletter, menneskeskeletter, fiskeredskaber og offergenstande fra stenalderen.

De bedst bevarede boplads, der er påvist i Åmosen, stammer fra den forskningsmæssigt væsentlige overgangsperiode mellem jæger-fisker-stenalder og bondestenalder (ca. 4500 til 3500 før vor tidsregning), og de befinder sig i den østlige del af den eksisterende fredning. De kendetegnes ved talrige runde og gullige hasselnøddeskaller. På alle andre boplads i mosen er nøddeskallerne fladtrykte og mørkebrune eller helt forsvundne ved forrådnelse."

Fortidsminder

Der er ingen fredede fortidsminder inden for fredningsområdet.

Offentlighedens adgang

Området er i sin fulde udstrækning privatejet og underlagt naturbeskyttelseslovens bestemmelser om offentlighedens adgang.

Natura 2000-områder og bilag IV-arter

Fredningsområdet er i sin helhed beliggende inden for Natura 2000-område nr. 156 Store Åmose, Skarresø og Bregninge Å. Området er udpeget som habitatområde ([F3]) og fuglebeskyttelsesområde ([F4]). Sorø Kommune har udarbejdet en handlingsplan for området. Området er bl.a. udpeget på baggrund af naturtyperne tidvis våd eng, skovbevokset tørvemose og nedbrudt højmose samt arterne sumpvindelsnegl, stor vandsalamander og odder. I fredningsområdet er der ikke registreret naturtyper eller arter, der indgår i

udpegningsgrundlaget, men odderen kan ifølge forslaget måske findes i Åmose Å, der udgør fredningens nordlige grænse. Der er ikke andre registrerede habitatnaturtyper i fredningsområdet end Åmose Å.

Det fremgår af planen for Natura 2000-område nr. 156, at de overordnede målsætninger for Natura 2000-området bl.a. er at sikre hensigtsmæssig hydrologi i bl.a. nedbrudte højmoser, skovbevoksede tørvemoser samt elle- og askeskove. Herudover er det en del af de overordnede målsætninger at sikre naturtyper og arter på udpegningsgrundlaget en tilstrækkelig lav påvirkning af næringsstoffer, som de på lang sigt kan tåle. Det fremgår desuden af planen, at det indgår i de overordnede målsætninger, at der i Natura 2000-området sikres eller skabes attraktive opholds- og fødesøgningssteder for odder, og at egnede yngleområder forekommer flere steder, således at området bidrager til en bæredygtig bestand af odder på Sjælland.

Af den seneste basisanalyse for Natura 2000-område nr. 156 fremgår bl.a., at området dækker 3.435 ha og er specielt udpeget for bl.a. at beskytte næringsfattige mosetyper i Store Åmose (større område i forbindelse med projektområdet). Store dele af Store Åmose er kortlagt som skovbevokset tørvemose, der er opstået som resultat af årtiers afvanding og tørveindvinding.

På lang sigt er det områdets oprindelige, næringsfattige, lysåbne mosetyper, som ønskes beskyttet.

Det fremgår af fredningsnævnets afgørelse, at det foreslåede naturgenopretningsprojekt forventes at gavne naturen i området. Der er i den forbindelse henvist til Natura 2000-plan 2010-2015, hvoraf fremgår, at afvandingen er en væsentlig trussel mod områdets naturtyper.

Der er ifølge fredningsnævnets afgørelse ikke kendskab til arter inden for fredningsområdet, som er omfattet af habitatdirektivets bilag IV. Det er dog forventningen, at stor vandsalamander vil kunne yngle i nogle af de nye oversvømmelser, ligesom det er forventningen, at fredningen vil være til gavn for odderen som følge af udvidede levesteder og forbedrede fourageringsmuligheder.

5. Frednings- og planmæssige forhold

Eksisterende fredninger

Der er ingen eksisterende fredninger inden for fredningsområdet.

Fredningsområdet støder mod vest op mod den eksisterende fredning af Store Åmose, der er fredet ved Naturklagenævnets afgørelse af 26. maj 1993 om fredning af den centrale del af Stor Åmose i Stenlille Kommune. Denne fredning blev gennemført for at muliggøre en vandstandshævning, der skulle sikre bevaring af de kulturhistoriske værdier i området til fremtidig forskning.

Inden for den eksisterende fredning findes mange fortidsminder, der var truet af ødelæggelse ved dræning og pløjning. Det fremgår af det daværende fredningsforslag, at fredningen var tænkt som første etape af en større fredning af de arealer, hvor der er størst risiko for, at udtørring ødelægger stenalderfund. Det var således ønsket, at kommende fredninger i området skulle indebære en vis vandstandshævning på de områder, der er beliggende omkring den eksisterende fredning af Store Åmose. Det fremgår videre af sagen, at

fredningsområdet i den eksisterende fredning blev afgrænset på baggrund af de helt akutte trusler mod ødelæggelse af arkæologiske levn, som den daværende landbrugsmæssige udnyttelse af området medførte.

Planmæssige forhold

Hele fredningsområdet ligger i landzone. Der er ingen lokalplanlagte arealer inden for fredningsområdet.

Hele fredningsområdet er i Sorø Kommunes Kommuneplan 2019-2030 udpeget som større sammenhængende landskab, bevaringsværdigt landskab, værdifuldt kulturmiljø, økologisk forbindelse, naturbeskyttelsesområde og lavbundsareal, der kan genoprettes.

I et fælles kommuneplantillæg har Holbæk, Kalundborg og Sorø kommuner etableret Naturpark Åmosen i 2014.[3] Det fremgår af kommuneplantillægget, at naturparken bl.a. har til formål at bevare og sikre områdets kulturværdier, at styrke og forbedre områdets naturværdier og at skabe nye muligheder for friluftslivet. I forhold til fredningsområdet fremgår det af kommuneplantillægget, at grundvandsstanden i området ikke må reduceres, og at det skal tilstræbes, at grundvandsstanden forøges. Der må desuden ikke foretages dybtgående mekaniske indgreb i værdifulde aflejringer.

Efter Natur- og Miljøklagenævnets ophævelse af statens vandplan i december 2012 er Vestsjællands Amts regionplan 2005 – 2016 gældende for planlægningen af vandmiljøet. Åmose Å er i regionplanen målsat som B3 – Karpeskevand, hvilket betyder, at vandet skal være så rent, at der kan leve karpeske.

Af fredningsafgørelsen fremgår desuden (s. 12f):

"Ifølge Vandløbsloven må man ikke uden vandløbsmyndighedens tilladelse ændre vands naturlige afløb til anden ejendom eller hindre det naturlige afløb af vand fra højere liggende ejendomme, jf. § 6 i vandløbsloven. En reguleringssag behandles, jf. § 17 i vandløbsloven, og jf. reguleringsbekendtgørelsens § 6.

De foreslåede afvandingsmæssige ændringer er beskrevet i bilag 7 og vist på kortbilag 2.

Forslag til regulering skal indeholde oplysninger som beskrevet i reguleringsbekendtgørelsen § 17."

6. Fredningsnævnets behandling og afgørelse

6.1 Fredningsnævnets behandling af sagen

Fredningsnævnet har den 20. juni og den 29. september 2017 afholdt offentlige møder om fredningen og besigtiget fredningsområdet.

Lodsejers indlæg af 29. august 2017

Advokat [P1] har den 29. august 2017 i et skriftligt indlæg på vegne af lb.nr. 1, [V1], anført, at det forvaltningsretlige proportionalitetsprincip er gentaget i naturbeskyttelseslovens § 38, stk. 4, hvorefter et fredningsforslag kan indeholde de bestemmelser, der skønnes nødvendige, for at fredningsformålet kan opnås. Ifølge lodsejer skal fredningsnævnet derfor vurdere, om de

formål, som fredningen søger at opnå, kan opnås med foranstaltninger, der er mindre indgribende end en fredning. Det er lodsejeres opfattelse, at dette krav ikke er opfyldt, men at det kunne opfyldes ved eksempelvis at etablere en tæt membran i yderkanten af den eksisterende fredning.

I indlægget er det desuden anført, at fredningens påvirkning af den eksisterende fredning udgør en yderligere rådighedsindskæring og skærpelse af fredningsvilkårene, hvilket kun kan ske ved en ny fredningsafgørelse. Herudover er det anført, at arealerne vil være uanvendelige som landbrugsjord, og at jagten i den eksisterende fredning vil forringes.

Miljøstyrelsens bemærkninger af 21. december 2017

Miljøstyrelsen har den 21. december 2017 fremsendt bemærkninger til indlægget. Til det anførte om det forvaltningsretlige proportionalitetsprincip bemærker styrelsen, at den supplerende fredning er nødvendig for at sikre en tilstrækkelig højt grundvandsstand inden for den eksisterende fredning. Styrelsen har desuden bemærket, at etablering af en membran i udkanten af den eksisterende fredning ikke er en mulighed, da de forskellige løsninger enten ikke er teknisk mulige eller uforholdsmæssigt dyre. For så vidt angår foranstaltninger, der påvirker arealerne inden for den eksisterende fredning, har styrelsen bemærket, at den eksisterende fredning pålægger Miljøministeriet at hæve grundvandsstanden i et sådant omfang, at kulturlagene beskyttes, og at lodsejer har modtaget erstatning for den værdinedsættelse, som fredningen medførte. Endelig vurderer styrelsen, at fredningen vil forbedre jagten i området, da områdets naturindhold vil forbedres, og da offentlighedens adgang til området vil begrænses.

Lodsejers bemærkninger af 6. februar 2018

Den 6. februar 2018 har fredningsnævnet modtaget afsluttende bemærkninger fra lodsejers advokat. Af bemærkningerne fremgår, at det ifølge lodsejers rådgiver vil være teknisk muligt at etablere en vandtæt membran ca. 30 meter inden for den eksisterende fredning.

Miljøstyrelsens bemærkninger af 9. april 2018

Efter forespørgsel fra fredningsnævnet har Miljøstyrelsen den 9. april 2018 udtalt, at udstrækningen af fredningsområdet er fastlagt med baggrund i at sikre et tilstrækkeligt højt grundvandsspejl inden for den eksisterende fredning af Store Åmose dog uden at frede et større areal end nødvendigt.

6.2 Fredningsnævnets afgørelse

Fredningsnævnet har den 30. november 2018 i medfør af naturbeskyttelseslovens § 33, stk. 1, truffet afgørelse om at gennemføre en supplerende fredning af Store Åmose på baggrund af fredningsforslaget.

Det fremgår af afgørelsen, at fredningsnævnet ved vurderingen af fredningsforslaget har taget udgangspunkt i hovedformålet med den eksisterende fredning af Store Åmose. Fredningsnævnet har herved bemærket, at hovedformålet med den eksisterende fredning af Store Åmose er at muliggøre en vandstandshævning for at sikre de kulturhistoriske værdier bevaret for fremtidig forskning, og at den eksisterende fredning er tænkt som første etape af den større fredning og omfatter de arealer, hvor risikoen for ødelæggelse af stenalderfundene på grund af udtørring er størst.

Fredningsnævnet har anført, at forløbet siden 1993, herunder ikke mindst virkningen af den afvandsgrøft umiddelbart øst for fredningsområdet, som ejeren har fået udført, har vist, at hovedformålet med 1993-fredningen ikke kan nås uden yderligere foranstaltninger. Konklusionerne af de hydrologiske undersøgelser fra 2013 og 2014 er, at en opfyldelse af hovedformålet i 1993-fredningen og af det pålæg om naturgenopretning, som er givet i fredningsbestemmelsernes § 2, forudsætter dels en udvidelse af det fredede område, dels foranstaltninger i det allerede fredede område. Fredningsnævnet finder, at det med disse undersøgelser er godtgjort, at den af ejeren foreslåede løsning med nedgravning af en membran ikke vil være tilstrækkelig til at nå de stillede mål og krav.

Fredningsnævnet har i afgørelsen lagt til grund, at fredningen, fredningsbestemmelserne og de deraf følgende foranstaltninger har til formål af opnå den tilstand, der var tilsigtet med den eksisterende fredning. Den supplerende fredning vil derfor ikke medføre en sådan yderligere rådighedsindskrænkning, at en ny fredningskendelse for arealet i den eksisterende fredning har været nødvendig. Det er således fredningsnævnets vurdering, at mulighederne for landbrugsdrift inden for den eksisterende fredning ikke vil blive forringet yderligere end forudsat i den eksisterende fredning, hvilket der i 1993 er fastsat og udbetalt erstatning for.

Videre fremgår det af afgørelsen, at det desuden er fredningsnævnets forventning, at sagsrejsere i samarbejde med Slots- og Kulturstyrelsen snarest muligt iværksætter de i fredningen beskrevne foranstaltninger, og at Sorø Kommune vil føre effektivt tilsyn med opnåelse og overholdelsen af fredningens formål.

Foranstaltningerne er beskrevet i bilag 1 til fredningen, som indeholder en teknisk beskrivelse af naturgenopretningstiltagene i fredningen. Det fremgår, at afvandingen af arealet nord for grusvejen skal afbrydes ved dels at tilkaste en etableret grøft og dels ved at afbryde eksisterende dræn ved overgravning og fjernelse af rørstykker. Videre fremgår det, at naturgenopretningen omfatter nedgravning af en 492 m lang PE-membran til ca. 2 meters dybde parallelt med Åmose Å i en afstand af 10-20 m fra åen.

For at sikre en høj grundvandsstand i Kongemosen inden for den eksisterende fredning er det desuden tiltænkt, at der langs fredningens østlige grænse skal etableres en 280 meter lang PE-membran ned til ca. 2 meters dybde. Langs fredningens østlige skel etableres desuden en ny skelgrøft for at sikre afvandingen af landbrugsarealerne uden for fredningen.

Herefter har fredningsnævnet fastsat de fredningsbestemmelser, der fremgår af fredningsafgørelsen (s. 1ff). Det fremgår, at der for fredningen bl.a. er fastsat følgende bestemmelse om fredningens formål:

”Det er fredningens formål, at bevare de kulturhistoriske værdier, som er knyttet til de tilbageværende dele af tørve- og søbundslagene i Kongemose og Sandlyng, at forbedre områdets landskabelige og naturmæssige værdier, og at medvirke til at sikre en gunstig bevaringsstatus for de arter og naturtyper i Natura 2000-område nr. 156, Store Åmose, Skarresø og Bregninge Å, som området er udpeget for.”

Fredningen indeholder bestemmelser om, at området skal udvikles til og bevares som et eng- og moseområde friholdt for udsigtsforstyrrende afgrøder.

Der er i fredningen bestemmelser om, at Slots- og Kulturstyrelsen foranstalter gennemførelse af naturgenopretning i fredningsområdet med henblik på at sikre en høj grundvandsstand hele året rundt. Naturgenopretningen foretages som vist på fredningskortet og beskrevet i bilag 1 til fredningen. Yderligere membraner kan nedgraves som beskrevet i

bilag 1 med fredningsnævnets godkendelse, hvis de nævnte foranstaltninger ikke er tilstrækkelige til at sikre fortidsminderne. Vedligeholdelse og udskiftning af membraner kræver fredningsnævnets godkendelse.

Varige eller midlertidige terrænændringer må ikke foretages i fredningsområdet, medmindre de er beskrevet i bilag 1.

Fredningen indeholder bestemmelser om driften og anvendelsen af arealerne inden for fredningsområdet. Der er forbud mod tilplantning og gødskning. Arealerne må anvendes til afgræsning og høslæt. Gravearbejde og midlertidig vandstandssænkninger kan foretages som led i arkæologiske og naturvidenskabelige undersøgelser, hvis arbejdet på forhånd er godkendt af Slots- og Kulturstyrelsen.

Der må ikke opføres bebyggelse eller ske anbringelse af faste konstruktioner og anlæg som tårne, vindmøller, transformerstationer og master. Dette gælder dog ikke opførelse af læskure til græssende husdyr, hvis de er godkendt af fredningsnævnet, placeres diskret i landskabet og fremstår i jordfarver. Skure må ikke være større end 50 m² og må ikke overstige en højde på 2,5 m fra terræn til tagryg. Læskurene skal desuden fremstå åbne i den side og må kun opføres på punktfundamenter. Forbuddet gælder desuden ikke almindelig landbrugshegn til husdyrbrug, hvis de holdes i jordfarver

Luftledninger må ikke føres over arealerne, og der må ikke fremføres underjordiske ledninger. Belysning må ikke etableres på arealerne.

Plejemyndigheden og Slots- og Kulturstyrelsen må opsætte informationstavler til formidling af frednings natur- og kulturværdier. Herudover kan plejemyndigheden opsætte og godkende opsætning af vejvisningsskilte efter aftale med lodsejer og ellers med fredningsnævnets godkendelse.

Fredningen indeholder bestemmelser om offentlighedens adgang. Adgang til arealerne kan ske i overensstemmelse med reglerne i naturbeskyttelsesloven, men begrænses på samme måde som i den eksisterende fredning, hvorefter offentligheden har ret til at færdes til fods og på cykel på grusvejen indtegnet på fredningskortet. Herudover er færdsel til fods tilladt i forlængelse af den eksisterende trampesti langs Åmose Å. Stien forløber fra fredningsområdets nordvestlige hjørne langs Åmose Å til fredningens østlige grænse, hvorfra stien forløber mod syd til den rammer grusvejen. Færdslen må foregå fra kl. 7 til solnedgang. Fra november til februar må færdslen dog kun foregå fra solopgang til solnedgang.

Det er muligt for lodsejer at forbyde færdsel på dage, hvor der afholdes jagt.

Plejemyndigheden kan gennemføre pleje i henhold til plejebekendtgørelsen, så plejen opfylder fredningens formål. Plejemyndigheden skal udarbejde en plejeplan, som forhandles med og sendes til lodsejeren og Slots- og Kulturstyrelsen. Uenigheder om plejeplanens foranstaltninger afgøres af fredningsnævnet.

Det fremgår videre, at fredningen ikke er til hinder for, at overløbsrør vedligeholdes, ligesom Åmose Å fortsat kan oprensnes, og opgravet materiale kan placeres langs åen.

Gennemførelse af naturgenopretningstiltag i henhold til fredningsbestemmelsernes § 4 kan udføres uden særskilt tilladelse efter naturbeskyttelseslovens § 3 og § 16 samt vandløbslovens bestemmelser om regulering og vandstandshævning.

Slots- og Kulturstyrelsen skal høres forud for fredningsnævnets afgørelser.

Det fremgår af fredningsforslaget, at der ikke må foretages jordbehandling herunder pløjning, harvning og fræsning i fredningsområdet. Fredningsnævnet har vurderet, at det ikke er nødvendigt af hensyn til fredningens hovedformål at forbyde jordbehandling, og at det bør være tilladt efter fredningen at anvende arealerne til afgræsning og høslæt. Fredningsnævnet har som følge heraf ændret fredningsbestemmelsernes § 5, stk. 1.

7. Klager og bemærkninger

Afgørelsen er den 21. december 2018 blevet påklaget til Miljø- og Fødevarerklagenævnet af Slots- og Kulturstyrelsen.

Klager har i klagen henvist til s. 34 i fredningsnævnets afgørelse, hvoraf det fremgår, at fredningsnævnet ikke finder det nødvendigt af hensyn til fredningens hovedformål at forbyde jordbehandling. Det fremgår desuden af fredningsnævnets afgørelse, at det bør være tilladt at anvende arealerne til afgræsning og høslæt. Det er klagers opfattelse, at jordbehandling bør forbydes af hensyn til fredningens hovedformål, og at afgræsning og høslæt kan gennemføres uden jordbehandling.

Det fremgår desuden af klagen, at kørsel med landbrugsmaskiner ikke bør foregå i perioder med høj vandstand, da markerne i disse perioder ikke kan bære akseltrykket. Det er klagers opfattelse, at kørsel på markerne uafhængigt af årstiderne vil være i modstrid med fredningens formål.

Ifølge klager bør eventuel omlægning til en anden græssort kun ske efter forudgående dispensation fra fredningen.

Klager har efter opfordring fra Miljø- og Fødevarerklagenævnet uddybende oplyst, at områdets arkæologiske levn ligger tæt på mosens overflade, hvorfor de er følsomme over for jordbehandling, udtørring og tryk fra landbrugsmaskiner.

Ifølge klager opstår der ved pløjning risiko for, at de arkæologiske levn ødelægges eller føres væk fra deres oprindelige kontekst, hvorved de mister deres kildeværdi. Pløjning vil desuden føre ilt ned i jorden til de iltfattige lag, hvilket igangsætter nedbrydningen af det organiske materiale, som de arkæologiske levn ligger i. Ifølge klager vil denne nedbrydning udgøre en risiko for de arkæologiske levn, der befinder sig i disse lag.

Klager har anført, at der ved brugen af landbrugsmaskiner opstår et tryk, der medfører risiko for at deformere og ødelægge de arkæologiske levn i mosen. Denne risiko vil blive forhøjet i våde perioder, hvor landbrugsmaskinernes hjul og bæltter vil synke ned i de bløde lag.

Det er klagers vurdering, at dyrkning af græs og hø i et vist omfang kan forekomme uden større påvirkning af de arkæologiske levn, hvis dyrkning sker i tørre perioder og uden dybtgående jordbehandling.

8. Miljø- og Fødevarerklagenævnets behandling og afgørelse

I sagens behandling har Miljø- og Fødevarerklagenævnets medlemmer deltaget: Thomas Steensen (formand), landsdommerne Peter Buhl og Olaf Tingleff, samt de læge medlemmer, Pelle Andersen-Harild, Lene Hansen, Else Marie Larsen og Jens Vibjerg.

8.1 Besigtigelse og offentligt møde

Miljø- og Fødevarerklagenævnet besigtigede den 20. september 2021 fredningsområdet og holdt samtidigt offentligt møde om sagen.

Sagsrejsjerne redegjorde under besigtigelsen for deres forslag om en supplerende fredning af Store Åmose.

Der var under besigtigelsen indlæg fra sagsrejsere om det foreslåede naturgenopretningsprojekt og om effekten heraf. Det blev drøftet, om fredningen er nødvendig, og om der efter mange års opdyrkning af arealerne fortsat er kulturhistoriske levn i området. Desuden blev fredningens påvirkning af jagten i området drøftet, ligesom der var drøftelser om behovet for en sti langs den nordlige fredningsgrænse.

Sorø Kommune anmodede om, at erstatningsfordelingen mellem stat og kommune skulle være en tiendedel til kommunen og ni tiendedele til staten.

8.2 Indlæg efter besigtigelsen og bemærkninger hertil

Lodsejers indlæg af 17. februar 2022

Lodsejer har i et skriftligt indlæg af 17. februar 2022 anført, at der ikke er oplysninger i sagen, som dokumenterer, at der findes særlige bevaringsværdige fortidsminder i fredningsområdet. Det er desuden lodsejers opfattelse, at klagers ønske om at forbyde jordbehandling i området er ubegrundet, da der findes alternative løsninger, som kan sikre arealerne i den eksisterende fredning mod afvanding. Ifølge lodsejer er det forvaltningsretlige proportionalitetsprincip tilsidesat i sagen, idet det burde have været undersøgt, om fredning af et mindre areal kunne opnå det ønskede formål.

Lodsejer har endvidere anført, at fredningssagen er rejst som følge af lodsejers ønske om at dræne arealerne langs den eksisterende frednings østlige grænse. Den foreslåede fredning vil ifølge lodsejer ikke løse problemerne med manglende dræning, men alene flytte problemerne længere mod øst.

Herudover har lodsejer oplyst, at den foreslåede sti langs fredningens nordlige og østlige grænse vil forringe jagten i området væsentligt og dermed påføre lodsejer et økonomisk tab i form af manglende indtægter og tabt ejendomsværdi. Lodsejer har desuden oplyst, at der er observeret odder i nærheden af den foreslåede sti, hvilket der bør tages hensyn til i forbindelse med overvejelserne om etablering af den.

For så vidt angår klagen har lodsejer anført, at de mest sårbare fortidsminder findes i delområde A i den eksisterende fredning, som ikke grænser op til arealerne i den supplerende fredning. Lodsejer har bemærket, at jordbehandling ikke er tilladt i delområde A, B og C i den eksisterende fredning, og at arealerne i delområde B, C og D kan anvendes landbrugsmæssigt, hvorfor det på disse arealer bl.a. er muligt at etablere læskure til kreaturer, etablere kreaturhegn og foretage høslæt.

Ifølge lodsejer vil de af klager foreslåede fredningsbestemmelser medføre, at arealerne i den supplerende fredning vil reguleres som delområde A i den eksisterende fredning, hvilket vil være en skærpelse i forhold til fredningsforslaget. Lodsejer har med henvisning til

begrundelsen i den eksisterende fredning bemærket, at dette bør forudsætte, at nogle af de mest sårbare fortidsminder findes i fredningsområdet, hvilket ifølge lodsejer ikke er tilfældet, da dette hverken fremgår af fredningsforslaget eller af fredningsnævnets afgørelse. Lodsejer har oplyst, at det fremgår af både fredningsforslaget og fredningsnævnets afgørelse, at de væsentligste fund af fortidsminder er beliggende i den eksisterende fredning, og at det ikke fremgår af Slots- og Kulturstyrelsens hjemmeside "Fund og Fortidsminder", at der er gjort væsentlige fund i fredningsområdet.

Det fremgår af bemærkningerne, at fredningen ikke kan gennemføres på baggrund af antagelser om, at der findes fortidsminder i fredningsområdet, og at fredningsværktøjet ikke bør anvendes, hvis der ikke foreligger dokumentation for fortidsmindernes tilstedeværelse, da dette vil være en tilsidesættelse af det forvaltningsretlige proportionalitetsprincip.

Lodsejer har med henvisning til sin tekniske rådgivers notat om det i fredningen foreslåede naturgenopretningsprojekt anført, at projektet vil flytte afvandingsproblemerne til landbrugsarealerne øst for fredningsområdet, hvilket vil påføre lodsejer et økonomisk tab. Lodsejer har på den baggrund anmodet Miljø- og Fødevareklagenævnet om at fastsætte vilkår om at gennemføre afværgeforanstaltninger i form af afvandingsgrøfter samt oprensning og uddybning af eksisterende grøfter, såfremt fredningen gennemføres.

Bemærkninger fra sagsrejserne

Sagsrejserne har den 9. maj 2022 fremsendt bemærkninger til lodsejers indlæg.

For så vidt angår det af lodsejer anførte om arkæologiske værdier og jordbehandling, har sagsrejserne bemærket, at det er Slots- og Kulturstyrelsens overordnede synspunkt, at jordbehandling ud fra et sikkerhedsprincip bør undgås i det område, den supplerende fredning vedrører. Imidlertid har fredningssagen verseret længe, og det er mere og mere presserende at få sikret kulturarven i Kongemosen og Sandlyng gennem en hævning af vandstanden, således at den periodevise og utilsigtede udtørring af tørvelagene kan undgås, hvilket er hovedformålet med den supplerende fredning. Sagsrejserne har oplyst, at for at medvirke til at fremme afslutningen af sagen, frafalder Slots- og Kulturstyrelsen klagen over fredningsnævnets afgørelse.

For så vidt angår stiforløbet langs fredningens nordlige og østlige grænse har sagsrejserne bemærket, at stiforløbet er en naturlig videreførelse af stiforløbet langs Åmose Å i den eksisterende fredning, hvorfor det foreslåede stiforløb ønskes etableret. Det fremgår videre, at stien mellem Åmose Å og [V1] i den eksisterende fredning ofte er vanskelig at benytte pga. vand på arealerne, hvilket vil blive forværret, hvis den supplerende fredning gennemføres. Etablering af et stiforløb langs Åmose Å og fredningens østlige grænse vil kanalisere færdslen, hvilket vil minimere den uden for stien.

Sagsrejserne har som bilag til bemærkningerne fremsendt et notat fra sagsrejsers tekniske rådgiver, hvoraf bl.a. fremgår, at lodsejer frit kan etablere grøfter og drøn uden for fredningsområdet, og at der vil blive etableret afværgetiltag, inden vandstanden hæves i fredningsområdet.

8.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

Ifølge naturbeskyttelseslovens § 43, stk. 1, kan fredningsnævnets afgørelse efter § 40 påklages til Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Det følger af naturbeskyttelseslovens § 42, at Miljø- og Fødevarerklagenævnet skal efterprøve fredningsnævnets afgørelse efter § 40, stk. 1, i dens helhed, når den samlede erstatning og godtgørelse overstiger 500.000 kr.

Endvidere følger det af naturbeskyttelseslovens § 44, stk. 1, at Miljø- og Fødevarerklagenævnet kan ændre fredningsnævnets afgørelse, herunder fredningens geografiske udstrækning, fredningsbestemmelserne og erstatningen. Dette gælder, uanset hvem der har rejst fredningssagen eller påklaget fredningsnævnets afgørelse, og uanset fredningsforslaget og de forslag og krav, der er fremført for fredningsnævnet og Miljø- og Fødevarerklagenævnet.

Ifølge naturbeskyttelseslovens § 33, stk. 1, kan der gennemføres fredning af landarealer til varetagelse af de formål, der er nævnt i naturbeskyttelseslovens formålsbestemmelse i § 1:

”§ 1. Loven skal medvirke til at værne landets natur og miljø, så samfundsudviklingen kan ske på et bæredygtigt grundlag i respekt for menneskets livsvilkår og for bevarelsen af dyre- og plantelivet.

Stk. 2. Loven tilsigter særligt

1. at beskytte naturen med dens bestand af vilde dyr og planter samt deres levesteder og de landskabelige, kulturhistoriske, naturvidenskabelige og undervisningsmæssige værdier,
2. at forbedre, genoprette eller tilvejebringe områder, der er af betydning for vilde dyr og planter og for landskabelige og kulturhistoriske interesser, og
3. at give befolkningen adgang til at færdes og opholde sig i naturen samt forbedre mulighederne for friluftslivet.”

Efter naturbeskyttelseslovens § 38 skal en fredning indeholde en bestemmelse om formålet med fredningen. Ifølge § 38, stk. 3, kan en fredning gå ud på bevaring af den nuværende tilstand eller tilvejebringelse af en bestemt tilstand, der herefter skal bevares, og den kan regulere offentlighedens færdsel i området. Af § 38, stk. 4 fremgår, at en fredning kan indeholde de bestemmelser, herunder de påbud og forbud vedrørende arealernes anvendelse, der skønnes nødvendige, for at fredningsformålet kan opnås.

8.3.1 Fredningens gennemførelse

Det fremgår af § 11, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse af en afgørelse til de forhold, der er klage over. Det fremgår dog af forarbejderne til bestemmelsen,[4] at nævnet har mulighed for og efter omstændighederne pligt til at inddrage andre forhold end det, der er klaget over, f.eks. spørgsmålet om overholdelse af gældende EU-ret.[5]

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har i denne sag fundet anledning til at foretage en prøvelse af, hvorvidt reglerne om habitatbeskyttelse efter EU's habitatdirektiv[6] og habitatbekendtgørelsen[7] er overholdt ved gennemførelse af en supplerende fredning i Store Åmose.

Fredningsnævnet har vurderet, at fredningen og naturgenopretningsprojektet vil gavne naturen i området, at afvandingen er en trussel mod områdets naturtyper, og at gennemførelsen vil kunne gavne forholdene for odder og stor vandsalamander.

Fredningsnævnet ses herved ikke at have forholdt sig til fredningens forenelighed med habitatdirektivets artikel 6, stk. 3. Nævnet bemærker i den forbindelse, at projektet generelt vil kunne forbedre naturværdierne for naturtyper og arter på udpegningsgrundlaget for habitatområde nr. 137 både inden og uden for projektområdet. Det er således nævnets vurdering, at projektet er i overensstemmelse med naturplanens målsætninger om at fremme udpegningsgrundlaget. Nævnet har herved lagt vægt på, at projektets formål er at hæve grundvandsstanden i projektområdet, hvorved jordens vandmætning øges, hvorfor der oftere forekommer vandflader (oversvømmelser). Vandet afledes i dag fra området via drænen, men vil ved projektet i langt højere grad fordeles i jordmassen, bidrage til grundvandsdannelsen, optages af vegetationen, oversvømme arealer eller fordampe.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder derfor, at fredningen er direkte forbundet med Natura 2000-områdets forvaltning og dermed undtaget fra kravet om væsentlighedsvurdering, jf. habitatdirektivets artikel 6, stk. 3.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder efter en afvejning af de hensyn, der fremgår af formålsbestemmelsen i naturbeskyttelseslovens § 1, at området er fredningsværdigt og skal fredes. Nævnet har lagt vægt på, at området rummer væsentlige kulturhistoriske værdier, som afspejles i fredningens formålsbestemmelse. Nævnet tilslutter sig således i det hele fredningsnævnets begrundelse for at frede.

8.3.2 Fredningens indhold

§ 5 om arealernes drift og anvendelse

Det er i klagen fra Slots- og Kulturstyrelsen fremført, at jordbehandling bør forbydes af hensyn til fredningens hovedformål.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har fundet at fredningsbestemmelsernes § 5 om arealernes drift og anvendelse skal ændre, således at bestemmelsen får samme formulering og indhold som i fredningsforslaget, hvorefter jordbehandling ikke må foretages i fredningsområdet. Nævnet har herved lagt vægt på, at jordbehandlingen udgør en trussel mod de arkæologiske levninger i området, og at et forbud vil skabe en ensartet beskyttelse af de arkæologiske værdier i den eksisterende fredning og den nye fredning. Nævnet bemærker, at det er uden betydning for nævnets beslutning, at Slots- og Kulturstyrelsen under sagens behandling har tilkendegivet, at klagen frafaldes, da dette alene er sket for at medvirke til at fremme afslutningen af sagen.

§ 7 om offentlighedens adgang

Miljø- og Fødevareklagenævnet har besluttet at udtage bestemmelsen i fredningens § 7 om etablering af en trampesti langs fredningens nordlige grænse ved Åmose Å og fredningens østlige grænse. Nævnet finder på baggrund af besigtigelsen, at stort set hele fredningsområdet kan opleves fra den eksisterende grusvej, som går igennem området. Det er endvidere indgået i nævnets vurdering, at fredningens hovedformål er at bevare områdets kulturhistoriske værdier og ikke at give offentligheden mulighed for at opleve landskabet.

8.3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Fredningsnævnet for Vestsjællands afgørelse af 30. november 2018 om at gennemføre supplerende fredning af Store Åmose i Sorø Kommune med følgende ændringer:

- Fredningsbestemmelsernes § 5 ændres således, at der ikke må foretages jordbehandling herunder pløjning, gødsning, harvning, fræsning og tilplantning.
- Stiforløbet langs Åmose Å og den østlige fredningsgrænse udgår af fredningen.

Fredningen omfatter del af [F1], som vist på det medfølgende fredningskort.

Følgende bestemmelser gælder herefter for fredningen:

§ 1 Fredningens formål

Formålet med fredningen er

- at bevare de kulturhistoriske værdier, som er knyttet til de tilbageværende dele af tørve- og søbundslagene i Kongemose og Sandlyng
- at forbedre områdets landskabelige og naturmæssige værdier,
- at medvirke til at sikre en gunstig bevaringsstatus for de arter og naturtyper i Natura 2000område nr. 156, Store Åmose, Skarresø og Bregninge Å, som området er udpeget for.

§ 2 Fredningens omfang

Fredningen omfatter 23,66 ha af [F1]. Fredningens omfang fremgår af fredningskortet.

§ 3 Bevaring af området

Arealerne skal udvikles til og bevares som et eng- og moseområde uden udsigtsforstyrrende afgrøder.

§ 4 Naturgenopretning

Stk. 1. For at sikre en høj grundvandsstand i området året rundt foranstalter Slots- og Kulturstyrelsen, at der udføres naturforvaltningstiltag som vist på fredningskortet og nærmere beskrevet i bilag 1 "Teknisk beskrivelse af naturgenopretningstiltagene i Supplerende fredning af Store Åmose.

Stk. 2. Lodsejeren adviseres mindst 14 dage før arbejdet går i gang.

Stk. 3. Hvis det viser sig, at de nævnte foranstaltninger til sikring af fortidsminderne ikke er tilstrækkelige, kan Slots- og Kulturstyrelsen med fredningsnævnets godkendelse iværksætte nedgravning af yderligere membraner langs fredningsgrænsen. Nedgravningen af membraner sker som beskrevet i bilag 1.

Stk. 4. Slots- og Kulturstyrelsen kan med fredningsnævnets godkendelse vedligeholde og evt. udskifte membranerne.

Stk. 5. Der må ikke foretages andre, hverken varige eller midlertidige terrænændringer, end de der følger af tiltagene beskrevet i bilag 1.

§ 5 Arealernes drift og anvendelse

Stk. 1. Der må ikke foretages jordbehandling herunder pløjning, harvning og fræsning.

Stk. 2. Der må ikke foretages tilplantning. Stk. 3. Arealerne må ikke gødes.

Stk. 4. Der kan dog foretages gravearbejde og midlertidig vandstandssænkning i forbindelse med arkæologiske og naturvidenskabelige undersøgelser, hvis disse på forhånd er godkendt af Slots- og Kulturstyrelsen.

§ 6 Bebyggelse, faste konstruktioner og hegn

Stk. 1. Der må ikke opføres bebyggelse eller anbringes fast konstruktioner og anlæg som f.eks. tårne, vindmøller, tankanlæg, transformerstationer og master. Der må ikke føres luftledninger over arealerne. Der må heller ikke fremføres underjordiske ledninger.

Stk. 2. Forbuddet gælder ikke opførelse af læskure for græssende husdyr, når beliggenhed og udformning er godkendt af fredningsnævnet. Læskure skal placeres diskret i landskabet og fremstå i jordfarver. Skure må ikke overskride et areal på 50 m² og en højde på 2,5 meter fra terræn til tagryg. Læskure skal være åbne i den ene side og kun opføres med et punktfundament.

Stk. 3. Forbuddet gælder heller ikke almindelige landbrugshegn (trådhegn) til husdyrbrug. Hegnene skal holdes i jordfarver.

Stk. 4. Der må ikke etableres belysning.

Stk. 5. Plejemyndigheden og Slots- og Kulturstyrelsen kan opsætte informationstavler til formidling af fredningens natur- og kulturværdier. Plejemyndigheden kan endvidere opsætte vejvisningsskilte eller godkende opsætning af sådanne. Opsætningen kan ske efter aftale med ejeren og ellers med fredningsnævnets godkendelse.

§ 7 Offentlighedens adgang

Stk. 1. Den ret, der i naturbeskyttelseslovens kapitel 4 er tillagt offentligheden til at færdes i naturen, begrænses med samme bestemmelser som i den tilgrænsende fredning fra 1993 således:

Stk. 2. Offentligheden har ret til at færdes til fods og på cykel på den grusvej, der er vist på fredningskortet.

Stk. 3. Færdsel må kun foregå fra kl. 7 til solnedgang, i månederne november til februar dog kun fra solopgang til solnedgang. Ejeren kan forbyde færdsel på dage, hvor der holdes jagt.

§ 8 Naturpleje

Stk. 1. Plejemyndigheden kan gennemføre pleje i henhold til bekendtgørelse nr. 924 af 27. juni 2016 eller senere ændringer af denne bekendtgørelse.

Stk. 2. Plejen tilrettelægges så den opfylder fredningens formål. Plejemyndigheden udarbejder en plejeplan, der forhandles med og tilsendes lodsejeren og Slots- og Kulturstyrelsen. Såfremt der er uenighed om plejeplanens foranstaltninger, træffer fredningsnævnet afgørelse.

Stk. 3. Fredningen er ikke til hinder for, at overløbsrør vedligeholdes, ligesom Åmose Å fortsat kan oprensnes, og opgravet materiale kan placeres langs åen.

§ 9 Bonus

Gennemførelse af naturgenopretningstiltag i medfør af § 4 kan udføres uden særskilt tilladelse efter naturbeskyttelseslovens §§ 3 og 16 samt vandløbslovens bestemmelser om regulering og vandstandshævning (vandløbslovens § 7a).

§ 10 Dispensation

Stk. 1. Fredningsnævnet kan meddele dispensation fra fredningsbestemmelserne, såfremt det ansøgte ikke vil stride mod fredningens formål, jf. naturbeskyttelseslovens § 50, stk. 1.

Stk. 2. Slots- og Kulturstyrelsen høres forud for fredningsnævnets afgørelser.

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

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

[3] <http://naturparkaamosen.dk/wp-content/uploads/Plan+for+Naturpark+%C3%85mosen.pdf>
(<http://naturparkaamosen.dk/wp-content/uploads/Plan%2Bfor%2BNaturpark%2B%C3%85mosen.pdf>)

[4] Jf. bemærkningerne til § 11 i forslag L44 til Lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet (FT 2016-17).

[5] Jf. de specielle bemærkninger til lovens § 11 i lovforslag 44 af 26. oktober 2016 til lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

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

[7] Bekendtgørelse nr. 1595 af 6. december 2018 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter.

Sag:

19/00491

Dato:

31. marts 2023.

Emner:

NBL - fredningso...

Bilag:

Bilag 1 (/media/at...

Kortbilag (/media/...

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