

MRF 2025.152

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 29. september 2025, j.nr. 24/05918

Anlæg af permanent markvej i § 3-beskyttet overdrev i forbindelse med byggeprojekt af fire sommerhuse anset for dispensationskrævende tilstandsændring, uanset der ikke vil ske tilførsel af materiale, da tunge køretøjer ville presse jorden sammen og påvirke plante- og dyreliv i området.

Hjørring Kommune traf den 24. april 2024 afgørelse om, at etablering af en privat fællesvej og en intern vej beliggende i § 3-beskyttet overdrev udgjorde lovlige og ikke dispensationskrævende forhold. Det beskyttede overdrev var en del af et større § 3-beskyttet areal omfattede overdrev, mose og vandløb. Kommunen meddelte samtidig landzonetilladelse til udstykning til fire boliggrunde efter planlovens § 35 og dispensation efter planlovens § 19 fra lokalplan 604.1 TORNBY. Baggrunden for vejprojektet var lodsejeres ønske om et fremtidigt byggeprojekt på ejendommene. Det fremgik af afgørelsen, at det var en forudsætning for kommunens vurdering, at vejene blev anlagt som kørespor, der havde karakter af markvej, og at etableringen som udgangspunkt skulle foretages uden tilførsel af materiale. Hvis der var behov for terrænregulering, skulle dette ske ved tilførsel af sand fra området. Der måtte ikke tilføres muld, grus eller lignende, ligesom der ikke måtte udsås frø på strækningen. Det fremgik af afgørelsen, at kommunen ved behandling af fremtidige byggeansøgninger ville tage stilling til påvirkningen på tilstanden af den beskyttede natur. Afgørelsen blev påklaget af Danmarks Naturfredningsforening lokalafdeling, der gjorde gældende, at vejprojektet udgjorde en ulovlig tilstandsændring af det beskyttede overdrev, da etableringen bl.a. ville medføre øget trafik. Under klagesagen bemærkede kommunen, at kun én vej ville blive etableret inden for beskyttet overdrev, men at kommunen fortsat vurderede, at der ikke var tale om en dispensationskrævende tilstandsændring, når vejen blev anlagt inden for de i afgørelsen nærmere beskrevne retningslinjer. Efter anmodning fra Miljø- og Fødevareklagenævnet præciserede kommunen, at der ikke var taget

stilling til, i hvilke tilfælde byggeri ville kræve dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3, idet dette bl.a. ville afhænge af byggehøjder. Hertil bemærkede kommunen, at der var angivet en vejledende byggeafstand til § 3-natur på 2,5 m. Kommunen ville endvidere i forbindelse med godkendelse af vejprojektet og den matrikulære forandring påse, at vejene levede op til retningslinjerne i kommunens afgørelse. Miljø- og Fødevareklagenævnet (formanden) konstaterede, at de omhandlede arealer var beliggende i et område med karakteristisk registreret overdrev, og at arealet var del af et større beskyttet areal omfattende overdrev, mose og vandløb. Herefter fandt nævnet, at etableringen af vejprojektet i beskyttet overdrev udgjorde en tilstandsændring i strid med naturbeskyttelseslovens § 3. Herved havde nævnet lagt vægt på, at vejene skulle fungere som de eneste adgangsveje til to sommerhuse, hvorfor vejene, uanset om de skulle anlægges som et kørespor med karakter af markvej, ville medføre en permanent ændring i det beskyttede overdrev. Det var nævnets opfattelse, at hyppig anvendelse af vejene, samt gentagen påvirkning fra tunge køretøjer ville presse jorden sammen og påvirke dyre- og planteliv i det berørte område. Herudover havde nævnet lagt vægt på, at en terrænregulering ifm. etablering af kørespor ville medføre en permanent fjernelse af naturtypen. Det forhold at vejene skulle etableres uden tilførsel af materiale kunne ikke føre til andre resultat, da etablering af permanent kørespor i sig selv udgjorde en dispensationskrævende tilstandsændring. Kommunen afgørelse blev herefter ophævet og hjemvist med bemærkning om, at kommunen ved fornyet behandling skulle tage stilling til, om der kunne meddeles dispensation til vejprojektet.

Kommentar: Etablering af nye markveje i § 3-beskyttede områder vil normalt kræve dispensation fra § 3, men hvor der som i denne sag er tale om privat fællesvej henholdsvis en privat vej til nogle matrikulerede ejendomme, kan vejlovens ordning begrunde, at der meddeles dispensation fra § 3. Se tillige **MRF 2024.314 B**, hvor retten ophævede klagenævnets skønsmæssige afslag på dispensation fra § 3 til forhøjelse af en eksisterende markvej.



Ophævelse og hjemvisning i sag om at etablering af veje ikke udgør en tilstandsændring i beskyttet overdrev i Hjørring Kommune

Sag: 24/05918

Dato: 29. september 2025

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter naturbeskyttelseslovens § 3, stk. 2, nr. 4, jf. § 78, stk. 1.^[1]

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Hjørring Kommunes afgørelse af 24. april 2024 om, at etablering af veje ikke udgør en tilstandsændring i beskyttet overdrev på matr.nr. [Matrikelnummer 1] og matr.nr. [Matrikelnummer 2] og hjemviser sagen til fornyet behandling.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

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

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

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 19. maj 2024 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af Danmarks Naturfredningsforening, lokalafdeling Hjørring.

Klager har navnlig anført, at

- at opførelse af veje vil medføre en tilstandsændring af beskyttet natur,
- at kommunens registrering af beskyttet natur på området ikke følger retningslinjerne herfor,
- at udlægning af byggefelter og etablering af vejadgang vil påvirke naturen negativt i form af oplag i forbindelse med byggerierne, ligesom en del af arealerne forventeligt vil få karakter af havebrug.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.3.

Klager har i øvrigt indgivet en klage til Planklagenævnet vedrørende Hjørring Kommunes afgørelse af 24. april 2024 om landzonetilladelse og dispensation fra lokalplanen.^[4]

2. Sagens oplysninger

2.1 Ejendommen og området

De omhandlede matr.nr. [Matrikelnummer 1] og matr.nr. [Matrikelnummer 2] er beliggende på adressen [Adresse1], 6850 Hirtshals ca. 2,8 km nord for Tornby og ca. 3,7 km syd for Hirtshals.

Det fremgår af Danmarks Arealinformation,^[5] at matriklerne i alt udgør ca. 1,5 ha, hvoraf ca. 1 ha er registreret som beskyttet natur i form af overdrev. Det fremgår videre, at det beskyttede overdrev er en del af et større beskyttet areal omfattende overdrev, mose og vandløb. Ifølge BBR er ejendommene ubebyggede.^[6]

2.2 Den påklagede afgørelse

Hjørring Kommune har den 24. april 2024 vurderet, at etablering af privat fællesvej og intern vej i beskyttet overdrev på matr.nr. [Matrikelnummer 1] ikke udgør en tilstandsændring, og derfor ikke kræver dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3. Det fremgår af afgørelsen, at vejene skal etableres på et af kommunen nærmere angivet område delnr. 1 og 2.

Ifølge afgørelsen forudsætter Hjørring Kommunes vurdering, at vejene anlægges som et kørespor, der har karakter af en markvej, og at etableringen som udgangspunkt skal foretages uden tilførsel af materiale. Kommunen har oplyst, at såfremt der er behov for terrænregulering, skal dette ske med sand fra området. Kommunen har hertil bemærket, at der ikke må tilføres muld, grus o.l. i forbindelse med etableringen, ligesom der ikke på udsås frø på strækningen.

Om baggrunden for afgørelsen, har Hjørring Kommune oplyst, at lodsejerne ønsker vejene etableret i forbindelse med et fremtidigt byggeprojekt på ejendommene. Kommunen har i den forbindelse ved afgørelse af 24. april 2024, meddelt landzonetilladelse til udstykning af ejendommene til fire boliggrunde således, at der på hver grund kan opføres én helårsbolig eller ét fritidshus/sommerhus. Kommunen har endvidere meddelt dispensation fra § 1.4.1 i lokalplan 604.1 TORNBY. Kommunen har med afgørelsen ikke taget stilling til konkret udformning eller placering af de fremtidige boliger. Kommunen bemærker hertil, at kommunen vil foretage en konkret vurdering af hver ansøgning om opførelse af byggeri, i forhold til påvirkningen af tilstanden af den beskyttede natur.

2.3 Klagens indhold

Det er klagers opfattelse, at en etablering af privat fællesvej og intern vej i beskyttet overdrev udgør en tilstandsændring i beskyttet natur. Klager har til støtte herfor anført, at etableringen vil medføre øget trafik, som vil belaste den grønne korridor, der er fremhævet.

Klager har videre anført, at Hjørring Kommunes afgrænsning af det registrerede beskyttede overdrev på ejendommene ikke er i overensstemmelse med retningslinjerne herfor, idet det er klagers vurdering, at området i sin helhed udgør beskyttet natur, og at krat og enkeltstående træer ikke fritager arealet fra en samlet beskyttelse.

Det følger videre af klagen, at hensynet bag landzonebestemmelserne bl.a. har til formål at værne om naturmæssige interesser, jf. planlovens § 1, og at Hjørring Kommune ved den enkelte ansøgning skal påse, at der ikke meddeles tilladelser, der er i strid med hensynet til bl.a. naturbeskyttelse og understøttelse af biodiversitet. Det er klagers opfattelse at tilladelsen er i strid hermed.

Desuden har klager anført, at udlægning af byggefelter har en negativ påvirkning af den beskyttede natur, idet der i forbindelse med realiseringen af det ønskede byggeprojekt på ejendommene, vil være oplag mv., ligesom dele af arealerne forventeligt vil få en vis grad af havepræg, som resultat af en mere intensiv anvendelse af arealerne.

Klager har påpeget, at området i kommuneplanen er udpeget som særligt værdifuldt naturområde og økologisk forbindelse. Hertil har klager anført, at landzonetilladelsen er i strid med retningslinjerne for sådanne områder.

Klager har oplyst, at der i området er en del ubebyggede grunde, hvorfor det er klagers vurdering, at der ikke er et behov for yderligere kapacitet i området. Klager har videre anført, at landzonetilladelsen kan få en uønsket præcedensvirkning i forhold til udstykning og efterfølgende byggeri på arealer, der er udpeget som beskyttet natur.

2.4 Hjørring Kommunes bemærkninger til klagen

Hjørring Kommune har i bemærkninger af 14. juni 2024 vurderet, at der med afgørelserne er taget hensyn til de naturmæssige interesser, som kommunen skal varetage i landzoneadministrationen. Hertil henviser kommunen til, at der er opstået beskyttet natur på arealet, og at kommunen ved feltbesøg og luftfotogennemgang har undersøgt hvilke arealer, der ikke er omfattet af beskyttelsen i Naturbeskyttelseslovens § 3. Kommunen har desuden bemærket, at kommunen giver tilladelse til markant mindre udnyttelse af arealet end den pågældende lokalplan giver mulighed for.

Hjørring Kommune har til klagepunktet vedrørende, at registreringen af det beskyttede overdrev ikke lever op til retningslinjerne herfor oplyst, at arealet har været opdyrket frem til mellem 1995 og 1999, hvorefter det har ligget mere eller mindre uforstyrret. Det er kommunens vurdering, at der derved er opstået overdrevsvegetation på dele af arealet, og at der på andre dele af arealet er opstået bevoksning af bl.a. rynket rose og sitka gran, som ikke hører under naturtypen overdrev. Kommunen har derfor tilrettet registreringen således, at det sidstnævnte areal ikke er med.

I forhold til klagers udsagn om, at udstykningerne og etablering af vejadgange vil påvirke beskyttet natur negativt, idet der i forbindelse med realiseringen af byggeprojektet kan være oplag, og at dele af arealerne på sigt vil få en vis grad af havebrug, har Hjørring Kommune bemærket, at der er én vejadgang, som vil ligge i beskyttet overdrev. Det er fortsat kommunens vurdering, at etableringen af vejen ikke udgør en dispensationskrævende tilstandsændring, forudsat den anlægges efter de i afgørelsen nærmere beskrevne betingelser. Kommunen har endvidere bemærket, at oplag og etablering af have i beskyttet natur udgør en tilstandsændring, hvorfor det ikke er tilladt.

Hjørring Kommune har i forhold til klagers udsagn om, at tilladelserne ikke er i overensstemmelse med retningslinjerne for særlig værdifulde naturområder og økologisk forbindelse bemærket, at kommunen har forholdt sig konkret til udpegningerne på ejendommen, herunder udpegningen med særligt værdifuldt

naturområde og økologisk forbindelse. Kommunen har i øvrigt bemærket, at lokalplanens formål bl.a. er at sikre områdets anvendelse til ferieturisme- og boligformål og at Gl. Hirtshals Kommune desuden må have forholdt sig til naturbevarende udpegninger i forbindelse med udarbejdelse af lokalplanen.

Hjørring Kommune har, i forhold til klagers vurdering af, at der ikke er behov for yderligere kapacitet i området, bemærket, at der er tale om udstykning i overensstemmelse med gældende lokalplan, hvorfor der ikke er tale om at skabe yderligere kapacitet, men derimod udnyttelse af eksisterende muligheder.

Hjørring Kommune har besvaret klagers pointe om, at tilladelsen kan få en uønsket præcedensvirkning i forhold til udstykning og efterfølgende byggeri på arealer, der er udpeget som beskyttet natur. Her har Hjørring Kommune udtalt, at der ikke er noget til hinder for udstykning af en ny boliggrund, i overensstemmelse med gældende lokalplan, såfremt grunden reelt vil kunne bebygges med en bolig, uden der sker påvirkning af tilstanden af den beskyttede natur. Det er fortsat kommunens vurdering, at dette er muligt.

2.5 Nye oplysninger under sagens behandling

Hjørring Kommune har den 9. juli 2024 præciseret afgørelsen efter anmodning fra Miljø- og Fødevareklagenævnet. Kommunen har i den forbindelse oplyst, at kommunen ikke har taget endelig stilling til, hvornår byggeri på arealet vil kræve en dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3, idet det bl.a. vil afhænge af byggeriets højde. Kommunen har angivet en vejledende afstand fra byggeri til overdrev på 2,5 meter, der som minimum skal overholdes. Kommunen har videre hertil oplyst, at hver enkelt ansøgning om byggeri konkret vil blive vurderet i forhold til dets påvirkning af det beskyttede overdrev.

Hjørring Kommune har endvidere oplyst, at der er taget stilling til, at vejadgangen, som ønskes etableret i beskyttet overdrev ikke kræver en dispensation, såfremt den etableres som beskrevet i afgørelsen. Kommunen har hertil bemærket, at kommunen i forbindelse med godkendelse af vejprojektet og den matrikulære forandring vil påse, om vejene lever op til retningslinjerne i kommunens afgørelse.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets prøvelse

Det fremgår af § 11, stk. 1, 1. pkt., i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse af en afgørelse til de forhold, der er klaget over. Det fremgår dog af forarbejderne til bestemmelsen, 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 eller grundlæggende forvaltningsretlige grundsætninger.

Det følger endvidere af § 11, stk. 2, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse til de væsentligste forhold.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i denne klagesag fundet anledning til at behandle hvorvidt etablering af veje i beskyttet overdrev udgør en dispensationskrævende tilstandsændring.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ikke taget stilling til sagens øvrige klagepunkter, jf. herved § 11 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet. Nævnet har dog fundet anledning til at anføre et forhold, som Hjørring Kommune vil skulle tage i betragtning i forbindelse med en fornyet behandling af sagen, se nærmere i afsnit 3.3.

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

3.2.1 Arealets beskyttelsesstatus

Ifølge naturbeskyttelseslovens § 3, stk. 2, nr. 4, må der ikke foretages ændring i tilstanden af biologiske overdrev, når sådan naturtype enkeltvis eller sammen med andre naturtyper er større end 2.500 m² i sammenhængende areal.

Miljø- og Fødevareklagenævnet konstaterer indledningsvis, at matr.nr. [Matrikelnummer 1] og matr.nr. [Matrikelnummer 2] er beliggende i et område med karakteristisk overdrev registreret som beskyttet natur, og at arealet er en del af et større beskyttet areal omfattende overdrev, mose og vandløb.

Miljø- og Fødevareklagenævnet lægger derfor til grund i det følgende, at det omhandlede areal opfylder kriterierne for at være beskyttet overdrev, jf. naturbeskyttelseslovens § 3, stk. 2, nr. 4.

3.2.2 Hvorvidt etablering af vej udgør en dispensationskrævende tilstandsændring

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at etablering af de planlagte markveje i beskyttet overdrev udgør en tilstandsændring i strid med

naturbeskyttelseslovens § 3.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i vurderingen heraf lagt vægt på, at vejene skal fungere som eneste adgangsveje til to sommerhuse, hvorfor vejene, uanset at de anlægges som et kørespor med karakter af markvej, vil medføre en permanent ændring af det beskyttede overdrev. Det er nævnets opfattelse, at hyppig anvendelse af vejene, og gentagen påvirkning fra tunge køretøjer vil presse jorden sammen og påvirke dyre- og planteliv i det berørte område. Derudover har nævnet lagt vægt på, at en terrænregulering i forbindelse med etablering af kørespor medfører en permanent fjernelse af naturtypen.

Det forhold, at vejene etableres uden tilførsel af materiale kan ikke føre til et andet resultat, idet det er Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at etablering af et permanent kørespor i sig selv udgør en dispensationskrævende tilstandsændring af beskyttet natur.

3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets øvrige bemærkninger

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker i øvrigt, at Hjørring Kommune ved den fornyede behandling af sagen, skal foretage en vurdering af, hvorvidt der kan meddeles en dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3 til etablering af veje i beskyttet overdrev.

3.4 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Hjørring Kommunes afgørelse af 24. april 2024 om, at etablering af veje ikke udgør en tilstandsændring i beskyttet overdrev på matr.nr. [Matrikelnummer 1] og matr.nr. [Matrikelnummer 2] og hjemviser sagen til fornyet behandling.

[1] Lovbekendtgørelse nr. 927 af 28. juni 2024 om naturbeskyttelse.

[2] Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet som senest ændret ved lov nr. 640 af 11. juni 2024 om ændring af lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet mv.

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

[4] Planklagenævnets afgørelse sag 24/05919: Nævnet har den 25. september 2025 stadfæstet Hjørring Kommunes afgørelse om landzonetilladelse og dispensation fra lokalplan til udstykning af boliggrunde.

[5] Link til Arealinformation på Danmarks Miljøportal:
<https://danmarksarealinformation.miljoportal.dk/>.

[6] Link til Bygnings- og Boligregistret: <https://bbr.dk/forside>.

Lovområder:

NBL - beskyttede naturtyper