

14. april 2020
Sagsnr. 18/05577
Klagenummer: 1002684
EBRAU og CKG

AFGØRELSE FRA MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET

STADFÆSTELSE af afslag på lovliggørende dispensation i sag om grøfter i beskyttet strandeng i Thisted Kommune

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter naturbeskyttelseslovens¹ § 3, jf. § 65, stk. 2, jf. § 78, stk. 1.

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Thisted Kommunes afgørelse af 3. maj 2017 om afslag på ansøgning om lovliggørende dispensation til to grøfter i beskyttet strandeng på matr. nr. F1 , beliggende A1 , 7760 Hurup Thy.

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 Fødevareklagenævnet² 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.

MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET

Toldboden 2
8800 Viborg

Tlf. 72 40 56 00
CVR-nr. 37795526
EAN-nr. 5798000026070
nh@naevneneshus.dk
www.naevneneshus.dk

¹ Lovbekendtgørelse nr. 240 af 13. marts 2019 om naturbeskyttelse.

² Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

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

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 16. juni 2017 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af ejendommens ejer, der er repræsenteret ved konsulent.

Klager har navnlig anført, at

- der ikke er tale om etablering af nye grøfter, men alene om almindeligt vedligehold af grøfter, der har eksisteret længe,
- der har været vandaflædningsrender/dræn på arealet helt tilbage til 1945, og
- det er nødvendigt med grøfterne for at kunne opretholde den hidtidige drift med græsning og høslet på arealet.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.4.

2. Sagens oplysninger

2.1 Ejendommen/området

Ejendommen er beliggende syd for Hurup og nord for Thyholm. Det omhandlede areal ligger som en trekant mellem A2 og F2 direkte til Limfjorden, i et landbrugsmæssigt præget landskab.

2.2 Natur- og planforhold

Arealet ligger indenfor Natura 2000-område nr. 28 Agger Tange, Nisum Bredning, Skibsted Fjord og Agerø samt Fuglebeskyttelsesområde nr. 27 Glomstrup Vig, Agerø, Munkholm og Katholm Odde, Lindholm og Rotholme. Arealet er kortlagt som strandeng, der er på udpegningsgrundlaget for området.

Det fremgår af Natura 2000-planen for området, at det overordnede mål for området er at naturtyper og arter på udpegningsgrundlaget opnår gunstig bevaringsstatus, og at dette bl.a. skal ske ved at retablere en hensigtsmæssig hydrologi i områderne.

Arealet er omfattet af kommuneplanen, hvorefter projekter ikke må forhindre, at der på længere sigt kan ske en udbygning af de økologiske forbindelseslinjer, at der ikke må gennemføres projekter, der slører eller ødelægger de særlige geologiske interesseområder, at byggeri og anlægsarbejde så vidt muligt skal undgås og der skal tages hensyn til de landskabelige forhold, og at der ikke ønskes rejst skov, hvor kulturhistorisk værdier eller andre væsentlige samfundsmæssige interesser tilsidesættes.

2.3 Den påklagede afgørelse

Thisted Kommune har meddelt afslag på klagers ansøgning om lovliggørende dispensation til at bibeholde to grøfter på et § 3-beskyttet strandengsareal på klagers ejendom.

Det fremgår af afgørelsen, at der er ansøgt om dispensation til at bibeholde to grøfter, der blev oprenset mellem 2006 og 2008. Klager har over for kommunen oplyst, at han købte arealet i 2005, og at arealet er for vådt til, at der kan tages slet, og at det er nødvendigt at bibeholde grøfterne for at kunne fortsætte med den nuværende drift på arealet.

Det fremgår af afgørelsen, at Thisted Kommune oplyste klager om, at der kun må oprenses grøfter i det omfang, det hidtil har været gjort, og at retten til at oprense grøfter kan fortabes, hvis det ikke har været gjort i en lang årrække.

På arealet er der ifølge kommunen i alt fem grøfter, hvoraf de tre ser ud til at være jævnlige vedligeholdte. De to andre grøfter ser ud til først at være oprenset mellem 2007 og 2008. Kommunen har anført, at da grøfterne afvander en beskyttet strandeng og der ikke er meddelt dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3, betragtes disse grøfter som værende i strid med loven.

Kommunen har om det registrerede areal oplyst, at området første gang blev registreret som strandeng af Viborg Amt i 1994. Arealet blev besigtiget i forbindelse med et projekt i 2016. Der blev bl.a. registreret harrild, strandasters, rød svingel og strandkogleaks. Arealet blev beskrevet som en strandeng med en veludviklet strandengsvegetation med lavninger, mens der langs grøfterne fandtes en mere kulturpåvirket vegetation. Thisted Kommune besigtigede arealet den 13. marts 2017 sammen med klager. Arealet er ifølge kommunen fladt, og er præget af saltpåvirket vegetation. Der var blevet taget slet på arealet, men der var rester af strandengsvegetation som strandasters og harrild.

Thisted Kommune har på baggrund af luftfotos, driftshistorikken og botanikken på arealet vurderet, at området lever op til kriterierne for at være omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3 som beskyttet strandeng.

Thisted Kommune har anført, at der efter naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 2, skal foreligge særlige omstændigheder før der kan meddeles dispensation til at ændre på tilstanden af beskyttet natur, herunder etablering af grøfter.

Thisted Kommune har vurderet, at der ikke foreligger særlige omstændigheder, som kan begrunde en dispensation til bibeholdelse af grøfterne i den beskyttede strandeng. Området er ikke uden særlige interesser og grøfterne medfører en varig tilstandsændring på arealet, der vil påvirke naturtilstanden i området. Der kan ifølge kommunen ikke meddeles dispensation udelukkende af økonomiske-, jordbrugsmæssige- eller rekreative interesser.

Kommunen har endvidere anført, at habitatbekendtgørelsen⁴ i § 6 og § 7, fastsætter krav om en foreløbig vurdering af planer og projekter, der kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt.

Strandenge i Natura 2000-området er ifølge basisanalysen påvirket negativt af afvanding. Thisted Kommune har vurderet, at grøfterne vil være i strid med bevaringsmålsætningerne for området.

Strandenge er ifølge kommunen vigtige levesteder for de truede ynglefuglearter alm. ryle og brushane. Alm. ryle yngler på strandenge og våde enge, hvor de anbringer reden skjult i vegetationen. Brushane yngler på afgræssede lavvandende strandenge. Det vurderes af kommunen, at den afvanding af området, som grøfterne medfører, vil have en negativ påvirkning af strandengens vegetation og dermed på fuglenes levesteder.

Det fremgår videre af afgørelsen, at bilag IV-arterne stor vandsalamander, vandflagermus, markfirben, birkemus, odder og spidssnudet frø potentielt kan forekomme i området.

Thisted Kommune har vurderet, at projektet samlet set vil have en neutral effekt på stor vandsalamander, vandflagermus, markfirben, odder og spidssnudet frø og en negativ effekt på birkemus. Derudover har kommunen vurderet, at projektet vil have en negativ effekt på fuglene på udpegningsgrundlaget, da afvanding af området har en negativ effekt på arts-sammensætningen, hvilket påvirker fuglenes yngle- og rastesteder samt fødesøgningsområde.

2.4 Klagens indhold

Klager har navnlig anført, at området er præget af grøfter i de lavtliggende engarealer langt tilbage i tiden, hvilket tydeligt ses på historiske kort helt tilbage fra før år 1900. De nuværende grøfter fremgår ifølge klager tydeligt af kort tilbage til omkring år 2006.

Klager har anført, at et nøje studium af et fotokort fra år 2006 viser, at der rent faktisk er flere render/dræn end angivet og fremhævet på Thisted Kommunes oversigtskort til sagen. Disse render/dræn kan genfindes på flere kort helt tilbage 1954. Luftfoto fra 1945 antyder derudover også en nord-sydgående vandaflledning ned over arealerne, som kan genfindes på senere kort.

Det er således ifølge klager tydeligt, at arealet er præget af afledningsrender/dræn i større omfang end antaget af Thisted Kommune.

⁴ Bekendtgørelse nr. 1595 af 6. december 2018 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter.

Endelig har klager anført, at græsvæksten gennem tiden er fornyet ved omlægning, og at det er vigtigt at opretholde et sikkert afvandingssystem for som hidtil at kunne udnytte arealet til hovedsageligt græsning og slet. De nuværende afvandingsrender er ifølge klager en videreførelse af dette og ændrer på ingen måde områdets karakter som eng/strandeng.

2.5 Thisted Kommunes bemærkninger til klagen

Thisted Kommune har i sine bemærkninger af 16. juni 2017 anført, at kommunen ikke kan afvise, at området tidligere er blevet drænet, idet dette bl.a. kan ses på de høje målebordsblade. Thisted Kommune har dog vurderet, at manglende vedligeholdelse af de omhandlende grøfter har betydet, at disse har mistet deres afvandede effekt. Thisted Kommune har anført, at oprensning af grøfterne derfor kan betragtes som nygrøftning, der medfører en tilstandsændring af den beskyttede strandeng.

Kommunen har endvidere bemærket, at det af de fem grøfter der ses på arealet, kun er tre af dem, som kan ses i flere luftfotos i perioden 1954-2016. Både den næst-nordligste vest-øst gående grøft og den nord-syd gående grøft, kan først ses på luftfotos fra 2009. Luftfotos viser, at de ansøgte grøfter ikke er blevet jævnlige vedligeholdet, hvilket har bidraget til, at området har haft små vandhuller hist og her, og en struktur der meget ligner arealerne øst for F2, hvor grøfterne ikke er blevet oprenset. Arealet vest og øst for F2 viser nogle meget tydelige strukturer med forskellige farver samt mørke og lyse pletter, som er tegn på, at arealerne har haft en ekstensiv drift. Dette kan ses indtil 2009, hvor den vestlige del er blevet kraftigt oprenset og drænet, hvorefter arealet som konsekvens af det ser meget ensartet ud.

Thisted Kommune har bemærket, at klager i forbindelse med kommunens besigtigelse i marts 2017 oplyste, at han i 2005 fik en entreprenør til at oprense de grøfter, der allerede var i området. Klager oplyste, at grøfterne ikke var blevet vedligeholdet, da den tidligere ejer ikke havde gjort det jævnlige. Thisted Kommune har vurderet, at grøfterne ikke er blevet oprenset i 2005 men senere, da luftfotos fra år 2006 stadig viser, at arealet er præget af fugtige lavninger og har en veludviklet struktur.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

Efter naturbeskyttelseslovens § 3, stk. 2, nr. 1 og nr. 3, må der ikke foretages ændringer i tilstanden af heder og strandenge, når sådanne naturtyper enkeltvis eller sammen med andre naturtyper er større end 2.500 m².

Begrebet strandeng i naturbeskyttelseslovens forstand omfatter engstrækninger ved kysten. De afgørende kriterier er således plantevæksten samt områdets landskabelige karakter og beliggenhed.

Strandenge er relativt flade arealer, der strækker sig fra kysten og ind i landet. Arealerne har en naturlig vegetation bestående af græsser, halvgræsser og urter, som danner mere eller mindre sammenhængende grønsvær.

Strandensflader brydes ofte af lavninger og naturlige render (f.eks. loer) og ældre strandvoldsrygge. Strandenge beliggende ud til kysten vil undertiden kunne blive overskyldet af havet. Overskyldshyppigheden og perioden varierer meget. Her i landet ligger den normalt mellem 10 dage pr. år og 1 dag pr. 10 år.

I de fleste strandenge er den lave plantevækst resultatet af landbrugsmæssig udnyttelse i form af græsning og høslet. Ved ophør af græsning eller høslet kan der ske en tilgroning med de mere højt voksende sumpplanter, og strandengen overgår da til at blive en strandsump.

I inddigende områder kan der undertiden forsat eksistere strandenge med salttålende planter, alt afhængig af særlig jordbund og vandbevægelse.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har som ubestridt lagt til grund, at der er tale om et strandengsareal.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at der ikke er grundlag for at tilsidesætte Thisted Kommunes vurdering af, at der er tale om nyetablering af grøfter og ikke almindeligt vedligehold, og at der således er tale om en dispensationskrævende tilstandsændring. Nævnet har herved lagt vægt på, at de to ansøgte grøfter ikke kan genfindes på luftfotos fra før 2008, og at de ikke ses på de høje og lave målebordsblade. Nævnet har endvidere lagt vægt på, at en ændring i afvandingsforholdene på et strandengsareal alt andet lige vil udgøre en ændring i tilstanden.

Ifølge naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 2, kan der i særlige tilfælde meddeles dispensation fra forbuddet i naturbeskyttelseslovens § 3.

Det følger af bemærkningerne⁵ til naturbeskyttelsesloven, at der skal foreligge særlige omstændigheder, før der kan meddeles dispensation til foranstaltninger, som ændrer tilstanden i de beskyttede naturtyper, når ændringerne er væsentlige eller i strid med ønsket om at opretholde de pågældende naturtyper som sådanne, idet reglerne er udtryk for en generel samfundsmæssig interesse i, at de beskyttede naturtyper opretholdes. En væsentlig jordbrugs- eller anden almindelig økonomisk interesse er således ikke i sig selv tilstrækkelig til at begrunde en dispensation. Der må, for at et indgreb i områdets tilstand eventuelt kan accepteres, tillige være tale om et område, som ud fra naturbeskyttelsesmæssige hensyn

⁵ Forslag til lov om naturbeskyttelse, lovforslag nr. 70 fremsat den 24. oktober 1991, de særlige bemærkninger til §§ 3-7, afsnit 7.

vurderes som uden særlig interesse, eller om et indgreb, der i sig selv ikke skønnes at medføre nogen afgørende forrykning af tilstanden i området.

En særlig omstændighed, der kan begrunde dispensation, kan ifølge lov-bemærkningerne være, at et ansøgt indgreb har en naturforbedrende funktion.

Derudover forudsættes det, at en dispensation ikke vil skabe en uheldig præcedens for den fremtidige administration af § 3-beskyttelsen i området.

Miljø- og Fødevareklagenævnets praksis er i overensstemmelse med lov-bemærkningerne restriktiv.

Spørgsmålet om dispensation til et allerede gennemført indgreb skal som udgangspunkt behandles, som om der på forhånd var ansøgt om at foretage det pågældende indgreb.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at der ikke er tale om et sådant særligt tilfælde, der kan begrunde en dispensation. Nævnet har herved lagt vægt på, at klagers interesse er af jordbrugs- og privatøkonomisk karakter, og at der er tale om et areal af særlig interesse henset til, at det ud over at være beskyttet efter naturbeskyttelsesloven også indgår som udpegningsgrundlag for Natura 2000-området. Derudover har nævnet lagt vægt på den uønskede præcedensvirkning en dispensation ville kunne medføre.

3.2 Gebyr

Som følge af afgørelsen tilbagebetales det indbetalte klagegebyr ikke, jf. gebyrbekendtgørelsens § 2, stk. 2.

3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Thisted Kommunes afgørelse af 3. maj 2017 om afslag på ansøgning om lovliggørende dispensation til to grøfter i beskyttet strandeng på matr. nr. F1 , beliggende A1 , 7760 Hurup Thy.