

12. maj 2010
J.nr. NKN-136-00045
JCh

Afgørelse

i sagen om genopdyrkning af marker i et Natura 2000-område i Vordingborg Kommune

Vordingborg Kommune har den 9. marts 2010 meddelt ansøger, at genopdyrkning af i alt 43 ha marker i et Natura 2000-område kan iværksættes, jf. naturbeskyttelseslovens § 19 b. Meddelelsen er påklaget af Danmarks Naturfredningsforening til Naturklagenævnet.

Ansøger har den 9. februar 2010 anmeldt genopdyrkning af markerne 8-0, 8-0a, 8-1, 8-2, 7-3, 7-1, 7-1a, 7-2, 1-0, 1-0a, 1-2, 1-1, 1-4, 2-1, 2-0, 6-0, 6-0a, 6-1 og 10-0. Markerne er beliggende på matr.nr. 1a og 1c, Koster, Stege Jorder.

Anmeldelsen vedrører væsentlig ændring inden for kort tid i græsningsintensitet, herunder ophør med græsning eller høslet, jf. naturbeskyttelseslovens bilag 2, pkt. 9, jf. § 19 b. Ifølge ansøgningen udløber ansøgers MVJ-aftale pr. 31. august 2010. Jorden vil blive bortforpagtet til almindelig drift af agerjord til påbegyndelse den 1. september 2010. Ifølge en håndskrevet bemærkning tilført af Vordingborg Kommunes sagsbehandler har anmelder den 10. februar 2010 oplyst, at arealet tidligere har været dyrket med korn og roer og at det fremover også skal dyrkes sådan. Markerne 6-0 og 6-0a udgør hele matr.nr. 1c på nær det østligste hjørne. De øvrige marker er beliggende på matr.nr. 1a og udgør de nordligste ca. tre fjerdedele af matriklen.

De anmeldte arealer er beliggende inden for et Natura 2000-område, der består af fuglebeskyttelsesområde nr. 84: ” *Ulvsund, Grønsund og Farø Fjord*” og habitatområde nr. 147: ” *Havet og kysten mellem Præstø Fjord og Grønsund*”. Arealerne er beliggende inden for både fuglebeskyttelses- og habitatområdet. Matriklernes sydvestlige grænse ligger umiddelbart ned til Ulvsund. Markerne på matr.nr. 1c og lidt under halvdelen af markerne på matr.nr. 1a – de vestligste – er beliggende inden for strandbeskyttelseslinjen, jf. naturbeskyttelseslovens § 15. På de omhandlede arealer findes endvidere strandeng, overdrev, søer og vandløb omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3.

Vordingborg Kommune har den 9. marts 2010 meddelt anmelderen, at aktiviteterne kan iværksættes. Det fremgår af kommunens meddelelse, at anmeldelsen i tillæg til pkt. 9 på naturbeskyt-

telseslovens bilag 2 også er behandlet efter pkt. 5 om opdyrkning af vedvarende græsarealer i fuglebeskyttelsesområder. Af kommunens meddelelse fremgår herudover bl.a.:

”Afgørelse

Vordingborg Kommune meddeler hermed, at den anmeldte aktivitet om ophør af græsning kan iværksættes som planlagt på alle marknumre.

Derudover kan genopdyrkning ske på alle anmeldte arealer på nær på marknummer 10-0, hvis genopdyrkingen sker senest et ½ år efter udløbet af MVJ-tilsagnet, dvs. inden **den 1. marts 2011**. Efter denne dato kan genopdyrkning kun ske på grundlag af en godkendelse af en ny anmeldelse.

For så vidt angår mark nummer 10-0 var denne før indgåelsen af MVJ-aftalen registreret som beskyttet strandeng efter naturbeskyttelseslovens § 3. Arealet må derfor ikke genopdyrkes.

...

Afgørelsen er truffet efter naturbeskyttelseslovens § 19 b.

Begrundelse

Væsentlig ændring inden for kort tid i græsningsintensitet, herunder ophør med græsning eller høslet.

Vordingborg Kommune vurderer, at ændringen i græsningsintensitet ikke er væsentlig idet alle arealer på nær mark nummer 10-0 før indgåelse af MVJ-ordningen, har været opdyrket med kornafgrøder og således kun være drevet med afgræsning eller høslet i 5 år.

Hvad angår marknummer 10-0 vurderer Vordingborg Kommune, at ophør af græsning ikke er en aktivitet, der akut forringer eller forstyrrer habitatnaturtypen, strandeng (1330). Vordingborg Kommune vurderer, at aktiviteten kan afvente Natura 2000 planen, der fastsætter nærmere konkrete bevaringsmål og fastlægger den nødvendige indsats for arter og naturtyper.

Opdyrkning af arealer

Vordingborg Kommune vurderer, at alle arealer, på nær mark nummer 10-0, ikke var vedvarende græsarealer før der blev indgået en MVJ-aftale pr. 01-09-2005. Som følge heraf kan genopdyrkning ske uden anmeldelse inden for et ½ år efter MVJ-aftalens udløb dvs. senest den 1. marts 2011. Dette har naturklagenævnet for nyligt afgjort i en lignende sag fra Vordingborg Kommune jf. sagsnummer NKN-136-00038.

Hvad angår mark nummer 10-0 er denne registreret som § 3 beskyttet strandeng jf. naturbeskyttelseslovens bestemmelser før der blev indgået en MVJ-aftale på arealet. Som følge heraf er det ikke tilladt at omlægge mark nummer 10-0.

Sagens indhold

De anmeldte arealer ligger indenfor EF-fuglebeskyttelsesområde nr. F84 og Habitatområde nr. H147 samlet betegnet som Natura 2000 område nr. 168, ”Havet og kysten mellem Præstø Fjord og Grønsund”. Arealerne er beliggende i et morænelandskab, der hælder mod syd mod Grønsund. Centralt på arealerne er der flere større søer med tilhørende beskyttede mosearealer. Arealerne har været anvendt til fåregræsning de seneste 5 år.

...

Væsentlig ændring inden for kort tid i græsningsintensitet, herunder ophøre med græsning eller høslet.

Luffoto fra 1995, 1999, 2002 og 2004 viser, at alle arealer på nær marknummer 10-0 har været i omdrift med almindelige landbrugsafgrøder indtil der blev indgået en MVJ-aftale om miljøvenlig drift af græs- og naturarealer i 2005. Vordingborg Kommune vurderer, at driften de seneste 5 år ikke har medført, at arealerne har udviklet sig til habitatnaturtyper. Vordingborg Kommune er heller ikke bekendt med at der, som følge af driften de seneste 5 år, har indfundet sig arter, der benytter området som yngle- eller rasteområde og som er på udpegningsgrundlaget for området. På baggrund heraf vurderes det, at ophør af afgræsningen ikke er væsentlig i forhold bevarelse og beskyttelse af de arter og naturtyper området er udpeget for at beskytte.

Vordingborg Kommune har ikke kendskab til hvorvidt Stor Vandsalamander, der er på udpegningsgrundlaget for habitatområdet, yngler i de søer, der er beliggende centralt på arealet. Da Stor Vandsalamander er almindeligt forekommende i Vordingborg Kommune kan det ikke udelukkes at den yngler i søerne. Da selve søerne og mosearealerne omkring søerne ikke berøres direkte, vurderer Vordingborg Kommune, at der ikke sker en væsentlig påvirkning af Stor Vandsalamander eller andre bilag IV-arter i øvrigt. Da en eventuel påvirkning således vil være indirekte, vurderer Vordingborg Kommune at der ikke er tale om en aktivitet, der akut forringer eller forstyrrer arten. Vordingborg Kommune finder således ikke grundlag for at anvende naturbeskyttelseslovens § 19f til at gribe ind over for aktiviteten. Vordingborg Kommune vurderer, at aktiviteten kan afvente Natura 2000 planen, der fastsætter nærmere konkrete bevaringsmål og fastlægger den nødvendige indsats for arter på udpegningsgrundlaget.

Mark nummer 10-0 tilhører naturtypen Strandeng (1330) og har ifølge Miljøcenter Nykøbing Falsters seneste kortlægning (2006) en lav strukturtilstand hvilket bl.a. vil sige, at vegetationen er for høj i forhold til at sikre naturtypen en gunstig bevaringsstatus på sigt. Da arealets struktur således har været dårlig gennem flere år, vurderer Vordingborg Kommune, at ophør af græsning ikke er en aktivitet, der akut forringer eller forstyrrer naturtypen. Vordingborg Kommune finder således ikke grundlag for at anvende naturbeskyttelseslovens § 19f til at gribe ind over for aktiviteten på mark nummer 10-0. Vordingborg Kommune vurderer, at aktiviteten kan afvente Natura 2000 planen, der fastsætter nærmere konkrete bevarings mål og fastlægger den nødvendige indsats for arter og naturtyper.

Opdyrkning af arealer

Alle anmeldte arealer på nær mark nummer 10-0 har ifølge ovennævnte luftfotogennemgang ikke været vedvarende græsarealer før der blev indgået MVJ-aftale i 2005. Som følge heraf kan opdyrkning foretages uden anmeldelse til kommunen indtil et ½ år efter MVJ-aftalens udløb.

For så vidt angår mark nummer 10-0 har den været beskyttet mod opdyrkning før MVJ-aftalen blev indgået jf. § 3 i naturbeskyttelsesloven.

...”

Det fremgår af mail af 10. marts 2010, sendt fra Vordingborg Kommunes sagsbehandler til en række organisationer m.v., at ansøger har oplyst, at anmeldelsen om ændrede aktiviteter ikke vedrørte mark 10-0, der er beskyttet strandeng, da den ikke har været omfattet af en MVJ-aftale. Kommunens afgørelse vedrørende denne mark skal der derfor ses bort fra.

Klagers bemærkninger

Det er klagers opfattelse, at Vordingborg Kommunes afgørelse er i strid med habitatdirektivet. Klager henviser til, at de gæs og svaner, der benytter det omhandlede areal, vil få forringede fou-

rageringsmuligheder ved omlægning af arealet til almindelig omdrift, at gæs, svaner og stor vandsalamander er en del af området's udpegningsgrundlag og derfor skal sikres gunstig bevaringsstatus, at kommunen ikke redegør for de eventuelle påvirkninger af stor vandsalamander og at ophøret af let adgang til afgræsning på strandensarealet vil forværre dets bevaringstilstand.

Klager finder, at enhver merbelastning af kvælstof til habitatområdet vil være uacceptabel for de våde naturtyper, der indgår i udpegningsgrundlaget og henviser til, at kommunen er forpligtet til at sørge for at nedbringe kvælstofbelastningen i den overordnede planlægning for arealer, der dræner til det aktuelle habitat- og fuglebeskyttelsesområde.

Klager finder ikke, at en tidligere afgjort sag på Belselundsvej 2, har skabt præcedens for at meddele tilladelse til det anmeldte, da sagerne ikke er sammenlignelige og da kommunen må være forpligtet til at foretage en konkret vurdering af hver enkelt sag. Klager bemærker, at der i de to sager er tale om forskellige udpegningsgrundlag og bilag IV-arter.

Klager finder ikke, at Vordingborg Kommune har tilvejebragt "den bedst videnskabelige viden på området" eller kan "have vished for, at aktiviteten ikke skader området", når kommunen ikke nærmere har undersøgt forhold vedrørende Stor Vandsalamander, gæs og svaner, kvælstoftilledning til fjord og søer og afgræsningsforholdene på strandensarealet. Herudover finder klager, at kommunen som minimum burde have krævet afværgeforanstaltninger.

Vordingborg Kommunes bemærkninger

Vordingborg Kommune anfører navnlig, at kommunen har valgt at vurdere anmeldelsen i forhold til opdyrkning af vedvarende græsarealer for at undersøge, om arealerne skal betragtes som vedvarende græsarealer. Det er kommunens vurdering, at lodsejere kan indgå 5-årige MVJ-aftaler på arealer, der ikke er omfattet af "vedvarende græsarealer" på aftaletidpunktet uden at blive omfattet af anmeldeordningen før et halvt år efter aftalens ophør, jf. Naturklagenævnets afgørelser i sagerne NKN-136-00017 og NKN-136-00038. Kommunen beder Naturklagenævnet bekræfte, at arealer skal henligge med græs uden omlægning i mindst 5 ½ år før arealerne bliver omfattet af anmeldeordningen om opdyrkning af vedvarende græsarealer og at der ikke skal foretages en naturfaglig vurdering af opdyrknings påvirkning af Natura 2000-områder før arealerne har ligget uomlagt med græs i mindst 5 ½ år.

Vordingborg Kommune anfører videre, at ændringen i græsningsintensiteten ikke er væsentlig, idet der ikke er tale om ophør af græsning på habitatnaturtyper, hvis gunstige bevaringsstatus er betinget af opretholdelsen af en vis græsningsintensitet. Kommunen henviser til, at arealerne har været anvendt til afgræsning i 5 år og at de tidligere har været i omdrift med almindelige kornafgrøder. Det anføres også, at kommunen ikke er bekendt med eller finder det sandsynligt, at der

som følge af driften har indfundet sig arter, der benytter området som yngle- eller rasteområde og som er på udpegningsgrundlaget for området. Kommunen ser gerne, at Naturklagenævnet præciserer kravene til undersøgelser af tilstedeværelsen af arter og naturtyper i Natura 2000-områderne før der træffes afgørelse.

Kommunen anfører, at den har ageret ud fra en formodning om tilstedeværelsen af Stor Vandsalamander i området. Det er kommunens vurdering, at de anmeldte aktiviteter ikke vil medføre en væsentlig påvirkning af arten: Søerne i området, der kan anvendes som yngleområde, berøres ikke. Omkring søerne findes forholdsvis store arealer, der er beskyttet som § 3 mose. Disse områder vil fortsat kunne fungere som raste- og overvintringsområde. Herudover findes en korridor af søer og udyrkede arealer, som arten kan benytte for at komme til det store strandengsområde mod vest. Som følge heraf finder Vordingborg kommune ikke grundlag for at anvende naturbeskyttelseslovens § 19 f til at gribe ind overfor aktiviteten. Kommunen mener ikke, at der skal stilles krav om afværgeforanstaltninger i form af oprensning af paddehuller.

Vordingborg Kommune er uenig i, at ophør af afgræsning på agerjordsarealerne medfører, at det bliver vanskeligere at få afgræsset strandengene og at der som følge heraf burde være fastsat krav til afværgeforanstaltninger.

Kommunen finder, at eftersom det omhandlede areal ikke kan karakteriseres som vedvarende græsareal skal opdyrkningen ikke anmeldes og der skal derfor ikke foretages beregninger af kvælstoftilførslingen til fjord og sø, ligesom der ikke skal stilles vilkår om begrænsninger i kvælstofforbrug og udbredelse af husdyrgødning.

Det er Vordingborg Kommunes opfattelse, at der ikke er belæg for at kræve vinterafgrøder som afværgeforanstaltning, da der som følge af de generelle landbrugsregler om udlæg af et vist antal vinterafgrøder er tilstrækkelige fourageringsarealer for svaner i området.

Slutteligt ser Vordingborg Kommune gerne, at Naturklagenævnet præciserer hvornår myndighederne har tilvejebragt den ”bedst videnskabelige viden på området” og hvordan kommunen får ”vished for at aktiviteten ikke skader området”.

Afgørelse

I sagens behandling har deltaget samtlige Naturklagenævnets 10 medlemmer: Per Schou Christensen (formand), Ole Pilgaard Andersen, Martin Glerup, Leif Hermann, Mogens Mikkelsen, Marion Pedersen, Anders Stenild, Poul Søgaard, Jens Vibjerg og Henrik Waaben.

Efter anmeldeordningen i naturbeskyttelseslovens § 19 b skal kommunalbestyrelsen vurdere en række nærmere beskrevne aktiviteter virkning på et internationalt naturbeskyttelsesområde før de sættes i gang, med henblik på en vurdering af virkningen på området under hensyntagen til områdets bevaringsmålsætninger. Aktiviteterne fremgår af naturbeskyttelseslovens bilag 2.

Aktiviteter m.v., der kræver dispensation fra bl.a. strandbeskyttelseslinjen, jf. naturbeskyttelseslovens § 15, og biotopbeskyttelsen, jf. lovens § 3, er ikke omfattet af anmeldeordningen, idet virkningen på det internationale naturbeskyttelsesområde skal vurderes i forbindelse med dispensationsansøgningerne, jf. lovens § 19 b, stk. 3.

Ifølge naturbeskyttelseslovens § 19 b, stk. 4, 1. pkt. kan en aktivitet iværksættes, hvis kommunalbestyrelsen ikke inden for 4 uger efter modtagelsen af den skriftlige meddelelse om iværksættelse af aktiviteten har truffet afgørelse om at ville foretage en nærmere vurdering af aktiviteten (konsekvensvurdering).

Inden for 4-ugers-fristen skal kommunalbestyrelsen således foretage en screening af, om aktiviteten i sig selv eller i forbindelse med andre planer eller projekter kan påvirke Natura 2000-området væsentligt. Hvis dette kan udelukkes eller hvis det vurderes, at aktiviteten helt åbenbart ikke vil skade områdets integritet, kan aktiviteten gennemføres uden videre efter de 4 uger.

Som § 19 b, stk. 4, 1. pkt., er udformet kan en anmelder igangsætte en anmeldt aktivitet, hvis kommunen ikke reagerer inden for 4-ugers-fristen. Kommunalbestyrelsens manglende reaktion har karakter af en ikke-afgørelse.

Det er Naturklagenævnets opfattelse, at disse ikke-afgørelser og kommunalbestyrelsens meddelelse til anmelder om, at aktiviteten kan iværksættes ikke kan påklages til nævnet, eftersom naturbeskyttelsesloven alene giver klageadgang for formelle afgørelser. Det synes også bedst stemmende med formålet med anmeldeordningen, hvorefter en anmelder efter udløbet af 4-ugers-fristen uden videre skal kunne iværksætte den anmeldte aktivitet.

I denne sag er markerne på matr.nr. 1c og lidt under halvdelen af markerne på matr.nr. 1a – de vestligste – beliggende inden for strandbeskyttelseslinjen, jf. naturbeskyttelseslovens § 15. På de omhandlede arealer findes endvidere strandeng, overdrev, søer og vandløb omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3. Disse arealer er ikke omfattet af naturbeskyttelseslovens kap. 2 a, for så vidt som de anmeldte aktiviteter kræver dispensation fra de nævnte bestemmelser, og skulle rettelig være behandlet efter reglerne i naturbeskyttelseslovens § 15 og § 3, jf. § 19 b, stk. 3.

Naturklagenævnet lægger til grund, at aktiviteterne på de øvrige arealer ikke er betinget af dispensation eller tilladelse fra andre bestemmelser og at de derfor er omfattet af Natura 2000-anmeldereglene i naturbeskyttelseslovens kap. 2 a. Vordingborg Kommunes meddelelse om iværksættelse af de anmeldte aktiviteter er afgivet inden for 4-ugers-fristen i lovens § 19 b, stk. 4, 1. pkt. Denne meddelelse om, at kommunalbestyrelsen ikke finder, at aktiviteten i sig selv eller i forbindelse med andre planer eller projekter kan påvirke Natura 2000-området væsentligt eller skade områdets integritet, kan ikke påklages til Naturklagenævnet. Det forhold, at Vordingborg Kommunes meddelelse er udformet som en afgørelse med klagevejledning og at kommunen har sendt en skrivelse til ansøger og organisationer, der normalt er klageberettigede efter naturbeskyttelsesloven, kan ikke ændre herved.

Naturklagenævnets afgørelse går herefter ud på, at Vordingborg Kommunes meddelelse af 9. marts 2010 for så vidt angår igangsætning af aktiviteter på de arealer, der er omfattet af anmelderordningen i naturbeskyttelseslovens § 19 b, stk. 4, 1. pkt., afvises og at sagen hjemvises til kommunens fornyede behandling for så vidt angår de arealer, hvor igangsætning af aktiviteterne kræver dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3 og § 15.

På Naturklagenævnets vegne

Jeanette Christensen
Fuldmægtig