

18. januar 2019
Sagsnr. NMK-510-01097
(18/04751, 18/06569,
18/06570)
LINMA

AFGØRELSE FRA MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET

**MILJØ- OG
FØDEVAREKLAGENÆVNET**
Toldboden 2
8800 Viborg

OPHÆVELSE af dispensation til råstofgravning i beskyttet overdrev i Morsø Kommune

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

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 2, jf. § 3, stk. 2, nr. 4, jf. § 78, stk. 1.¹

Miljø- og Fødevareklagenævnet ændrer Morsø Kommunes afgørelse af 1. september 2017 om dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3 til råstofgravning i beskyttet overdrev på ejendommen matr. nr. 1b, Klitgård Sundby, beliggende Molervej 8, 7950 Erslev Mors, til et afslag.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

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.

¹ Lovbekendtgørelse nr. 1122 af 3. september 2018.

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 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af ejeren af matr. nr. 1b, Klitgård, Sundby, (klager 1), Danmarks Naturfredningsforenings lokalafdeling for Morsø (klager 2), og Foreningen til bevarelse af Mosebjerg og Stærhøj (klager 3).

Klagerne har navnlig anført, at:

- Morsø Kommunes dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3 er i strid med habitatbekendtgørelsens § 10, jf. § 7, stk. 3, nr. 1, idet det ikke med afgørelsen er godgjort, at yngle- eller rasteområder for bilag IV-dyrearter ikke beskadiges eller ødelægges som følge af den meddelte dispensation, og
- der ikke findes sådanne særlige forhold, der kan begrunde en dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3 til opgravning af det beskyttede overdrev.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.5.

2. Sagens oplysninger

2.1 Ejendommen/området

Overdrevet, der ønskes opgravet, er beliggende i Stærhøjbuken på Nordmors, i et område domineret af dyrkede marker. Området indeholder spredt mosaik af opdyrkede arealer samt mindre naturområder bestående af efterladte råstofgrave, kratbevoksninger, diger, søer og overdrev.

Det pågældende overdrev på ca. 7.700 m², er beliggende på en sydvendt skråning og har ligget uberørt siden ca. 1970'erne.

2.2 Natur- og planforhold

Området indgår i Kommuneplantillæg nr. 12 "Molerindvinding ved Stærhøj" til Kommuneplan 2013 for Morsø Kommune den 1. september 2017, samt VVM-redegørelse for indvinding af Moler ved Stærhøj i Morsø Kommune, der er udarbejdet af Region Nordjylland i oktober 2015.

Området er endvidere omfattet af råstofgraveområde "Stærhøj".

Det nærmeste Natura 2000-område er nr. 29 Dråby Vig, som ligger mere end 7 km øst for graveområdet. Området består af habitatområde nr. 29 og fuglebeskyttelsesområde nr. 26.

2.3 Sagens forhistorie

Baggrunden for sagen er, at Damolin A/S den 23. marts 2009 fremsendte en ansøgning om indvinding af moler fra to gravefelter på i alt 6,7 ha ved Stærhøj mellem Sundby og Bjergby på Mors, herunder i et overdrev på ca. 7.700 m² omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3.

Morsø Kommune udarbejdede som følge af ansøgningen en miljørapport⁴, hvoraf det fremgik, at det var overvejende sandsynligt, at bilag IV-arten markfirben fandtes på arealet, men at arten ikke var registreret på arealet.

Morsø Kommune var i august 2014 i dialog med Naturstyrelsen på baggrund af høring over kommunens forslag til kommuneplantillæg nr. 1 og den tilhørende miljørapport. Naturstyrelsen meddelte den 1. august 2014 kommunen, at redegørelsen var mangelfuld for så vidt angik arter på habitatdirektivets bilag IV og V. Styrelsen henviste bl.a. til, at det af miljørapporten fremgik, at der ikke var foretaget registreringer af, om der var forekomst af bilag IV-arter, men at det ifølge rapporten var overvejende sandsynligt, at markfirben fandtes i området. Ud fra et forsigtighedsprincip kunne kommunen vælge at tage udgangspunkt i, at bilag IV-arter forekom og iværksætte afværgeforanstaltninger til sikring af, at den økologiske funktionalitet af yngle- og rasteområder for bilag IV-arterne ville blive opretholdt på mindst samme niveau. Det skulle af planforslagets redegørelse fremgå, hvilke konkrete afværgeforanstaltninger, der ville blive iværksat, og det skulle begrundes, hvorfor afværgeforanstaltningerne vurderedes at kunne sikre opretholdelse af den økologiske funktionalitet.

På den baggrund udarbejdede Morsø Kommune 15. august 2014 en supplerende redegørelse. Heri var der bl.a. henvist til to gamle råstofgrave, som ikke var omfattet af de aktuelle råstofvindingsplaner. Redegørelsen indeholdt i øvrigt oplysninger og vurderinger vedrørende overdrevsarealet, vandhullet med forekomst af stor vandsalamander og forekomsten af almindelig ulvefod.

Det var Morsø Kommunes samlede vurdering, at arealet ved efterbehandling ville overgå til udyrket lysåbent næringsfattigt landskab med karakter af overdrev på de sydeksporerede skrånninger. Arealmæssigt ville arealet med overdrev blive større, idet der ville komme to grave med sydeksporerede skrånninger. Endvidere ville de gamle råstofgrave i nærområdet fortsætte som mulige levesteder for eksempelvis markfirben, imens indvindingen ville foregå.

Morsø Kommune vurderede på den baggrund, at indvindingen ikke ville medføre en væsentlig negativ påvirkning af flora og fauna, såfremt fremgangsmåden i ansøgningen blev overholdt og krav til efterbehandling blev efterlevet.

Regionsrådet for Region Nordjylland overtog pr. 1. juli 2014 myndighedskompetencen for administrationen af råstofloven. Regionen overtog dermed på dette tidspunkt sagen om indvinding af moler ved Stærhøj.

⁴ Miljørapport "Molerindvinding ved Stærhøj" (2014). Miljørapporten er udarbejdet af Morsø Kommune med bidrag fra Damolin A/S med tilknyttede rådgivere.

Regionens forretningsudvalg traf på baggrund af en beslutning fra regionens forretningsudvalg den 8. juni 2015 beslutning om ny VVM-redegørelse og supplerende høring herom. I VVM-redegørelsen for indvinding af moler ved Stærhøj (december 2015) udarbejdet af Region Nordjylland var bl.a. anført følgende i det ikke-tekniske resumé:

”2.3.3. Biologisk mangfoldighed, fauna og flora (...)

Habitatdirektivets bilagsarter

Indvindingen vil føre til ødelæggelse af habitater for markfirben og ulvefod. Generelt vil markfirben kunne findes i nærliggende gamle råstofgrave, hvorfra den vil kunne etablere sig inden for gravefelterne, efter den fysiske forstyrrelse er ophørt. Ved råstofgravningen skabes meget velegnede levesteder for markfirben, og markfirben vil hurtigt kunne genetableres i området. Det vurderes derfor, at råstofgravningen ikke vil få betydning for artens udbredelse i området, men på sigt vil kunne forbedre artens levevilkår i området.

Såfremt der samtidig sker en forringelse af artens levevilkår uden for det ansøgte indvindingsområde med eksempelvis opfyldning, tilgroning eller beplantning af tidligere råstofgrave vil dette dog medføre en negativ kumulativ effekt på markfirbens levevilkår i det lokale område.

[...]

Afværge- eller kompenserende foranstaltninger

[...]

Såfremt der er forekomst af markfirben, bør det sikres, at ikke alle kolonier påvirkes samtidigt. Hvis der kun registreres enkelte eller få kolonier eller levesteder bør graveaktiviteter i disse områder undgås i artens yngletid. Om muligt bør det sikres, at levesteder i nærliggende råstofgrave med forekomst af markfirben ikke samtidig ødelægges rent fysisk eller ved tilgroning eller beplantning.

[...]

Samlet vurdering

[...]

Arealmæssigt vil arealet med overdrev potentielt blive større, idet der vil blive etableret to grave med sydekspionerede skrånninger. Levestederne for både markfirben og for almindelig ulvefod vil hermed potentielt også blive forøget.

Det vurderes samlet, at der i anlægs- og driftsfasen kan være en negativ påvirkning af beskyttede naturområder og beskyttede arter, men at indvindingen ikke vil have væsentlig betydning på områdets natur, flora og fauna, såfremt ovennævnte afværgeforanstaltninger og vilkår overholdes. De efterbehandlede arealer vil kunne have en positiv effekt på flora og fauna i området.”

Morsø Kommune meddelte den 18. december 2014 dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3 til den ansøgte råstofgravning. Morsø Kommune anførte i afgørelsen, at der ikke var kendskab til forekomst af bilag IV-arter i området.

Morsø Kommunes dispensation blev påklaget til Natur- og Miljøklagenævnet af Foreningen til Bevarelse af Mosebjerg og Stærhøj, der navnlig anførte, at det ikke var dokumenteret, at der var foretaget tilstrækkelige undersøgelser af forekomster af bilag IV-arter i området.

Natur- og Miljøklagenævnet hjemviste den 20. juli 2016 Morsø Kommunes afgørelse af 18. december 2014 til fornyet behandling. Nævnet lagde på baggrund af sagens oplysninger til grund, at det var sandsynligt, at bilag IV-arten markfirben fandtes på det beskyttede areal, og at det var sandsynligt, at arealet tjente som yngle- og/eller rasteområde.

Der var ikke i Morsø Kommunes afgørelse taget nærmere stilling til konsekvenserne af mulig forekomst af markfirben. Selvom det allerede af den oprindelige miljørapports side 63 fremgik, at det var overvejende sandsynligt, at arten fandtes på arealet, havde kommunen anført i afgørelsen, at der ikke var kendskab til forekomst af habitatdirektivets bilag IV-arter i området. Nævnet fandt på denne baggrund, at kommunen ikke havde sikret sig, at yngle- eller rasteområder for bilag IV-dyrearter ikke ville beskadiges eller ødelægges som følge af den meddelte dispensation.

Kommunens afgørelse var således ikke truffet i overensstemmelse med reglen i habitatbekendtgørelsens § 10, jf. § 7, stk. 3, nr. 1.⁵

Kommunen skulle ved en fornyet behandling af sagen overveje, om der var behov for feltundersøgelser til nærmere fastlæggelse af markfirbens tilstedeværelse på arealet, eller i stedet – ud fra et forsigtighedsprincip – lægge til grund, at arealet rent faktisk tjente som yngle- og rasteområder for bilag IV-arten og fastsætte de nødvendige vilkår til at sikre den økologiske funktionalitet af yngle- og rasteområderne.

Nævnet henviste endvidere til, at kommunen ikke havde foretaget en konkret afvejning af hensynet til råstofinteresserne overfor hensynet til overdrevet.

2.4 Den påklagede afgørelse

Morsø Kommune har den 1. september 2017 truffet fornyet afgørelse i sagen og har meddelt dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3 til opgravning af ca. 7.700 m² beskyttet overdrev på ejendommen. Dispensationen er meddelt på følgende vilkår:

⁵ Bekendtgørelse nr. 926 af 27. juni 2016 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter.

- Overjorden, der lægges i deponi, mens gravearbejdet står på, må ikke behandles i den periode, det ligger i deponi. Det må således ikke opdyrkes, gødskes eller sprøjtes. Jorddeponiet skal dog friholdes for kæmpebjørneklo i overensstemmelse med kommunens indsatsplan for bekæmpelse af denne.
- Tilbagelægning af overjord til den nordlige grav i forbindelse med retablering af graven, må ikke opstartes i perioden 1. juni-31. august.
- Retablering af graven skal være afsluttet senest 12 måneder efter afslutningen af gravearbejdet.
- Ved retablering skal den nordlige skrænt efterlades uden tilførsel af muld- eller overjord.
- Ved retablering skal den nordlige skrænt efterlades med en hældning ikke mere stejl end anlæg 1:1.
- Gravearbejdet på den nordlige skrænt i det nordlige gravefelt må ikke opstartes i perioden 1. juni – 31. august.

Morsø Kommune har henvist til, at indvindingen vil ske ned til 30 m under terræn, og at det forventes, at der i den nordlige grav indvindes ca. 556.000 m³ moler. Gravningen i det nordlige gravefelt vil stå på i ca. 10 år, hvorefter der påbegyndes gravning i nyt felt umiddelbart syd for, på et areal, der i dag ligger som dyrket landbrugsareal. Sideløbende med opgravningen af det sydlige felt sker der en retablering af det nordlige gravefelt, som derefter vil komme til at ligge uberørt hen. Overjord fra det nordlige felt vil blive lagt i midlertidigt deponi nord for graven. Dette beløber sig til ca. 183.000 m³ jord, der udlægges i hele gravens længde og mod nord i et bælte på op til 8 m over terræn. Efter afsluttet gravning vil overjorden bringes tilbage i molergraven, og den sydvendte skrænt retaberes med en hældning på 1:1, der efterlades til naturlig succession. Der vil således blive efterladt et større uberørt sydvendt skråningsanlæg med en 1:1 hældning og dermed en mindre erosionstruet skråning end det, der eksisterer i dag.

Morsø Kommune har anført, at der ikke graves under grundvandsspejlet. Under den nedre molerserie ligger en skiferserie, der ligger som et effektivt låg over grundvandet. Brydning af grundvandsspejlet vil medføre problemer med voldsomme vandmængder ved indvindingen, og dette vil derfor blive undgået. Efter afsluttet efterbehandling vil bunden af graven henligge uberørt, og der vil ikke ske en efterfølgende udnyttelse af området, der kan medføre en negativ påvirkning af grundvandsforekomster.

Morsø Kommune har senest besigtiget overdrevet den 23. september 2016. Ved besigtigelsen har kommunen registreret en række karakteristiske overdrevsarter, fire stjernearter og et strukturindeks på 0,707. Der er tale om et biologisk overdrev, der har ligget upåvirket hen siden råstofgraven blev efterladt i starten af 1970'erne. Forekomsten af arter som bakketidsel, hvid okseøje, hundegræs m.m. indikerer, at der er tale om et

kalkoverdrev. Kommunen har anført, at bilag V-arten almindelig ulvefod forefindes i bunden af graven.

Overdrevet virkede ikke umiddelbart næringspåvirket, til trods for at det ligger omgivet af marker. Dette tilskrives det kystnære miljø samt den høje beliggenhed, idet der ikke kan ske en overfladeafstrømning fra de omkringliggende lavereliggende arealer til området. En høj tæthed af efterladte råstofgrave, kystskrænter, søer og småbiotoper sikrer en god artsspredning i området. Kommunen har vurderet, at overdrevet er af god kvalitet.

Kommunen har anført, at der ikke er kendskab til forekomst af bilag IV-arter indenfor graveområdet. Det vurderes dog, at området rummer potentielle levesteder for markfirben. Markfirben er almindelig i Danmark, mest udbredt ved kysterne på klitter og heder. Det lever i Danmark ved nordgrænsen af sit udbredelsesområde og yngler på solvendte skrånninger med veldrænedede løse jordtyper og lav bevoksning. Kommunen har anført, at der ikke findes registreringer af arten på Mors siden 1970'erne. Det kan dog ikke udelukkes, at den findes i området. I et hørings svar til kommuneplantillægget er det ligeledes blevet bemærket, at en lokal har set et markfirben i området i nyere tid. Der foreligger dog ingen dokumentation eller registrering af dette.

Udenfor graveområdet, i en sø ca. 170 m nordøst for den nordlige grav, er der ved NOVANA overvågningen i 2009 og 2011 registreret bilag IV-arten stor vandsalamander.

Morsø Kommune har henvist til, at moleret ved Stærhøj er af høj kvalitet, og let tilgængeligt, hvilket fremgår af en opgørelse og vurdering af molerforekomsten ved Stærhøj.⁶

Morsø Kommune har, i afvejningen af de naturbeskyttelsesmæssige hensyn overfor interesserne i råstofgravning i området, tillagt det stor betydning, at der ikke er tale om en unik og uerstattelig naturtype, idet kommunen har vurderet, at naturtypen igen vil indfinde sig på stedet efter afslutning af gravearbejdet og efterfølgende efterbehandling af graven. Kommunen har baseret denne vurdering på, at der er gode spredningsmuligheder for arter i nærområdet samt, at der sikres optimale forhold for reetablering af overdrevet ved hensigtsmæssig efterbehandling af råstofgraven.

Der er således, ifølge kommunen, ikke tale om en uerstattelig naturtype med sjældne to-stjerne arter, og kommunen har vurderet, at overdrevet vil genindfinde sig efter endt gravning i en udstrækning af mindst samme omfang og sandsynligvis større, da der efterlades et større uforstyrret

⁶ GEUS-rapport 2008/55 Molerforekomsten ved Stærhøj, Sundby, Mors og nr. 2008/44 Råstofgeologiske forhold ved Stærhøj, Sundby Bakker molerfelt, nordvestlige Mors.

overfladeareal. Der er, ifølge kommunen, ikke tale om en naturtype af så stor lokal og national sjældenhed, at arealet kan betragtes som uerstateligt.

Det er Morsø Kommunes vurdering, at der er en væsentlig samfundsmæssig interesse i den store forekomst af moler ved Stærhøj grundet mængderne, den høje kvalitet og den lette tilgængelighed. Det er efter kommunens vurdering endvidere tungtvejende, at kvaliteten af moleret er så høj, at det kan øge udnyttelseseffektiviteten af indvundne råstoffer fra andre lokaliteter.

Det er derfor Morsø Kommunes vurdering, at interessen i råstoffet bør veje over den generelle samfundsmæssige interesse i naturhensynet, da der er tale om et midlertidigt, om end altomfattende, indgreb i naturområdet.

På den baggrund har Morsø Kommunes vurderet, at der kan dispenseres fra naturbeskyttelseslovens § 3 til indgrebet på de vilkår, der fremgår af afgørelsen.

Morsø Kommune har i forhold til bilag IV-arterne vurderet, at gravearbejdet ikke vil medføre en risiko for forringelse af ynglevandhullet for stor vandsalamander, der findes 170 m nordøst for graven. Der graves ikke under grundvandsspejlet eller ændres på oplandsstørrelsen, og vandtilførslen til vandhullet vurderes således at forblive uændret. Gravearbejdet vurderes ikke at indebære nogen trusselsrisiko for arten, da det ifølge kommunen er uden betydning for tilgroning af vandhullet og prædation på arten.

Råstofgraven ligger så fjernt fra søen, at det er kommunens vurdering, at der ikke vil være direkte eller indirekte fysiske forstyrrelser, som kan påvirke artens tilstedeværelse i området.

Morsø Kommune har i forhold bilag IV-arten markfirben anført, at der ikke er registreret forekomster af markfirben på Mors i mange år. Det er dog kommunens vurdering, at de efterladte råstofgrave i området er velegnede yngle- og rasteområder for arten.

For at sikre en eventuel forekomst af markfirben mod skader eller forstyrrelser, har kommunen ud fra et forsigtighedsprincip fastsat vilkår om, at gravearbejdet i den sydvendte skrænt ikke må opstartes i perioden 1. juni til 31. august. Markfirbenets æglægning sker i juni, og æggene klækkes i august. Vilkåret sikrer ifølge kommunen, at der ikke sker risiko for beskadigelse af eventuelle redesteder.

Morsø Kommune har henvist til Naturstyrelsens forvaltningsplan for markfirben, hvoraf fremgår, at betegnelsen yngle- eller rasteområde om-

fatter en samling af lokaliteter, hvor en bestand af en art yngler eller raster, og ikke som en enkelt lokalitet eller forekomst.

De efterladte råstofgrave i området udgør, ifølge kommunen, et netværk af lokaliteter i artens potentielle yngle- eller rasteområder og supplerer indbyrdes hinanden i opretholdelsen af en eventuel bestand. Yngle- eller rasteområdets økologiske funktionalitet kan opretholdes i det omfang, at beskadigelse af en enkelt lokalitet modsvares af forbedringer andetsteds i samme økologiske netværk.

Det er Morsø Kommunes vurdering, at oplæg af overjord i et uforstyrret jorddeponi vil skabe denne forbedring i det økologiske netværk, og kommunen har derfor stillet vilkår om, at jorddeponiet ikke må udsættes for opdyrkning eller anden form jordbehandling i graveperioden. Efter endt udgravning skal graven efterbehandles således, at der skabes optimale forhold for arten. Der vil efter endt retablering således blive skabt en større egnet ynglelokalitet i det økologiske netværk, end der findes på nuværende tidspunkt. Det vurderes dermed, at projektet ikke vil indebære risiko for negativ påvirkning af markfirbenets udbredelse og levevis.

Det er kommunens vurdering, at udbredelsen af bilag V-arten almindelig ulvefod fortsat vil kunne opretholdes, så længe der findes egnede levesteder for arten. Med henvisning til artens udbredelse og tilstedeværelsen af mange egnede lokaliteter i nærområdet, er det kommunens vurdering, at artens udbredelse ikke vil blive negativt påvirket ved bortgravning af en enkelt koloni i den pågældende råstofgrav.

Det er Morsø Kommunes samlede vurdering, at der kan dispenseres fra naturbeskyttelseslovens § 3 til den ansøgte råstofgravning uden væsentlig negativ påvirkning af særligt truede dyr og planter. Det er således kommunens vurdering, at molerforekomsten er af så høj en kvalitet og så stort et omfang, at der er en samfundsmæssig interesse i råstofindvindingen, som overstiger hensynet til beskyttelse af det pågældende overdrev.

2.5 Klagernes indhold

2.5.1 Klager 1

Klager 1 har indledningsvis henvist til, at Morsø Kommunes afgørelse må forstås således, at kommunen, i overensstemmelse med Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse, ud fra et forsigtighedsprincip har lagt til grund, at arealet rent faktisk tjener som yngle- og/eller rasteområde.

Kommunen har dog vurderet, at ødelæggelsen af det ca. 7.700 m² beskyttede overdrev og yngle- eller rasteområde for bilag IV-arten markfirben ikke vil medføre, at den økologiske funktionalitet af yngle- og/eller rasteområderne forringes.

Dette har kommunen begrundet med, at de efterladte råstofgrave i området udgør et netværk af lokaliteter i artens potentielle yngle- og/eller ra-

steområder, og at disse supplerer hinanden indbyrdes i opretholdelsen af en eventuel bestand. Herudover har kommunen vurderet, at oplæg af overjord i et uforstyrret jorddeponi vil skabe en forbedring i det økologiske netværk, der vil kompensere for tabet af overdrevet.

Klager 1 har henvist forvaltningsplanen for markfirben⁷ og til, at et yngle- eller rasteområde for markfirben kan bestå af en samling af lokaliteter. Der er dog også den mulighed, at en lokalitet, herunder det beskyttede overdrev, i nærværende sag er et yngle- eller rastområde for markfirben, uden at området har nogen økologisk sammenhæng med andre lokaliteter eller forekomster af markfirben. Det er desuden muligt, at det beskyttede overdrev kan være en del af en samling af lokaliteter, der er yngle- og rasteområder for markfirbenet, men at det beskyttede overdrev som lokalitet har markant større betydning end de øvrige lokaliteter i netværket.

Morsø Kommune har ikke ved besigtigelse af området foretaget en egentlig vurdering af, hvorvidt det beskyttede overdrev rent faktisk indgår i et netværk af lokaliteter, men har blot henvist til, at de efterladte råstofgrave i området udgør et netværk af lokaliteter i artens potentielle yngle- og/eller rasteområder. Klager 1 har i den forbindelse konstateret, at kommunen i øvrigt ikke har foretaget en vurdering af vigtigheden af det beskyttede overdrev som yngle- eller rasteområde.

Klager 1 er enig i, som det også er anført i Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 20. juli 2016, at en myndighed ud fra et forsigtighedsprincip kan lægge til grund, at et område udgør et yngle- eller rasteområde for bilag IV-arter. Det kan ifølge klager imidlertid ikke ud fra samme tilgang blot lægges til grund, at disse potentielle yngle- eller rasteområder indgår i et netværk af lokaliteter, ligesom det ikke blot kan lægges til grund, at alle potentielle lokaliteter i et netværk har samme værdi. Disse forhold forudsætter en konkret vurdering, der ikke ses at være foretaget i nærværende sag.

Efter klager 1's opfattelse har det, ud fra Morsø Kommunes oplysninger i sagen, ikke at være muligt at foretage en vurdering af, hvorvidt den økologiske funktionalitet af yngle- eller rasteområdet er opretholdt på mindst samme niveau som hidtil. Det er klager 1's opfattelse, at der ikke ses at være noget kvalificeret grundlag for, at konstatere, at oplaget af overjord vil skabe en forbedring i det økologiske netværk, som det ikke er godtgjort findes, der modsvarer ødelæggelsen af overdrevet.

Det er på den baggrund klager 1's vurdering, at Morsø Kommunes dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3 er i strid med habitatbekendtgørelsens § 10, jf. § 7, stk. 3, nr. 1, idet det ikke med afgørelsen er godt-

⁷ Ravn, P. (2015): Forvaltningsplan for markfirben, Beskyttelse og forvaltning af markfirben, *Lacerta agilis*, og dets levesteder i Danmark, Miljø- og Fødevarerministeriet, Naturstyrelsen.

gjort, at yngle- eller rasteområder for bilag IV-dyrearter ikke beskadiges eller ødelægges som følge af den meddelte dispensation.

Klager 1 har i forhold til spørgsmålet om dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3 anført, at der skal foretages en konkret vurdering af, om der gør sig sådanne særlige forhold gældende, der kan begrunde en dispensation, og at der i den forbindelse skal foretages en konkret afvejning af de interesser, der ligger til grund for ansøgningen om dispensation overfor den generelle beskyttelsesinteresse, som er værnet i naturbeskyttelsesloven.

Klager 1 har henvist til, at Morsø Kommune har lagt vægt på, at der ikke er tale om en unik eller uerstattelig naturtype, idet det vurderes at naturtypen vil indfinde sig på stedet igen efter endt gravebehandling og efterbehandling af råstofgraven.

Klager 1 har hertil anført, at argumentet om, at der er tale om et midlertidigt indgreb, og at overdrevet må forventes at indfinde sig igen efter endt gravning, ikke ses at kunne tillægges megen vægt, da det i almindelighed antages, at der som altovervejende hovedregel ikke indfinder sig en sammenhængende overdrevsvegetation på et areal, før det har henlagt uden intensiv opdyrkning i mindst 30-50 år. Hertil kommer, at der vil gå op til 20 år før råstofgraven er færdiggravet og efterbehandlet. Der vil således potentielt gå op til 70 år før naturen genindfinder sig på arealet. Hertil kommer, at der ikke er nogen garanti for at området udvikler sig på samme måde med samme naturmæssige kvaliteter.

Klager 1 har yderligere henvist til, at kommunen har vurderet, at der er en væsentlig samfundsmæssig interesse i forekomsten af moler ved Stærhøj på grund af mængderne og kvaliteten samt tilgængeligheden.

Moler er efter klager 1's vurdering ikke et samfundsmæssigt vitalt råstof ligesom f.eks. sand, grus og kalk m.v., som bl.a. benyttes til infrastruktur-anlæg, der har samfundsmæssig betydning. På ansøgers hjemmeside, fremgår det bl.a., at moleret anvendes til produktionen af kattegrus og andre former for absorbenter. Der er ikke tale om et råstof, som samfundet har en udpræget interesse i bliver indvundet. Råstofloven varetager imidlertid også erhvervsmæssige interesser jf. råstoflovens § 3, stk. 1, hvilket omfatter indvinding, hvor råstoffer indvindes med henblik på videresalg, fremstilling af industriprodukter eller til brug inden for bygge- og anlægssektoren. Naturbeskyttelsesloven varetager imidlertid ikke sådanne interesser, og indvindingen af moler i Stærhøj ses i høj grad at være baseret på erhvervsmæssige interesser og ikke væsentlige samfundsmæssige interesser.

Klager 1 har på denne baggrund vurderet, at der ikke findes sådanne særlige forhold, der kan begrunde en dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3 til opgravning af det beskyttede overdrev.

2.5.2 Klager 2

Klager 2 har anført en række af de samme klagepunkter som de øvrige klager og har yderligere anført, at en molerindvinding, som den ansøgte, vil betyde et uopretteligt tab af meget store geologiske, naturmæssige og landskabelige værdier i et sårbart og højtbeliggende kystnært landskab i national bevaringsværdig klasse, og at ansøgningen ikke bør imødekommes, da det strider mod statslige og samfundsmæssige interesser at dispensere hertil.

Klager 2 har anført, at der bør værnes om kystlandskabets gamle overdrev, som bl.a. findes ved Stærhøj, og som kommunen har vurderet er af god naturkvalitet. Det er klager 2's opfattelse, at der er tale om en naturtype af så stor lokal og national sjældenhed, at den kan betragtes som uerstattelig.

Klager 2 har flere gange besøgt arealet og konstateret purpur gøgeurt, maj gøgeurt, hvid hestehov, almindelig ulvefod og den meget sjældne otteradet ulvefod, der er ikke medtaget i kommunens dispensation.

Klager 2 har henvist til et høringsvar, som et medlem af Danmarks Naturfredningsforenings lokalafdeling for Morsø har indsendt til Morsø Kommune den 6. april 2017, til forslag til Kommuneplantillæg nr. 12 Molerindvinding ved Stærhøj februar 2017. Det er i høringsvaret navnlig anført, at medlemmet flere gange har gået tur i den gamle molergrav og set markfirben. Klager 2 har henvist til, at høringsvaret er afgivet af en erfaren naturvejleder, der har særlige forudsætninger og faglige kompetencer, hvorfor høringsvaret må sidestilles med en officiel registrering af markfirben.

Klage 2 har udtrykt undren over, at Morsø Kommune anlægger et "forsigtighedsprincip", hvis kommunen alligevel ikke mener, der findes markfirben i området. Klager 2 mener ikke, at det "forsigtighedsprincip", der anlægges, reelt har nogen værdi, idet de markfirben, der i givet fald måtte overleve, henvises til en bunke overjord, der deponeres i et område, der konstant vil være forstyrret, og hvor jorden flyttes efter en årrække.

Klager 2 har henvist til habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 1, og til, at det pågældende overdrev på 7.700 m² bortgraves fuldstændig ved den ansøgte graveaktivitet, der efterlades to råstofgrave med en længde af 420 meter, en bredde af op til 90 meter og en dybde af 30 meter. Dette medfører, at yngle- og rasteområdet ikke blot beskadiges, men fjernes helt ved råstofgravningen.

Det er klager 2's opfattelse, at det savner dokumentation og strider mod de faktiske forhold, at Morsø Kommune i dispensationen har lagt til grund, at de efterladte råstofgrave i området udgør et netværk af lokaliteter i artens potentielle yngle- og rasteområder og supplerer hinanden indbyrdes i opretholdelse af en eventuel bestand, og at yngle- eller rasteom-

rådernes økologiske funktionalitet kan opretholdes i det omfang, at beskadigelse af en enkelt lokalitet modsvarer af forbedringer andetsteds i samme økologiske netværk.

Klager 2 har desuden henvist til, at der er dokumenteret alternativ forekomst af moler i et ikke-kystnært område.

2.5.3 Klager 3

Klager 3 har anført en række af de samme klagepunkter som de øvrige klagere og har yderligere anført, at det kan lægges til grund, at der eksisterer markfirben på overdrevet, og at området er at betragte som et yngle- og/eller rasteområde for markfirben. Det er derfor klager 3's opfattelse, at hele yngle- og rasteområdet ikke blot beskadiges, men fjernes helt ved bortgravningen.

Klager 3 har henvist til det af Morsø Kommune anførte om, at overdrevet er en del af et netværk af lokaliteter i markfirbenets potentielle yngle- og rasteområder bestående af andre efterladte råstofgrave, og at disse lokaliteter indbyrdes supplerer hinanden.

Klager 3 har i den forbindelse navnlig anført, at overdrevet udgør hovedparten af de tre råstofgrave i område, som eventuelt vil kunne skabe funktionel indbyrdes samhørighed, at den ene af de to råstofgrave fyldes op med overjord med henblik på at etablere rundkørsel og vendeplads til lastbiler i forbindelse med råstofindvindingen, hvorved dens potentielle funktion som yngle- eller rasteområder elimineres, og at der ikke er truffet afgørelse efter naturbeskyttelseslovens § 3 til råstofindvinding i den tredje råstofgrav, der ligger mod sydvest, da denne ikke er beskyttet, hvorfor der ikke kan stilles vilkår, der sikrer denne gravs eventuelle funktionalitet som potentielt yngle- eller rasteområder for arten.

Klager 3 har yderligere bemærket, at overdrevet er omgivet af intensivt og konventionelt dyrkede landbrugsarealer, hvilket indebærer, at spredningsmulighederne er stærkt begrænsede for markfirben.

I forhold til det af Morsø Kommune anførte om, at jorddeponiet skal tjene som erstatningsbiotop, har klager 3 navnlig anført, at jorddeponiet, såfremt der opnås de nødvendige dispensationer hertil, vil have midlertidig karakter, hvorfor deponiet allerede af denne grund er utilstrækkelig som erstatningsbiotop. Deponiet vil blive fjernet igen i forbindelse med efterbehandling af den nordlige grav, og at dette vil være i strid med habitatbekendtgørelsen, såfremt deponiet skulle vise sig at være egnet som yngle- og rasteområde for markfirben.

Herudover mener klager 3, at deponiet ikke vil være egnet som erstatningsbiotop i første omgang, da det nuværende overdrev har været 50 år om at opnå den nuværende tilstand. Det ikke kan forventes, at markfirben vil tilpasse sig på et deponi af næringsrig muldjord og lag fra mole-

rets askeserie eller de omskiftelige forhold i forbindelse med den løbende etablering og flytning af deponiet. Deponiet vil således ikke være uforstyrret, men derimod under kontinuerlig ændring over to separate tiårige tidsperioder. Derudover vil det være kendetegnet ved en udtalt grad af uro, støj, støv og vibrationer fra hhv. gravemaskiner og transportmateriel.

Klager 3 har tilføjet, at tilbagelægningen af det midlertidige overjordsdeponi iht. VVM-vurderingens projektbeskrivelse er tidsmæssigt sammenfaldende med og en integreret del af efterbehandlingen af det nordlige gravefelts sydeksponerede nordside. Såfremt der skulle være blevet etableret en bestand af markfirben i det midlertidige overjordsdeponi, vil fjernelsen af dette yngle- og rasteområde ske samtidigt med, at den nordlige grav efterbehandles, hvilket indebærer, at der ikke på tidspunktet for fjernelse af ét yngle- og rasteområde allerede er etableret og funktionelt tilsvarende yngle- og rasteområde i det efterbehandlede område. Konsekvensen vil være, at den umiddelbare trussel mod en eventuel bestand af markfirben i deponiet ikke modsvares af en tilstedeværende erstatningsbiotop.

I den nuværende overdrevslokalitet er der tale om en tør, løs og lysåben flade med sparsom og varieret vegetation, hvor alle disse vurderingsparametre giver markfirbenet gode forudsætninger for såvel termoregulering som fødesøgning, æglægning, ægklækning og beskyttelse mod prædation. Al erfaring fra afrømmede molergrave viser, at der på deponierne af afrømmet næringsrige muldjord meget hurtigt fremkommer en tæt vækst af plantedække, som derved umiddelbart ændrer deponiets overflade til ikke længere at være lysåben, ligesom strukturen af overfladen er helt anderledes end den løse og veldrænede struktur, som er markfirbenets foretrukne.

Klager 3 har endvidere anført, at det ikke er tilstrækkeligt for at sikre markfirben, at der er stillet vilkår om, at gravearbejdet ikke må ske i perioden 1. juni til 31. august, da der er forbud mod at beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder i det naturlige udbredelsesområde, hvilket ikke kan begrænses til en periode, men må anses som lokaliteten i sin helhed, ligesom æglægnings- og ægklækningsperioden kan variere fra år til år afhængigt af de vejr- og temperaturforhold, der kendetegner den enkelte sommer, idet solfattige, kølige og fugtige somre vil være forbundet med en senere klækning af æggene.

Det er herudover klager 3's vurdering, at der ikke foreligger sådanne særlige forhold, at der kan dispenseres fra naturbeskyttelseslovens § 3, da Morsø Kommunes henvisning til molerforekomstens volumen, art og tilgængelighed udelukkende er et privatøkonomisk anliggende uden saglig relevans for bedømmelsen af, hvorvidt der foreligger sådanne særlige forhold, som kan betinge en fravigelse af de lovbestemte beskyttelseshensyn. Klager 3 har i den forbindelse navnlig henvist til, at moler ikke er et samfundsvitalt råstof, som f.eks. sand, sten, grus, kridt og kalk, der benyt-

tes til etablering af nødvendige samfundsmæssige infrastrukturelle anlæg som veje, havne, bygninger, og er på den baggrund ikke et nødvendigt råstof til opretholdelse af grundlæggende samfundsmæssige servicefunktioner.

Klager 3 mener derfor, at råstofindvinding af moler ikke kan begrunde en fravigelse af naturbeskyttelseslovens § 3 og habitatbekendtgørelsens § 11, da interesserne i råstofindvindingen ikke er omfattet af betingelserne for at fravige disse bestemmelser.

Klager 3 har henvist til, at det fremgår af habitatbekendtgørelsens 11, at der kan ske fravigelse af § 10, stk. 1, såfremt der ikke findes et tilfredsstillende alternativ, og har i den forbindelse anført, at der i 2016 er påvist andre molerforekomster i god kvalitet på Mors, som er af større omfang end molerforekomsten ved Stærhøj.

Klager 3 har herudover anført, at råstofindvindingen ikke er i overensstemmelse med naturbeskyttelseslovens formål i § 1.

Klager 3 er uenig i det af Morsø Kommune anførte om, at råstofindvindingen ikke vil medføre en risiko for forringelse af den beskyttede sø i området, der er yngle- og rasteområde for bilag IV-arterne vandsalamander og strandtudse, ligesom der ifølge klager 3 er risiko for at tilstanden ændres i yderligere to beskyttede søer i området. Det er klager 3's opfattelse, at det ikke er påvist, at der ikke graves under grundvandsspejlet i den komplekse natur i området, hvor grundvandsspejlet er varierende i koteniveau.

Klager 3 har desuden anført, at overdrevet er beliggende i kystnærhedszonen, og at det fremgår af reglerne om kystnærhedszonen samt Naturstyrelsens vejledninger om henholdsvis råstofplanlægning og kommuneplanlægning, at der er en statslig interesse i at bevare de kystnære områder, herunder særligt større sammenhængende landskaber samt værdifulde geologiske områder.

2.6 Morsø Kommunes bemærkninger til klagerne

Morsø Kommune har bekræftet, at kommunen ud fra et forsigtighedsprincip har lagt til grund, at der findes markfirben på lokaliteten. Kommunen har i forbindelse med dispensationen vurderet, at råstofindvindingen ikke vil medføre en risiko for en negativ påvirkning af markfirben ved overholdelse af vilkårene for dispensationen.

Det er Morsø Kommunes vurdering, at der, med udlægning af uforstyrret jorddeponi i direkte tilknytning til råstofgraven, er sikret et yngle- eller rasteområde, der fuldt ud modsvarer den eksisterende lokalitet som yngle- og rasteområde for markfirben. Jorddeponiet vil, ifølge kommunen, sikre en spredningsvej til de øvrige lokaliteter i nærområdet, ligesom det vil sikre æglægnings- og solepladser. Der vil, efter endt råstofgravning og

efterbehandling, blive efterladt et potentielt yngle- og rasteområde, der er større end det eksisterende, hvilket ifølge kommunen vil skabe stor sikkerhed for, at det samlede yngle- og rasteområde opretholdes i mindst samme kvalitet som hidtil og på et større areal.

Morsø Kommune har anført, at velegnede biotoper for markfirben er såvel menneskeskabte biotoper som sten- og jorddiger, volde og råstofgrave, som seminaturlige og naturlige biotoper som overdrev, klinger, strandoverdrev og strande, og at der, inden for markfirbenets daglige aktivitetsradius på 100-150 m fra det pågældende overdrev, såvel øst, nord og vest for overdrevet findes efterladte råstofgrave, skrænter, bevoksnings- og et sognedige. På den baggrund har Morsø Kommunes vurderet, at der er flere velegnede lokaliteter for markfirbenet i området, og at yngle- og rasteområdet dermed udgør et langt større område end blot den enkelte lokalitet. Råstofgraven ses således i sammenhæng med de øvrigt beskrevne lokaliteter som et yngle- og rasteområde for markfirben, og ikke som en enestående lokalitet.

Idet der ikke foreligger officielle stedbundne registreringer af markfirben i området, har Morsø Kommune vurderet, at markfirben ikke alene vil kunne findes i den pågældende grav, men, med henvisning til markfirbenets aktivitetsradius, indenfor et større diffust afgrænset område i nærmiljøet bestående af flere velegnede yngle- og rasteområder set under ét. Det er netop yngle- og rasteområdets variation, der gør det til et velegnet levested for markfirben, fremfor de enkelte lokaliteters lokale forhold. Nogle lokaliteter vil være mere velegnede til henholdsvis fødesøgning, æglægningssteder, parringssteder, dvalesteder, solbadesteder mv., og der kan derfor gå længere perioder mellem at de enkelte lokaliteter anvendes. Med oplægning af jorddeponiet i en ca. 50 m bred bræmme mod nord, og vilkår vedrørende dette vurderes det, at der skabes en lokalitet med en porøs og ubehandlet/uforstyrret overfladestruktur, der fuldt ud erstatter den sydvendte skrænt i Stærhøjgraven. Det er Morsø Kommunes vurdering, at Stærhøj-graven ikke er den eneste velegnede lokalitet for markfirben, og at Stærhøj-graven ikke i sig selv er en mere værdifuld lokalitet for arten end de øvrige velegnede lokaliteter i det potentielle yngle- og rasteområde.

Morsø Kommune har anført, at dispensationen er meddelt efter en afvejning af interesserne i sagen, og at kommunen navnlig har lagt vægt på indgrebets midlertidige karakter, at naturtypen ikke vurderes at være uerstattelig, men at naturtypen med overvejende sandsynlighed vil indfinde sig igen i samme kvalitet efter råstofgravningen, råstoffets unikke kvalitet samt den generelle samfundsinteresse i råstofindvinding.

Morsø Kommune har anført, at det er kommunens vurdering, at overdrevet ikke rummer sjældne arter eller strukturer, som betyder, at der er tale om en uerstattelig naturtype. Det er kommunens vurdering, at efterbehandlingsplanen medfører, at der bliver et større område til naturlig ud-

vikling mod overdrev, et område der er større end det nuværende overdrev.

Det ansøgte vil efter kommunens vurdering ikke beskadige eller ødelægge yngle- og rasteområder for bilag IV-arter i området, hvorfor habitatbekendtgørelsens § 11 ifølge kommunen ikke finder anvendelse.

Morsø Kommune har afslutningsvis fastholdt og uddybet, at gravearbejdet ikke sker under grundvandspejlet, hvorfor dispensationen ikke vil medføre en påvirkning af søerne i området.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets prøvelse

Det følger 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 følgende forhold:

- 1) om det ansøgte kan beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder for bilag IV-arten markfirben, og
- 2) om der kan meddeles dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ikke taget stilling til sagens øvrige klagepunkter, jf. herved § 11 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

3.2.1 Ad forhold 1

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

Det følger af habitatbekendtgørelsens § 10, jf. § 7, stk. 2, nr. 1, at der ikke kan meddeles dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3, hvis det ansøgte kan beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder i det naturlige udbredelsesområde for de dyrearter, der er optaget i habitatdirektivets bilag IV, litra a (bilag IV-arter). Den generelle beskyttelse i § 10 af bilag IV-arter kan undtagelsesvist og under nærmere betingelser fraviges, jf. habitatbekendtgørelsens § 11, stk. 1.⁸

Det følger af habitatbekendtgørelsens § 11, stk. 1, at myndigheden kan fravige § 10, hvis der ikke findes et tilfredsstillende alternativ, og hvis fravigelsen ikke hindrer, at den pågældende bestands bevaringsstatus opretholdes i dens naturlige udbredelsesområde. Fravigelse kan kun ske i de situationer, hvor det ansøgte har til formål at:

⁸ Bekendtgørelse nr. 1240 af 24. oktober 2018 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter.

1. beskytte vilde dyr og planter og bevare naturtyperne,
2. forhindre alvorlig skade navnlig på afgrøder, besætning, skove, fiskeri, vand og andre former for ejendom,
3. sikre hensyn til den offentlige sundhed og sikkerhed eller af andre bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser, herunder af social og økonomisk art, og hensyn til væsentlige gavnlige virkninger på miljøet, eller
4. fremme forskning og undervisning, genopretning af en bestand, genudsætning af disse arter og opdræt med henblik herpå, herunder kunstig opformering af planter.

Et yngle- eller rasteområde forstås som en samling af lokaliteter, hvor en bestand af en art yngler eller raster, og ikke som hver enkelt lokalitet eller forekomst, medmindre der ikke er økologisk sammenhæng med andre lokaliteter eller forekomster. Ofte vil de enkelte lokaliteter i et sådant ”netværk” af lokaliteter, der udgør et yngle- eller rasteområde indbyrdes supplere hinanden i at opretholde bestanden. Betydningen af de enkelte lokaliteter i netværket kan afhænge af bestandens tæthed og spredningsmuligheder. Ved vurderingen af om et yngle- eller rasteområde beskades eller ødelægges, er det afgørende, om den økologiske funktionalitet kan opretholdes på mindst samme niveau som hidtil.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har lagt til grund for afgørelsen, at der findes markfirben på Mors. Nævnet bemærker hertil, at det fremgår af Danmarks Miljøportal, at Miljøstyrelsen på en besigtigelse fra juni 2014 har registreret markfirben ved Ejerslev Lyng på Mors.⁹

Miljø- og Fødevareklagenævnet har indledningsvis taget stilling til, i hvilken grad området kan anses som et samlet yngle- og rasteområde for markfirben.

Det er Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at Morsø Kommune ikke har godtgjort, at der er tale om et samlet yngle- og rasteområde, idet Morsø Kommune ikke ses at have taget konkret stilling til, om de øvrige biotoper kan anses for egnede yngle- eller rasteområder for markfirben. Kommunen har således ikke taget stilling til markfirbenets muligheder for at anvende de øvrige habitater til bl.a. fødesøgning, parring, dvale, solbadning eller æglægning.

Det kan på den baggrund ikke antages, at de øvrige biotoper i området faktisk anvendes eller er anvendelige for markfirben, eller at biotoperne indgår som en del af et samlet yngle- og rasteområde. Nævnet har i den forbindelse desuden lagt vægt på, at der mellem de enkelte biotoper i området findes dyrkede arealer, som markfirbenet vil skulle krydse. Det kan på den baggrund ikke fastslås, at der er udveksling mellem arealerne.

⁹ <http://naturereport.miljoportal.dk/707301>

Nævnet bemærker i øvrigt, at overdrevet som lokalitet udgør en stor del af det område, som kommunen betegner som et samlet yngle- og rasteområde. Såfremt der var tale om et samlet yngle- og rasteområde, ville det således være betænkeligt at bortgrave det pågældende overdrev, idet det må antages, at overdrevet har væsentlig betydning for yngle- og rasteområdet.

Det er videre Miljø- og Fødevarerklagenævnets vurdering, at det ansøgte vil medføre en ødelæggelse af yngle- og rasteområdet for markfirben, jf. habitatdirektivets § 10, stk. 1, nr. 1. Nævnet har i denne forbindelse lagt vægt på, at det pågældende overdrev bortgraves, hvilket må anses som en ødelæggelse af yngle- og rasteområdet.

Der skal derfor tages stilling til, om det ansøgte kan anses for omfattet af habitatbekendtgørelsens § 11, stk. 1, da bestemmelsen giver adgang til at fravige § 10 i en række nærmere angivne situationer.

Det er Miljø- og Fødevarerklagenævnets vurdering, at det ansøgte ikke kan anses for omfattet af de i § 11, stk. 1, nr. 1-4 angivne tilfælde. Nævnet har i den forbindelse lagt vægt på, at indvinding af moler ikke kan anses som et bydende nødvendigt hensyn til væsentlige samfundsinteresser, jf. § 11, stk. 1, nr. 3, og at det er klart, at ansøgningen ikke er omfattet af nr. 1-2 og nr. 4.

Nævnet bemærker hertil, at der er fundet andre forekomster af moler på Mors, og at disse forekomster efter omstændighederne kan anses som tilfredsstillende alternativer til molerindvindingen på Stærhøj, jf. § 11, 1. pkt.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærker hertil, at deponiet af overjord i øvrigt ikke ville kunne anses som en tilfredsstillende erstatningsbiotop.

Nævnet har i den forbindelse lagt vægt på, at overdrevet har udviklet sig over ca. 50 år, og at der ikke ved deponering af overjord kan etableres et tilsvarende habitat for markfirben. Dette er begrundet i, at der i perioden efter jordbehandling vil være en øget mængde næringsstoffer tilgængelige, hvilket vil resultere i en opvækst af næringstolerante, hurtigtvoksende pionerplanter. Plantesammensætningen vil derfor ikke være sammenlignelig med beplantningen på overdrevet. De næringstolerante planter vil have en højere vækst end botanikken på overdrevet, hvilket vil medføre en skyggevirksomhed på jordoverfladen, som vil have en direkte virkning på markfirben, der er afhængig af sol for at opretholde kropstemperaturen, ligesom det vil påvirke arealets egnethed til æglægning. Derudover vil en ændret vegetationssammensætning kunne ændre forholdene for insekter, herunder både artssammensætningen og tilgængeligheden, der er markfirbens primære fødekilde. Deponiet vil således ikke på tidspunktet for fjernelse af overdrevet fungere som erstatningsbiotop.

Nævnet bemærker i øvrigt, at deponiet er af midlertidig karakter, hvilket vil medføre en fornyet ødelæggelse af yngle- eller rasteområdet for markfirben ved fjernelse af deponiet, såfremt deponiet med tiden skulle blive egnet som yngle- eller rasteområde for markfirben.

Det er på den baggrund Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at deponiet af overjord ikke vil sikre, at den pågældende bestands bevaringsstatus opretholdes i dens naturlige udbredelsesområde som anført i § 11.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har, i forhold til Morsø Kommunes vilkår om, at gravearbejdet på den nordlige skrænt i det nordlige gravefelt ikke må opstartes i perioden 1. juni – 31. august, vurderet, at dette vilkår ikke kan anses for tilstrækkeligt til at sikre, at den pågældende bestands bevaringsstatus opretholdes i området. Nævnet har lagt vægt på, at vilkåret alene har til formål at beskytte æggene, og at markfirben i øvrigt kan lægge æg i en længere periode, idet parring og æglægning afhænger af vejrforhold og temperatur på den pågældende biotop i det pågældende år.

Morsø Kommune har endvidere ikke forholdt sig til, om overdrevet fungerer som rasteområde for markfirben. Såfremt dette er tilfældet, vil de rastende markfirben blive bortgravet under overvintringen. Det fremgår af forvaltningsplanen for markfirben, at bl.a. råstofgrave kan fungere som rasteområder for arten. Nævnet finder på den baggrund, at overdrevet umiddelbart er egnet som rasteområde.

Det er på den baggrund Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at vilkåret om perioden for igangsætning af gravningen ikke ville sikre, at den pågældende bestands bevaringsstatus opretholdes i dens naturlige udbredelsesområde som anført i § 11.

Der kan på den baggrund ikke dispenseres til den ansøgte aktivitet i form af råstofindvinding i overdrevet ved Stærhøj.

3.2.2 Ad forhold 2

Det er i sagen ubestridt, at arealet er beskyttet i medfør af naturbeskyttelseslovens § 3, stk. 2, nr. 4, hvorfor Miljø- og Fødevareklagenævnet har lagt dette til grund.

Det følger af naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 2, at der i særlige tilfælde kan dispenseres fra naturbeskyttelseslovens § 3, stk. 1-3.

Det følger af de almindelige bemærkninger 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 opret-

holdes. 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 vurderes som uden særlig interesse, eller om et indgreb, der i sig selv ikke skønnes at medføre nogen afgørende forrykning af tilstanden i området. Det fremgår tillige af lovbemærkningerne, at en særlig omstændighed, der kan begrunde en dispensation, kan være, at et ansøgt indgreb har en naturforbedrende funktion.¹⁰ Derudover forudsættes det, at en dispensation ikke vil skabe en uheldig og uønsket præcedens for den fremtidige administration af § 3-beskyttelsen i området.

Miljø- og Fødevarerklagenævnets praksis er i overensstemmelse med lovbemærkningerne restriktiv.

I vejledning om naturbeskyttelseslovens § 3¹¹ er det anført, at bestemmelserne i naturbeskyttelseslovens § 3 ikke kan fortrænges af, at noget tillades eller er udtrykkeligt tilladt efter anden lovgivning, og at råstofindvinding i et § 3-område kræver tilladelse, uanset om der er tale om ansøgning om tilladelse til råstofindvinding, anmeldelse af ikke erhvervsmæssig indvinding eller anmeldelse af prøvegravning.

I vejledning om administration af råstofloven¹² er det anført, at en tilladelse til råstofindvinding kan forudsætte dispensation efter bestemmelser i naturbeskyttelsesloven, og at der, ved administration af naturbeskyttelsesloven, generelt må tages hensyn til indvinding og efterbehandling i råstofgraveområder, således at råstofforekomsten kan udnyttes optimalt på en bæredygtig måde, jf. råstoflovens § 3.

Der skal, ved vurderingen af, om der kan gives dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3, foretages en konkret vurdering af, om der gør sig sådanne særlige omstændigheder gældende, at det kan begrunde en dispensation. I den forbindelse skal der foretages en konkret afvejning af de interesser, der ligger til grund for ansøgningen overfor den beskyttelsesinteresse, som loven værner.

Det forhold, at arealet ligger i et udlagt råstofgraveområde kan efter praksis ikke i sig selv begrunde en dispensation fra forbudsbestemmelsen i naturbeskyttelseslovens § 3.

Overdrevet har efter råstofgravning i 1970'erne henligget urørt. Overdrevet har udviklet sig i løbet af en periode på 40-50 år. Den ansøgte råstofindvinding vil medføre, at ca. 7.700 m² beskyttet overdrev bortgraves.

¹⁰ Lovforslag nr. 70 fremsat den 24. oktober 1991, afsnit 7.

¹¹ Vejledning nr. 10188 af 24. juni 2009 om naturbeskyttelseslovens § 3 beskyttede naturtyper, afsnit 5.3.

¹² Vejledning nr. 10149 af 3. september 2012 om administration af råstofloven, afsnit 9.3.3.

Den pågældende graveaktivitet vil forløbe over 10 år, hvorefter der over en efterfølgende periode på 10 år vil være deponering på arealet, hvor overdrevet er bortgravet. Det må lægges til grund, at der vil gå en årrække, før der vil udvikle sig et overdrev med tilsvarende successionsniveau på arealet. Det kan således tage op mod 70 år, før overdrevet har genindfundet sig i samme tilstand. Hertil kommer en vis usikkerhed om, hvorvidt der – i hvert fald på dele af arealerne – vil kunne udvikle sig et overdrev af samme kvalitet.

Det fremgår af sagens oplysninger, at der er umiddelbart syd for overdrevet findes et område, som tilsigtes anvendt til råstofindvinding af moler, og som ikke er beskyttet i medfør af naturbeskyttelseslovens § 3. Der er i øvrigt fundet andre forekomster af moler på Mors. Som sagen foreligger, må det lægges til grund, at disse arealer vil kunne udnyttes til råstofindvinding, eller alternativt at der kan meddeles tilladelse til yderligere indvinding på andre arealer, der ikke er § 3-beskyttede. De hensyn, der skal varetages med udlægningen af råstofgraveområdet, findes herefter ikke at kunne begrunde en tilsidesættelse af naturværdierne på det omhandlede overdrev. Den økonomiske interesse, som ansøger på nuværende tidspunkt måtte have i at kunne indvinde også på overdrevsarealet, i stedet for alene at kunne indvinde på andre arealer i graveområdet, kan efter Miljø- og Fødevareklagenævnets opfattelse ikke begrunde en dispensation.

Det er på den baggrund Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at der ikke foreligger et sådant særligt tilfælde, i form af en samfundsmæssig interesse, at der kan dispenseres til den ansøgte råstofindvinding. Nævnet har i den forbindelse lagt vægt på, at der er tale om en økonomisk interesse i indvinding af et råstof, at der ikke er afgørende samfundsmæssige interesser i at indvinde det pågældende råstof, og at der er tale om et overdrev af høj naturværdi.

Det er således Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at der – uanset en eventuel forekomst af markfirben på lokaliteten – ikke kan meddeles dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3 til den ansøgte indvinding på overdrevet.

3.3 Gebyr

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

3.4 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet ændrer Morsø Kommunes afgørelse af 1. september 2017 om dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3 til råstofgravning i beskyttet overdrev på ejendommen matr. nr. 1b, Klitgård Sundby, beliggende Molervej 8, 7950 Erslev Mors, til et afslag.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

Denne afgørelse sendes til parterne i klagesagen.

Afgørelsen vil blive offentliggjort på www.mfknaefgoerelser.dk. Personoplysninger vil blive anonymiseret.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet beklager den lange sagsbehandlingstid.



Jette R. Uhrenholt
Stedfortrædende formand