

Fredningsnævnets afgørelse af 8. juli 2020 vedr. naturbeskyttelseslovens § 36, stk. 7 – Forslag til fredning af Hesbjergkilen.

Denne afgørelse vedrører spørgsmålet om, hvorvidt Hesbjerg Skov A/S er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 36, stk. 7 således, at selskabets arealer ikke kan fredes i forbindelse med en eventuel fredning af Hesbjergkilen, hvis selskabet ikke giver afkald på erstatning. Selskabet har skriftligt meddelt, at det ikke giver afkald på erstatning.

Sagsfremstilling

Hesbjerg Skov A/S ejer arealer, der er omfattet af fredningsforslag fremsat af Danmarks Naturfredningsforening og Odense Kommune den 30. april 2018 og revideret ved forslag af 14. august 2019.

Af Det Centrale Virksomhedsregister fremgår det, at selskabets formål er følgende:

”Selskabets formål er at eje og drive Hesbjerg Skov (matr.nr. 1b, 1h, 1i og 1c Store Hesbjerg, Sanderum Sogn, matr.nr. 1a, Øghaven, Sanderum Sogn og matr.nr. 1d, Lille Hesbjerg, Ubberup Sogn), samt efter bestyrelsens nærmere bestemmelser, at drive anden lignende eller beslægtet erhvervsvirksomhed bl.a. med det formål at støtte almennyttige naturbeskyttelsesformål”.

Det fremgår videre af registeret, at selskabets nuværende formål blev indsat ved en vedtægtsændring af 27. december 2017. Forinden denne dato og fra den 13. februar 2000 var selskabets formål i registeret angivet til at være følgende:

”Selskabets formål er at erhverve, eje og drive Hesbjerg Skov (matr.nr. 1b, 1h, 1i og 1c Store Hesbjerg, Sanderum sogn, matr.nr. 1a Øghaven, Sanderum sogn, og matr.nr. 1d Lille Hesbjerg, Ubberud sogn), samt at drive anden lignende eller beslægtet erhvervsvirksomhed efter bestyrelsens nærmere bestemmelse”.

Hesbjerg Skov A/S påstand og argumentation

Selskabet har ved mail af 30. september 2018 meddelt, at der efter selskabets opfattelse ikke er lovgrundlag for, at lade arealer tilhørende selskabet være omfattet af fredningen af Hesbjergkilen, da selskabets formål blandt andet er at støtte almennyttige naturbeskyttelsesformål, og da selskabet ikke vil give afkald på erstatning.

Selskabet har i bemærkninger af 24. oktober 2018 vedhæftet mail af samme dato anført blandt andet:

” ...

Jf. selskabets vedtægter, som også forefindes på virk.dk, er formålet med selskabet følgende:

Selskabets formål er at eje og drive Hesbjerg Skov (matr.nr. 1b, 1h, 1i og 1c Store Hesbjerg, Sanderum Sogn,

matr.nr. 1a, Øghaven, Sanderum Sogn og matr.nr. 1d, Lille Hesbjerg, Ubberup Sogn), samt efter bestyrelsens nærmere bestemmelser, at drive anden lignende eller beslægtet erhvervsvirksomhed bl.a. med det formål at støtte almennyttige naturbeskyttelsesformål.

Hesbjerg Skov A/S driver kun skovdrift i et omfang, så selskabets drift kan opretholdes. Selskabet sikrer borgerne adgang til skoven gennem et omfattende netværk af stier. Derudover har selskabet gennem tiden lavet en frivillig fredning af godt 500 træer med henblik på at bevare biodiversiteten. Området hvor engperlesommerfuglen findes bliver plejet til gavn for sommerfuglen, hvilket også anerkendes af både Odense Kommune og DN.

..."

Ved mail af 13. november 2019 har selskabet anført blandt andet:

" ...

Der er stillet spørgsmål ved, om Hesbjerg Skov lever op til reglerne i Naturbeskyttelseslovens § 36 stk. 7, med henvisning til, at vedtægterne er opdateret den 27.dec. 2017.

Der blev foretaget en opdatering af vedtægterne for at ajourføre dem med de faktiske forhold om driften af Hesbjerg Skov og Hesbjerg Skovs historie.

For over 80 år og 4 slægtled siden erhvervede skovrider Hansen Hesbjerg Skov. Helt tilbage fra familiens erhvervelse af skoven har den været drevet på en måde, hvor naturen har været værdsat frem for økonomien.

Det forhold fremgår indirekte af selskabets regnskaber, som klart viser, at driften kun generer minimalt overskud, da en stor del af de interne fortjenester anvendes inden for skoven til naturtiltag og vedligeholdelse af skoven, og gennem alle årene har det for skovridder Hansen og hans slægt haft en stor betydning for deres drift af skoven.

Familien, og altså ejerne, modtager ikke løn eller udbytte for deres arbejde eller investering.

Hesbjerg Skov har beskyttet naturen igennem alle årene. Og gennem de seneste årtier er der foretaget mange tiltag i form af bl.a. etablering af 5 søer/vandhuller i skoven til gavn for flora og fauna. Der er et udbredt vej- og stisystem rundt i hele skoven, og desuden er der etableret adskillige P-pladser, så skoven er åbne for borgernes benyttelse. Der er ligeledes etableret en sti i samarbejde med Danmarks Naturfredningsforening, og der er fredet 500 træer i skoven.

Den almennyttige naturbeskyttelse i Hesbjerg Skoven er i tråd med familiens ønsker gennem mange år og er finansieret af skovens drift. Da Hesbjerg Skov A/S er selvfinansieret og søger om offentlige tilskud m.v., behøver den ikke lave redegørelser i årsregnskaberne for den almennyttige naturbeskyttelse. Af samme årsager er der ikke foretaget certificeringer af skovbruget, da ejerne hellere vil bruge penge til de interne naturtiltag end til dyre certificeringer.

Det er derfor svært for os at forstå, hvorfor der stilles spørgsmål til vores vedtægter, og vi er fuldt overbevist om, at vi driver skoven i tråd med vores vedtægter - også selv om vi er en privatejet virksomhed.
..."

Endelig har selskabet i bemærkninger vedhæftet mail af 23. marts 2020 anført blandt andet:

" ...

Først og fremmest har vi tidligere afgivet et hørings svar i forhold til om Hesbjerg Skov A/S lever op til reglerne i Naturbeskyttelseslovens § 36 stk. 7, med henvisning til, at vedtægterne er opdateret den 27.dec.2017.

Indledningsvis bemærkes, at ministeren ikke har udnyttet den beføjelse, der er tillagt ministeren i naturbeskyttelseslovens § 36, stk. 8 til at fastsætte nærmere regler om proceduren for afkald på erstatning. Naturbeskyttelseslovens § 36, stk. 7 må derfor forstås og fortolkes i overensstemmelse med sin ordlyd og efter en ordlydsfortolkning kan der ikke være tvivl om, at Hesbjerg skov A/S er omfattet af forbuddet mod fredning i naturbeskyttelseslovens § 36, stk.7. Der er ikke i forarbejder eller vejledninger belæg for, at fredningsnævnet skal påtage sig denne opgave, at foretage en subjektiv fortolkning af bestemmelsens række vide.

Endvidere har Hesbjerg Skov A/S ikke oplyst, at selskabet mener at være omfattet af naturbeskyttelseslovens § 36, stk. 7, men har oplyst, at selskabet er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 36, stk. 7.

Der er ikke i naturbeskyttelseslovens eller i vejledningen til naturbeskyttelsesloven nogen begrænsning i anvendelse af § 36, stk. 7, og ej heller i forhold til en nærmere uddybning af, hvad der forstås ved omfanget af et formål med at støtte almennyttige naturbeskyttelsesformål, altså hvor lidt eller hvor meget skal der til for at falde under definitionen om almennyttige naturbeskyttelsesformål for at kunne drive ejendommen med vores vedtægter. Det nærmeste, vi kommer, er en henvisning til landbrugslovens § 24, hvilket vi opfatter som en irrelevant henvisning, da der ikke er nogen begrænsning i anvendelsen af Naturbeskyttelseslovens § 36, stk. 7 kun i forhold til ejendomme etableret efter Landbrugslovens § 24.

Såfremt der ses, nærmer på de vilkår. som en naturejendom skal opfylde i forhold til Landbrugslovens § 24, så vil Hesbjerg Skov A/S leve op til / vil kunne leve op til reglerne for at være anset som en naturejendom, herunder alene fordi den vurderingsmæssigt er en skovejendom, og der er ikke en begrænsning i Landbrugslovens § 24 til, at en naturejendom ikke må landbrugspligten ved pålæg af fredskovspligten. Det eneste, der kan påpeges af mangler i den sammenhæng, er, at vores naturplan snart skal opdateres. Skoven drives aktuelt efter grøn driftsplan af 2011, som fornyes hvert 10. år. Grøn driftsplan tager blandt andet udgangspunkt i udpegning af nøglebiotoper samt forslag til mere naturnær drift af skoven. På nuværende tidspunkt afventer afgørelsen af fredningsforslaget inden arbejdet med en fornyelse af naturplanen igangsættes.

Der blev foretaget en opdatering af vedtægterne for at ajourføre dem med de faktiske forhold om driften af Hesbjerg Skov og Hesbjerg Skovs historie.

For over 80 år og 4 slægtled siden erhvervede skovrider Hansen Hesbjerg Skov. Helt tilbage fra familiens erhvervelse af skoven har den været drevet på en måde, hvor naturen har været værdsat frem for økonomien.

Det forhold fremgår indirekte af selskabets regnskaber, som klart viser, at driften kun generer minimalt overskud, da en stor del af de interne fortjenester anvendes inden for skoven til naturtiltag og vedligeholdelse af skoven, og gennem alle årene har det for skovridder Hansen og hans slægt haft en stor betydning for deres drift af skoven.

Familien, og altså ejerne, modtager ikke løn eller udbytte for deres arbejde eller investering.

Det ligger ikke nogen beskrivelse af driften eller udgifterne til almennyttige naturbeskyttelsesformål i årsregnskaber, hvilket hænger sammen med primært 3 forhold.

For det første er vedtægter og regnskabspraksis, herunder ledelsesberetningerne ikke tilrettelagt ud fra, at vi over for Fredningsnævnet i bagudrettet kontekst skulle kunne dokumentere almennyttige naturbeskyttelsesforhold.

For det andet er Hesbjerg Skov A/S et familieejet selskab, som selv finansierer de naturbeskyttelsestiltag, der foretages løbende i skoven og derfor ikke har behov for en offentlig redegørelse af de almennyttige naturbeskyttelsesforhold, som foretages i skoven.

For det tredje er der i forhold til de biodiversitetstiltag foretaget i skoven den udfordring, at skoven ikke er placeret i et Natur2000-område, og at den langt overvejende har HNV på under 8, hvilket betyder, at der ikke kan søges om tilskud til biodiversitetstiltag i skoven. Det sidste betyder, at biodiversitetstiltagene foretages i de bidder, som driften tillader det.

Hesbjerg Skov er ikke en urørt skov, hvilket der skal sondres imellem, når der tales om drift med almennyttige naturbeskyttelsesformål, som beskrevet nedenfor. Derfor er det træ, der sælges fra skoven certificeret i overensstemmelse med EU's tømmerforordning, også kaldet EUTR, samt, efter SBP-ordningen -Sustainable Biomass Program (SBP).

Hesbjerg Skov har beskyttet naturen igennem alle årene. Og gennem de seneste årtier er der foretaget mange tiltag i form af bl.a. etablering af søer/vandhuller i skoven til gavn for flora og fauna. Der er et udbredt vej- og stisystem rundt i hele skoven og giver brugerne en stor naturoplevelse. Endvidere er der etableret adskillige P-pladser, så skoven er åben for borgernes benyttelse. Der er ligeledes etableret en sti i samarbejde med Danmarks Naturfredningsforening, og der er fredet 500 træer i skoven. Herudover er der i samarbejde med Odense Kommune gennemført slåning af engarealer, dels for at undgå, at de springer i skove og dels for at øge biodiversiteten af flora og fauna på arealerne.

Den almennyttige naturbeskyttelse i Hesbjerg Skoven er i tråd med familiens ønsker gennem mange år og er finansieret af skovens egen drift, og vi finder ikke, at det anses som en ulempe, at vi ikke anvender offentlige tilskudspuljer.

Det er derfor svært for os at forstå, hvorfor der igen stilles spørgsmål til vores vedtægter, og vi er fuldt overbevist om, at vi driver skoven i tråd med vores vedtægter - også selv om vi er en privatejet virksomhed.

Vedtægter og regnskaberne er offentlig tilgængelig, og den relevante dokumentation kan hentes på virk.dk.

..."

Hesbjerg Skov A/S's bemærkninger blev fremsendt på baggrund af Fredningsnævnet for Fyns høring af selskabet ved mail af 25. februar 2020. Af fredningsnævnets mail fremgår blandt andet:

" ...

Hesbjerg Skov A/S har oplyst, at selskabet mener at være omfattet af naturbeskyttelseslovens § 36, stk. 7, og at selskabet ikke vil give afkald på erstatning i forbindelse med en eventuel gennemførelse af fredningen af Hesbjergkilen.

Det fremgår af naturbeskyttelseslovens § 36, stk. 7, at der kun kan gennemføres fredning af arealer ejet af fonde, foreninger eller andre juridiske personer, der har til formål at støtte almennyttige naturbeskyttelsesformål, hvis ejeren har givet skriftligt afkald på at modtage erstatning.

Til brug for Fredningsnævnet for Fyns stillingtagen til, om Hesbjerg Skov A/S er omfattet af den nævnte bestemmelse i naturbeskyttelsesloven, anmodes selskabet om at fremkomme med sine bemærkninger til,

hvorfor selskabet er omfattet af bestemmelsen, herunder om selskabet mener, at betingelserne for erhvervelse eller bevarelsen af adkomst til de pågældende arealer i medfør af landbrugslovens § 24 måtte være opfyldt, samt for hvorledes formålet om at støtte almennyttige naturbeskyttelsesformål har været udmøntet eller påtænkes udmøntet i praksis. Såfremt selskabets formål er ændret inden for de seneste 5 år bedes dette og årsagen hertil oplyst.

Hesbjerg Skov A/S anmodes om samtidig at fremsende relevant dokumentation, herunder vedtægter eller andet, hvoraf selskabets formål fremgår, samt regnskaber og/eller anden relevant dokumentation for anvendelse af selskabets midler.

..."

Hørings svar fra sagsrejsere og Miljøstyrelsen

Sagsrejsere Danmarks Naturfredningsforening og Odense Kommune har i sine bemærkninger af 14. august 2019 til de fremkomne indsigelser i fredningssagen anført blandt andet:

"...

Som vi gjorde opmærksom på ved det offentlige møde den 22. november 2018, så er vi bekendt med, at Hesbjerg Skov A/S, den 27/12-2017 ændrede deres formål, således at det nu har følgende ordlyd:

Selskabets formål er at eje og drive Hesbjerg Skov (matr.nr. 1b, 1h, 1i og 1c Store Hesbjerg, Sanderum Sogn, matr.nr. 1a, Øghaven, Sanderum Sogn og matr.nr. 1d, Lille Hesbjerg, Ubberup Sogn), samt efter bestyrelsens nærmere bestemmelser, at drive anden lignende eller beslægtet erhvervsvirksomhed bl.a. med det formål at støtte almennyttige naturbeskyttelsesformål.

Vi mener imidlertid ikke, at Hesbjerg Skov A/S er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 36 stk. 7. Hesbjerg Skov A/S har nemlig ikke som hovedformål at støtte almennyttige naturbeskyttelsesformål, men er fortsat en erhvervsvirksomhed, der først og fremmest skal drive skovdrift og tjene penge. En grøn tilføjelse til deres formålsbestemmelse få måneder før fredningssagen blev rejst i fredningsnævnet ændrer således ikke ved det forhold, at det er et erhvervsdrivende selskab. Hesbjerg Skov A/S har årsrapporter for de seneste år liggende frit tilgængelige på nettet, og intet i de rapporter indikerer, at man bruger sine ressourcer på almennyttige naturbeskyttelsesformål.

Det er vores opfattelse at såfremt fredningsnævnet vurderer, at Hesbjerg Skov A/S med ændringen i formålsbestemmelsen er omfattet af ovennævnte § 36 stk. 7 i Naturbeskyttelsesloven, så er det en utilsigtet konsekvens af en ikke gennemtænkt lovgivning. Bestemmelsen havde som formål, da den blev gennemført, at sikre, at fonde ikke længere skulle kunne modtage fredningserstatninger ved at opkøbe områder, der var under fredning. På den måde kunne de inkassere erstatningen og så udvikle naturværdierne i området, som de har som deres eneste formål.

Under alle omstændigheder opfordrer vi fredningsnævnet til at bede om dokumentation for de almennyttige naturbeskyttelsestiltag, som Hesbjerg Skov A/S har gennemført, siden de ændrede deres formål.

Det skal i øvrigt tilføjes, at Dansk Skovforening på forespørgsel oplyser, at Hesbjerg Skov A/S ikke driver certificeret skovbrug som f.eks. FSC eller lignende.

Med hensyn til selskabets beskyttelse af 500 store træer, så anerkender vi denne indsats for naturen, om end 500 træer, på et areal der omfatter knap 170 ha, er en forholdsmæssig beskedent indsats.

..."

Miljøstyrelsen har i brev af 30. april 2020 anført blandt andet:

" ...

Fredningsnævnet har med mail af 30. marts 2020 fremsendt hørings svar fra Hesbjerg Skov A/S og anmodet om Miljøstyrelsens udtalelse herom.

Hørings svaret vedrører i hovedsagen spørgsmålet om, hvorvidt Hesbjerg Skov A/S er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 36 stk. 7, der lyder således:

"Der kan kun gennemføres fredning af arealer ejet af fonde, foreninger eller andre juridiske personer, der har til formål at støtte almennyttige naturbeskyttelsesformål, hvis ejeren har givet skriftligt afkald på at modtage erstatning efter § 39. "

Bestemmelsen blev indsat i naturbeskyttelsesloven ved lov nr. 553 af 1.6.2011, som en del af "Grøn Vækst"-lovpakken. Ved fremsættelsen af lovforslaget 2010/1 LF 165 fremgår det af den skriftlige fremsættelse, at

"Hvis et areal ejes af en fond eller forening med opkøb og bevaring af natur som en del af dens formål og virke, kan områderne kun fredes, hvis fonden eller foreningen giver afkald på fredningserstatning. "

Af lovforslagets bemærkninger til bestemmelsen fremgår (mine understregninger):

"2.1.3. Ændring af fredningsbestemmelser om erstatning

Lovforslaget indeholder en ændring af bestemmelserne om fredning for at begrænse muligheden for fredning af visse landbrugsarealer mod erstatning.

Baggrunden for ændringen er, at lov om landbrugsejendomme giver fonde, foreninger og juridiske personer (selskaber), der har til formål at støtte almennyttige naturbeskyttelsesformål, mulighed for at erhverve og bevare adkomst på en landbrugsejendom eller et areal af en landbrugsejendom.

Forslaget indebærer, at disse fonde og foreninger ikke efterfølgende kan modtage erstatning i forbindelse med fredning af sådanne landbrugsarealer."

Bestemmelsen har således i sit udgangspunkt en klar sammenhæng med den ændring af lov om landbrugsejendomme, som gennemførtes ved lov nr. 243 af 22/03/2010, hvorefter landbrugslovens § 24, stk. 1 giver mulighed for, at

"En fond, forening eller anden juridisk person, der har til formål at støtte almennyttige naturbeskyttelsesformål, kan uden tilladelse erhverve og bevare adkomst på en landbrugsejendom i landzone med henblik på anvendelse til naturformål, hvis

- 1) erhververen har opnået forhåndsgodkendelse, jf. stk. 6,
- 2) landbrugsejendommen i dens helhed ligger inden for områder, der er fastsat efter regler udstedt i medfør af stk. 7, og
- 3) erhververen forpligter sig til
 - a) at anvende ejendommen i overensstemmelse med de generelle retningslinjer, der er fastlagt for den pågældende områdetype, jf. stk. 7,
 - b) at der sikres offentligheden adgang til ejendommens jorder, og
 - c) at afhænde ejendommen efter lovens regler, hvis den ikke længere anvendes i overensstemmelse med retningslinjerne m.v., jf. litra a og b."

Der er således her knyttet en række betingelser til erhvervelsen, herunder et krav om forhåndsgodkendelse (eller særlig tilladelse i medfør af landbrugslovens § 24 stk. 4), samt krav til beliggenheden af de arealer, som erhverves. Ministeren blev med § 24, stk. 6 og 7 bemyndiget til at fastsætte regler om forhåndsgodkendelse samt om regler om kravene til arealernes beliggenhed.

Sådanne regler er i dag fastsat i BEK nr. 1427 af 16/12/2014, §§ 18-21.

Herfra skal fremhæves følgende (mine understregninger):

§ 18

Stk. 3. Det skal dokumenteres ved kopi af vedtægter mv., at ansøgeren har til formål at støtte almennyttige naturbeskyttelsesformål, jf. dog stk. 4. Hvis ansøgeren også har andre formål, må disse ikke være i strid med formålet om at støtte almennyttige naturbeskyttelsesformål.

Stk. 4. Dokumentation for formålet skal ske ved indsendelse af formålsbestemmelserne. Herudover skal fonden, foreningen eller den juridiske person kunne erklære, at vedtægterne i øvrigt ikke indeholder formål, der strider mod formålet om at støtte almennyttige naturbeskyttelsesformål.

§ 19.

Stk. 1. En fond, forening eller anden juridisk person, der har opnået forhåndsgodkendelse, kan erhverve adkomst på en landbrugsejendom eller en del af en landbrugsejendom til naturformål mv. uden tilladelse efter lovens § 24, stk. 4, hvis ejendommen eller arealet i sin helhed ligger inden for områder, der efter planloven er udpeget som naturområde med særlige naturbeskyttelsesinteresser eller er udpeget som internationalt naturbeskyttelsesområde.

Stk. 2. En fond, forening eller anden juridisk person, der har opnået forhåndsgodkendelse, kan tillige erhverve adkomst på en landbrugsejendom eller en del af en landbrugsejendom til naturformål mv., hvis ejendommen eller arealet i sin helhed ligger inden for

- 1) § 3-områder efter naturbeskyttelsesloven,
- 2) områder, hvor der er planer om gennemførelse af naturgenopretningsprojekter eller anvendelse til godkendte vådområdeprojekter, der forudsættes gennemført i nær fremtid,
- 3) områder, der efter planloven er udlagt som skovrejsningsområde, eller
- 4) råstofgrave, der ifølge den offentlige planlægning eller bestemmelser i medfør af råstofloven skal efterbehandles til naturformål.

Stk. 3. Hvis der er tale om erhvervelse af arealer uden for de i stk. 1 og 2 fastlagte områder, kan en sådan erhvervelse kun ske med NaturErhvervstyrelsens tilladelse efter lovens § 24, stk. 3, jf. tillige stk. 4. Tilladelse kan normalt kun gives, hvis der er tale om et område uden stor jordbrugsmæssig interesse.

§ 20. Når en fond, forening eller anden juridisk person erhverver en landbrugsejendom eller en del af en landbrugsejendom til naturformål uden tilladelse efter lovens § 24, stk. 3 eller 4, skal de erhvervede arealer anvendes i overensstemmelse med den offentlige planlægning mv., der gælder for det pågældende område, herunder planer for gennemførelse af vådområdeprojekter mv.

Stk. 2. Offentligheden skal i forbindelse med erhvervelse uden tilladelse sikres adgang til arealerne svarende til den adgang, der gælder for offentligt ejede arealer, jf. reglerne i naturbeskyttelseslovens §§ 22-29 og tilhørende bekendtgørelser. Hvis der hegnes, f.eks. af hensyn til naturpleje ved afgræsning, skal dette ske på en sådan måde, at der fortsat i

væsentligt omfang er offentlig adgang til arealerne. Kravet om offentlig adgang gælder dog ikke for arealer, hvor der i forbindelse med gennemførelse af et naturgenopretningsprojekt etableres en sø eller andre vådområder, hvis der i væsentligt omfang er offentlig adgang til de øvrige arealer. Kravet om offentlig adgang gælder heller ikke for arealer, hvor der i medfør af anden lovgivning, f.eks. ved fredningskendelse mv., er fastsat bestemmelser, der regulerer offentlighedens adgang til arealerne.

Stk. 3. Erhververen skal i forbindelse med erhvervelsen afgive erklæring om, at vedkommende forpligter sig til,

- 1) at anvende ejendommen i overensstemmelse med de generelle retningslinjer, der er fastlagt for den pågældende områdetype, jf. lovens § 24, stk. 7,
- 2) at der sikres offentlighedens adgang til ejendommens jorder, og at der derfor kun må ske indhegning eller foretages andre foranstaltninger i et omfang, der sikrer, at der fortsat i væsentligt omfang er offentlig adgang til arealerne, jf. stk. 2,
- 3) inden 1 år efter erhvervelsen at indsende en plan, der skal udarbejdes i samarbejde med kommunen, til NaturErhvervstyrelsen for ejendommens anvendelse til naturformål og for offentlighedens adgang til arealerne som dokumentation for, at reglerne om offentlighedens adgang m.v. er iagttaget, og
- 4) at afhænde ejendommen efter lovens regler, hvis den ikke længere anvendes i overensstemmelse med retningslinjerne, i lovens § 24, stk. 1, nr. 3.

Det bemærkes hertil, at ud over at skulle opfylde en række betingelser ved erhvervelsen, skal de pågældende fonde m.v. forpligte sig til at drive arealerne efter en plan udarbejdet i samarbejde med kommunen samt give offentligheden adgang til arealerne.

Dette har sammenhæng med den skriftlige fremsættelse af lovforslaget, hvor der tales om både "formål og virke" for de pågældende fonde m.v. – det er således relevant både at lægge vægt på de i vedtægter beskrevne formål samt, hvorledes den pågældende fond m.v. udøver sit virke.

Udgangspunktet i fredningslovgivningen har gennem nu mere end 100 år været, at alle arealer kan fredes uanset ejerforhold, og at alle ejere – bortset fra offentlige ejere – modtager erstatning ud fra de samme principper om fuld erstatning.

Sigtet med den indsatte bestemmelse i § 36, stk. 7 har været, at når de ganske få særligt godkendte fonde, foreninger m.v., der entydigt har til formål at støtte almenyttige naturbeskyttelsesformål, har fået en særligt begunstigende mulighed for at erhverve særligt udpegede naturarealer (eller med særlig tilladelse andre arealer), har lovgiver fundet det rimeligt at forvente, at selve formålet med ejerskabet er at drive og forvalte naturarealerne i overensstemmelse med den gældende naturplanlægning for arealerne, en sammen med kommunen udarbejdet plan for ejendommens anvendelse til naturformål samt at give offentlig adgang til arealerne, og at det derfor ikke er relevant at tilkende fredningserstatning for at gøre netop dette.

Det er således Miljøstyrelsens opfattelse, at denne bestemmelse, der bryder med lovens generelle ordning, skal fortolkes indskrænkende, og kun finder anvendelse, såfremt en række betingelser er opfyldt.

Det er Miljøstyrelsens opfattelse, at de ovenfor anførte betingelser knyttet til forhåndsgodkendelse af fonde i medfør af landbrugslovgivningen finder tilsvarende anvendelse her – også selvom der ikke aktuelt er tale om, at Hesbjerg

Skov A/S erhverver nye arealer.

Dette medfører bl.a., at der ikke må være andre dele af vedtægternes formål eller vedtægterne i øvrigt, som strider mod formålet om at støtte almennyttige naturbeskyttelsesformål.

Hertil bemærkes, at vedtægterne for Hesbjerg Skov A/S ikke ses at være fremlagt i deres helhed, men af CVR-registeret fremgår følgende:

Vedtægter ændret: 27.12.2017

Formål ændret: Selskabets formål er at eje og drive Hesbjerg Skov (matr.nr. 1b, 1h, 1i og 1c Store Hesbjerg, Sanderum Sogn, matr.nr. 1a, Øghaven, Sanderum Sogn og matr.nr. 1d, Lille Hesbjerg, Ubberup Sogn), samt efter bestyrelsens nærmere bestemmelser, at drive anden lignende eller beslægtet erhvervsvirksomhed bl.a. med det formål at støtte almennyttige naturbeskyttelsesformål.

Det er Miljøstyrelsens vurdering, at denne formålsbestemmelse efter sin ordlyd ikke entydigt fastsætter en klar prioritering af formålet om at støtte almennyttige naturbeskyttelsesformål som det helt overordnede formål, og giver mulighed for, at bestyrelsen kan vælge at prioritere erhvervsvirksomhed, hvor naturbeskyttelsesformålet ikke er det egentlige hovedformål.

Det følger af reglerne om forhåndsgodkendelse, at naturbeskyttelsesformålet skal være det overordnede formål for fond/forening/juridisk person, hvilket altså ikke vurderes at være tilfældet for Hesbjerg Skov A/S. Dette understreges yderligere af, at dette formål efter de foreliggende oplysninger ikke har været en del af selskabets vedtægtsformål i perioden fra selskabets stiftelse i 1972 frem til 27.12.2017.

Det bemærkes, at i Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 16. maj 2013 om fredning af Saltbæk Vig i Kalundborg Kommune lægges afgørende vægt på formålsparagraffen i vedtægterne for dels den fond og dels det aktieselskab, som indgik i sagen – og i begge tilfælde gjaldt her, at det almennyttige naturbeskyttelsesformål fremstod som det helt overordnede formål.

For god ordens skyld bemærkes, at der ikke ses fremlagt oplysninger om, at Hesbjerg Skov A/S er i besiddelse af en forhåndsgodkendelse efter landbrugslovgivningens ovenfor beskrevne regler.

Det kan oplyses, at arealerne ejet af Hesbjerg Skov A/S alle er udpeget i kommuneplanen som naturområde med særlige naturbeskyttelsesinteresser. Det fremgår ikke, om den i høringssvaret omtalte grønne driftsplan er udarbejdet i samarbejde med kommunen.

Arealerne er ikke udpeget som internationalt naturbeskyttelsesområde.

Det bemærkes, at det forhold, at ministeren ikke har benyttet sig af bemyndigelsen i § 36, stk. 8 til at fastsætte nærmere regler om proceduren for afkald på erstatning ikke som anført af Hesbjerg Skov A/S kan føre til, at bestemmelsen i § 36, stk. 7 alene kan fortolkes ud fra sin ordlyd. Det er som ovenfor anført Miljøstyrelsens opfattelse, at bestemmelsen som anført i lovforarbejderne må fortolkes ud fra sammenhængen med landbrugslovens ændrede erhvervsregler, og dermed ud fra en samlet lovgivningsmæssig kontekst.

Lovgrundlaget

Naturbeskyttelseslovens § 36, stk. 7 har følgende ordlyd:

”Stk. 7. Der kan kun gennemføres fredning af arealer ejet af fonde, foreninger eller andre juridiske personer, der har til formål at støtte almennyttige naturbeskyttelsesformål, hvis ejeren har givet skriftligt afkald på at modtage erstatning efter § 39”.

Bestemmelsen blev indsat ved lov nr. 553 af 1. juni 2011 om ændring af lov om naturbeskyttelse, lov om planlægning, lov om vandløb og forskellige andre love, som trådte i kraft den 15. juli 2011.

Af bemærkningerne til bestemmelsen i lovforslag af nr. 165 af 4. marts 2011 til lov om ændring af naturbeskyttelsesloven, planloven, vandløbsloven, miljømålsloven, kemikalieloven, miljøbeskyttelsesloven og vandforsyningsloven fremgår:

”Som opfølgning på aftalen om Grøn Vækst foreslås en ændring af naturbeskyttelseslovens kapitel 6 om fredninger, der skal begrænse muligheden for at frede visse arealer mod erstatning.

Ændringen skal ses på baggrund af, at lov om landbrugsejendomme giver mulighed for, at fonde, foreninger og andre juridiske personer (selskaber), der har til formål at støtte almennyttige naturbeskyttelsesformål, efter reglerne i denne lovs § 24 kan erhverve landbrugsejendomme og landbrugsarealer til naturbeskyttelsesformål.

Afkaldet på erstatning skal meddeles i forbindelse med fredningsmyndighedernes behandling af fredningssagen, dvs. forud for en afgørelse om at gennemføre fredningen. Afkaldet på erstatning skal foreligge som en skriftlig tilkendegivelse om, at fonden, foreningen eller den juridiske person (selskab) giver afkald på erstatning efter § 39 i anledning af den aktuelle fredning. Den foreslåede bestemmelse forhindrer ikke, at fredningsmyndighederne i en sag kan træffe afgørelse om at gennemføre øvrige dele af et fredningsforslag, hvis der ikke foreligger et nødvendigt tilsagn om afkald på erstatning.

Fredningsmyndighederne er ansvarlige for, at der ikke gennemføres fredninger i strid med § 36, stk. 7, herunder bl.a. fremsættelse af krav om erstatning. Spørgsmål om afkald på erstatning i henhold til § 36, stk. 7 bør til brug for fredningsmyndighedens videre behandling af de konkrete fredningssager rejses over for fonden, foreningen eller anden juridisk person på et så tidligt tidspunkt som muligt.

Da der som led i et budgetoverslag efter § 36, stk. 5, skal redegøres for forventede omkostninger, der er knyttet til fredningsforslagets gennemførelse, vil eventuelle spørgsmål om erstatning for fredning af landbrugsarealer, der ejes af fonde, foreninger eller andre juridiske personer (selskaber) sædvanligvis være fremhævet allerede i forbindelse med sagsrejsers budgetoverslag og myndighedernes kommentarer hertil, jf. § 36, stk. 5-6.

Den foreslåede bestemmelse om afkald på erstatning efter § 39 begrænser ikke adgangen til efter § 47 at yde en ejer eller bruger - herunder en fond, forening eller anden juridisk person (selskab) - en passende godtgørelse for nødvendige udgifter til sagkyndig bistand under fredningssagens behandling.

Ministeren har mulighed for i bekendtgørelse at fastsætte de nærmere procedureregler for meddelelse af afkald på erstatning, jf. § 36, stk. 8, herunder hvornår i processen en fredningssag i givet fald vil skulle stoppes, hvis fonden eller foreningen ikke ønsker at frfalde krav om erstatning, og hvornår fondens eller foreningens afkald på erstatning bliver bindende”.

Af de almindelige bemærkninger i lovforslaget fremgår blandt andet:

”...

2.1.3. Ændring af fredningsbestemmelser om erstatning

Lovforslaget indeholder en ændring af bestemmelserne om fredning for at begrænse muligheden for fredning af visse landbrugsarealer mod erstatning.

Baggrunden for ændringen er, at lov om landbrugsejendomme giver fonde, foreninger og juridiske personer (selskaber), der har til formål at støtte almennyttige naturbeskyttelsesformål, mulighed for at erhverve og bevare adkomst på en landbrugsejendom eller et areal af en landbrugsejendom.

Forslaget indebærer, at disse fonde og foreninger ikke efterfølgende kan modtage erstatning i forbindelse med fredning af sådanne landbrugsarealer.

...”

Fredningsnævnets bemærkninger og afgørelse

Indledningsvis bemærkes, at fredningsnævnet anser sig for kompetent til som led i behandlingen af forslag til fredning af de omstridte arealer at behandle spørgsmålet om, hvorvidt naturbeskyttelseslovens § 36, stk. 7 er til hinder for fredning af arealerne.

En forudsætning for at naturbeskyttelseslovens § 36, stk. 7 kan være til hinder for fredning ved manglende afkald på erstatning fra den juridiske person, der er ejer af arealet, er, som det fremgår af bestemmelsen, at selskabet har til formål at støtte almennyttige naturbeskyttelsesformål.

Selskabets formål er ifølge dets vedtægter blandt andet at støtte af almennyttige naturbeskyttelsesformål. Dette formål er først tilføjede vedtægterne i december 2017. Den øvrige del af selskabets formål angår erhvervs-mæssig virksomhed i form af skovdrift. Dette formål har angiveligt været der, siden selskabets stiftelse. Fredningsnævnet lægger til grund, at skovdrift er selskabets hovedformål.

Selskabet har ikke nærmere redegjort for og dokumenteret, hvorledes den del af selskabets formål, der vedrører støtte af almennyttige naturbeskyttelsesformål, har været udmøntet eller påtænkes udmøntet i praksis, herunder ved fremlæggelse af regnskaber eller anden relevant dokumentation. De tiltag, som selskabet har beskrevet i sine høringssvar, falder efter nævnets opfattelse ikke indenfor de almennyttige formål, som bestemmelsen ifølge forarbejderne og bestemmelsens baggrund efter lovændringen i 2011 tager sigte på. Den vedtægtsændring, som selskabet foretog i 2017, er ikke i sig selv tilstrækkelig til, at Hesbjerg Skov A/S kan siges at have til formål at støtte almennyttige naturbeskyttelsesformål.

Fredningsnævnet finder på denne baggrund ikke at kunne lægge til grund, at Hesbjerg Skov A/S' skriftlige tilkendegivelse om ikke at ville give afkald på erstatning efter naturbeskyttelseslovens § 39 gør, at fredning af de Hesbjerg Skov A/S tilhørende arealer er udelukket efter naturbeskyttelseslovens § 36, stk. 7.

Allerede som følge heraf er fredning af arealer tilhørende Hesbjerg Skov A/S i forbindelse med en eventuel fredning af Hesbjergkilen ikke udelukket i medfør af naturbeskyttelseslovens § 36, stk. 7.

Eventuel klage skal ske til Miljø- og Fødevarerklagenævnet. Vejledning om klageprocedure og klagegebyr findes på klagenævnets hjemmeside, se www.naevneneshus.dk. Klagefristen er i givet fald 4 uger fra afgørelsen er meddelt.



Anni Højmark