



Naturstyrelsen Nordsjælland
Ostrupgård
Gillelejevej 2B
3230 Græsted

Arealer og Friluftsliv
Journalsag 21/10890
Ref. lbp
Den 5. marts 2024

Sendt pr. mail til: nsj@nst.dk

[Denne afgørelse træder i stedet for afgørelse af 29. feb. 2024 da kortgrundlag (side 5) er justeret ift. den tidligere afgørelse]

Afgørelse om tidsbegrænset adgangsforbud i dele af Vandmosen nær redetræ for ynglende fiskeørn i Gribskov

I det følgende beskrives baggrunden for at træffe afgørelse om et tidsbegrænset adgangsforbud i dele af Vandmosen samt lovgrundlag m.m. for afgørelsen.

Sagsfremstilling

Områdets status

Vandmosen i Gribskov er en del af Natura 2000-område nr. 133 Gribskov, Esrum Sø og Snævret Skov, hvori fuglebeskyttelsesområde nr. F108 Gribskov indgår. Fiskeørn findes kun på udpegningsgrundlaget i tre Natura 2000-områder i alt i Danmark.

Af Natura 2000-planens¹ overordnede målsætninger for området fremgår bl.a.:

- Områdets sø- og vandløbsnaturtyper sikres en gunstig bevaringsstatus, således at områdets særligt mange levesteder for stor vandsalamander opretholdes, ligesom levesteder for flodlampret sikres. Ligeledes sikres søerne og omgivelserne som gode levesteder for havørn og den sjældne ynglefugl fiskeørn.

Af de konkrete målsætninger fremgår for ynglefugle uden tilstandsvurderingssystem, som bl.a. gælder fiskeørn:

- For ynglefugle uden tilstandsvurderingssystem er målet, at de skal bidrage til at sikre og øge bestanden på nationalt niveau. Levestedernes samlede areal og tilstand (vurderet i form af forekomst og udbredelse) skal være stabil eller i fremgang.

Fiskeørnernes historik i området

Fiskeørnen har fra slutningen af 1900-tallet og frem til begyndelsen af 2000-tallet løbende forsøgt at yngle i Danmark. Fiskeørn er i dag en sjælden dansk ynglefugl, og fiskeørneparret i Vandmosen er et af de første ynglepar i Danmark. Arten er især i den indledende fase af yngle-etableringen sky, hvorfor den er sårbar over for forstyrrelser i denne periode². Dertil er arten følsom over for forstyrrelser nær redetræet og vil ofte lette fra reden ved forstyrrelser på et par hundrede meters afstand³.

Det første yngleforsøg i Vandmosen i Gribskov fandt sted i 2011 uden held. I 2012 udarbejdede By- og Landskabsstyrelsen et tidsbegrænset adgangsforbud til Vandmosen i yngleperioden. Forbuddet blev forlænget flere gange, til det udløb i juni 2018. Siden 2012 har fiskeørne hvert år bygget rede og ynglet i et ældre, højt grantræ i Vandmosen i Gribskov. Der er hvert år, bortset fra i 2021, hvor hannen forsvandt midt i yngleperioden, kommet 2-3 unger på vingerne.

Foruden fiskeørneparret i Vandmosen er der i Gribskovområdet kendskab til yderligere et fiskeørnepar, som de seneste 3-5 år har gjort yngleforsøg i et utilgængeligt område. Så vidt vides har disse fugle ikke fået unger på vingerne.

¹ <https://mst.dk/media/stfk250/n133-natura-2000-plan-2022-27-gribskov-esrum-soe-esrum-aa-og-snaevretskov.pdf>

² <https://mst.dk/media/vwop5kaf/n133-revideret-basisanalyse-2022-27-gribskov.pdf>

³ Stabell, M. (2005): Havørnen i Danmark - en analyse af danske havørnes habitatkrav, bestandsudvikling samt mulige fremtidige bestandsstørrelse. København: Dansk Ornitologisk Forening. <https://pub.dof.dk/rapporter/97/download/2005-havoernen-i-danmark-en-analyse-af-danske-havoernes-habitatkrav-bestandsudvikling-samt-mulige-fremtidige-bestandsstoerrelse>

I sommeren 2017 opsatte Naturstyrelsen et web-kamera⁴ i fiskeørnenes redetræ i Vandmosen for, på tæt hold, at kunne formidle det ynglende fiskeørnepar til befolkningen. Opsætningen har, bedømt ud fra såvel besøgstal på www.nst.dk, observationer i området samt borgerhenvendelser ført til øget kendskab til den sjældne fugleart og har i nogle tilfælde tiltrukket flere besøgende til området.

Naturstyrelsens observationer i området viser også, at der ind imellem sker overnatning med telt i området, selv om Gribskov ikke er udlagt til fri teltning. Der blev fx d. 8. januar 2024 konstateret, at der havde været opsat mindst to telte med overnatning tæt ved redetræet i Vandmosen. Samtidig er der observationer fra de seneste par år, som indikerer, at befolkningens færdsel i området omkring reden gradvist har ændret karakter, så flere nu færdes spredt i området.

Yngleperioden regnes som udgangspunkt for at være 1. april til 31. august for fiskeørn.

Urørt skov

Området med redetræet i Vandmosen blev i 1994 udlagt til urørt skov hvilket har betydet, at der her ikke siden da har været foretaget forstlig træfældning,

Naturnationalpark Gribskov

Området med redetræet blev i 2021 udpeget til at blive en naturnationalpark. I maj 2022 meddelte Miljøstyrelsen en etableringstilladelse til naturnationalparken. Tilladelsen blev påklaget. I juni 2023 stadfæstede Miljø- og Fødevareklagenævnet Miljøstyrelsens afgørelse.

Grundlaget for Miljøstyrelsens etableringstilladelse og klagenævnets behandling er bl.a. en væsentlighedsvurdering i henhold til habitatdirektivet, hvori naturnationalparkens projekter om naturlig hydrologi, etablering af hegningslinje og græsning samt stier og friluftsfaciliteter er vurderet, herunder også den potentielle påvirkning af fiskeørne.

Naturstyrelsen lagde ifm. væsentlighedsvurderingen for etableringstilladelsen af naturnationalparken til grund, at ”Yngleparret i den sydlige del [dvs. fiskeørnene i Vandmosen] er almindeligt offentligt kendt og er i en årrække fulgt med webkamera, mens ynglelokaliteten i den nordlige del af området ikke er kendt af offentligheden.”

Af væsentlighedsvurderingen fremgår bl.a.:

”De store rovfugle, som havørn og fiskeørn, er følsomme over for forstyrrelser nær redetræet, og reagerer på forstyrrelser på ca. 300 m’s afstand og vil ofte lette fra reden ved forstyrrelser på en afstand af 200 m og nærmere reden (Stabell, 2005). Ifølge samme kilde er 300 m’s afstand til redetræet tilstrækkeligt til at undgå at forstyrre ynglefuglene (Stabell, 2005).”

I væsentlighedsvurderingen er det også oplyst:

”Der er regelmæssigt registreret ynglepar i området siden den blev registreret ynglende i området i 2008. Yngleparrene har slået sig ned i topkappede rødgraner, som er udvalgt i samarbejde med Dansk Ornitologisk Forening, og holder til i hhv. den nordvestlige og sydlige del af Naturnationalpark Gribskov, hvor arten har gode muligheder for at søge føde i både større og mindre søer i området. Fuglene flyver dog ret langt for at finde føde, og fouragerer også langs kysten. Der vurderes ikke at være trusler for artens fortsatte yngleforekomst i fuglebeskyttelsesområdet (Miljøstyrelsen, 2020). Bestandsudviklingen for antallet af ynglefugle på landsplan for perioden 2007 til 2018 er angivet som stigende, mens udbredelse af arten i samme periode er gået tilbage (Fredshavn, et al., 2019).

Yngleparret i den sydlige del er almindeligt offentligt kendt og er i en årrække fulgt med webkamera, mens ynglelokaliteten i den nordlige del af området ikke er kendt af offentligheden.”

⁴ <https://naturstyrelsen.dk/find-et-naturomraade/naturguider/hovedstaden-og-nordsjaelland/gribskov/dyr-og-planter/fiskeoern>

Henvendelse til Miljøstyrelsen om bl.a. forstyrrelse af fiskeørn

Miljøstyrelsen har på baggrund af en henvendelse fra borgere om fiskeørn i Vandmosen i Gribskov og havørn i Nejede Vesterskov i april 2023 bedt Naturstyrelsen i maj 2023 om en redegørelse. I besvarelsen fra september 2023 til Miljøstyrelsen er det bl.a. oplyst, at særligt fiskeørneparret i Vandmosen pga. webkameraet har tiltrukket sig stor opmærksomhed fra både de særligt fugleinteresserede og de almindelige naturbesøgende. Naturstyrelsen oplyste bl.a. også, at den typiske årsag til større forstyrrelser har været manglende kendskab til, at der var ynglende fugle. Enkelte nysgerrige har desuden forsøgt at komme tættere på rederne for at få bedre indsyn/fotomulighed. Kameraet har været en vigtig faktor i at gøre borgerne opmærksom på naturoplevelser, men det har samtidigt virket som, at kameraet har trukket besøgende til stedet. Der er løbende ført tilsyn ved styrelsens medarbejdere, som også, når der via webkameraet er observeret/hørt forstyrrelser, er rykket ud.

Miljøstyrelsen vurderede i oktober 2023 bl.a. i forhold til fiskeørn, at udløbet i 2018 af det tidligere adgangsforbud har medført hyppigere forstyrrelser, der ”på sigt vil kunne påvirke yngleparret af fiskeørn på en måde, så de mister deres æg/ungekuld og derfor kan føle sig presset til at opgive og forlade den specifikke ynglelokalitet. På trods af at fiskeørneparret har fået unger på vingerne i denne sæson, er der risiko for at forstyrrelserne på sigt kan føre til, at arten fordrives fra området”.

Miljøstyrelsen anbefalede på den baggrund, at muligheden for at genindføre de tidligere adgangsregler, for at undgå en forsætlig forstyrrelse af fuglene, blev revurderet i lyset af, at fiskeørn er en sjælden dansk ynglefugl med en vurderet national ynglebestand på kun 6 par. De to ynglepar i Gribskov er de eneste uden for Jylland. Hvis forstyrrelse medvirker til, at et ynglepar af fiskeørn mister yngel eller forlader en ynglelokalitet, vil det udgøre en negativ påvirkning af den samlede nationale bestand. Endvidere vurderede Miljøstyrelsen, at den ændrede forvaltningspraksis vil udfordre beskyttelsesbestemmelserne i fuglebeskyttelsesdirektivets artikel 4 (træffe særlige beskyttelsesforanstaltninger med hensyn til levesteder) og artikel 5, litra d forbud mod forsætligt at forstyrre fuglene navnlig i yngletiden, i det omfang, en sådan forstyrrelse har væsentlig betydning for formålet med direktivet.

Lovgrundlag og praksis

Naturbeskyttelsesloven⁵

Befolkningens *ret til færdsel i naturen fremgår af naturbeskyttelseslovens kapitel 4*. I medfør af naturbeskyttelseslovens § 23 har befolkningen ret til at færdes til fods døgnet rundt og overalt i det statsejede skovområde i Gribskov⁶.

Af naturbeskyttelseslovens § 27, stk. 1 fremgår, at miljøministeren kan bestemme, at statsejede arealer, der er omfattet af lovens §§ 22–26, helt eller delvis kan lukkes for offentlighedens adgang, hvis særlige forhold taler derfor. Naturstyrelsen varetager denne opgave på ministerens vegne f.s.v.a. naturarealer ejet af Naturstyrelsen⁷.

Af bemærkningerne til forslag om naturbeskyttelse fremgik, at der er tale om, at ”dispensationsadgangen har altid været administreret temmelig restriktivt”, og at ”denne praksis forudsættes med den foreslåede bestemmelse opretholdt.” Efter hidtidig praksis kan hensynet til forstyrrelsesfølsomme ynglefugle bl.a. være omfattet af lovens § 27. Endvidere har Vester Landsret i domme om indgreb i borgernes adgangsret til naturen anført, at det kun kan ske på baggrund af ”objektivt konstaterbare konkrete gener”.

Habitatbekendtgørelsen⁸ og artsfredningsbekendtgørelsen⁹

Ynglende fiskeørn er en del af udpegningsgrundlaget for Natura 2000-område nr. 133 Gribskov, Esrum Sø og Snævret Skov og optaget på fuglebeskyttelsesdirektivets bilag 1.

⁵ <https://www.retsinformation.dk/eli/lt/2022/1392>

⁶ <https://www.retsinformation.dk/eli/lt/2022/1392>

⁷ <https://www.retsinformation.dk/eli/lt/2020/269>

⁸ <https://www.retsinformation.dk/eli/lt/2023/1098>

⁹ <https://www.retsinformation.dk/eli/lt/2021/521>

Det fremgår bl.a. af habitatbekendtgørelsens § 4, stk. 1-2, at bevaringsmålsætningen for Natura 2000-områderne er at sikre eller genoprette en gunstig bevaringsstatus for de arter og naturtyper, områderne er udpeget for. Natura 2000-områderne er bl.a. udpeget for at beskytte naturligt hjemmehørende arter i fuglebeskyttelsesdirektivets bilag 1. Forbuddet mod fældning af bl.a. ørnes redetræer fremgår af artsfredningsbekendtgørelsens § 6, stk. 3.

Praksis om navnlig beskyttelse af arter på Natura 2000-områdernes udpegningsgrundlag, herunder fuglebeskyttelsesdirektivets bilag 1, er omfattende og viser bl.a., at der stilles store krav til forudgående belysning af potentielle påvirkninger af arter, før der meddeles tilladelse til nye aktiviteter og projekter.

Grundlaget for Miljøstyrelsens etableringstilladelse til Naturnationalpark Gribskov og klagenævnets behandling af klagesagerne var bl.a. en væsentlighedsvurdering i henhold til habitatdirektivet¹⁰. Heraf fremgår, at der – som på styrelsens øvrige arealer og i overensstemmelse med artsfredningsbekendtgørelsen og Naturstyrelsens redetræspolitik – ikke fældes redetræer og potentielle redetræer i det område, der er udlagt som naturnationalpark.

Adgangsbekendtgørelsen¹¹ og jagt- og vildtforvaltningsloven¹²

Det fremgår af adgangsbekendtgørelsens § 28, stk. 1, nr. 6, at det ikke er tilladt at *skræmme eller på anden måde forulempe [fuglene] eller beskadige og reder, yngel og æg*, ligesom det fremgår af § 7, stk. 2, i jagt- og vildtforvaltningslovens fremgår, at *fugle ikke forsætligt må forstyrres med skadelig virkning for arten eller bestanden*. Altså er fuglene, inkl. reder og yngel beskyttet, uanset om det sket efter forsætligt eller uforsætlig ageren.

Afgørelse

Som beskrevet, er der oplevet en stor interesse for fiskeørnene ved redetræet i Vandmosen i Gribskov og også en ændret færdsel i området bl.a. uden for veje og stier, før naturnationalparken er etableret.

På baggrund af disse erfaringer vurderer Naturstyrelsen, at de generelle regler i lovgivningen om forbud mod såvel forsætlig som uforsætlig forstyrrelse af fiskeørn ikke er tilstrækkelige til at sikre uforstyrrede yngleforhold for fiskeørn i Vandmosen p.t.

Det er derfor Naturstyrelsens vurdering, at der skal indføres et tidsbegrænset adgangsforbud i ynglesæsonen. I denne vurdering har Miljøstyrelsens henvendelse i efteråret 2023 og udtrykte bekymring for fiskeørnen ligeledes indgået.

Naturstyrelsen har som en del af vurderingen set på, om et adgangsforbud kan erstattes af fysiske hindringer. Her er konklusionen, at dette ikke er muligt under de konkrete forhold.

Det er desuden indgået i Naturstyrelsens afvejning, afgrænsning og fastsættelse af adgangsforbuddet, at offentligheden i medfør af naturbeskyttelseslovens § 23 fortsat har ret til at færdes døgnet rundt og overalt i den øvrige del af det statsejede skovområde i Gribskov, samt at adgangsforbuddet alene omfatter ca. 20 ha ud af det samlede Gribskovkompleks på i alt ca. 5.500 ha.

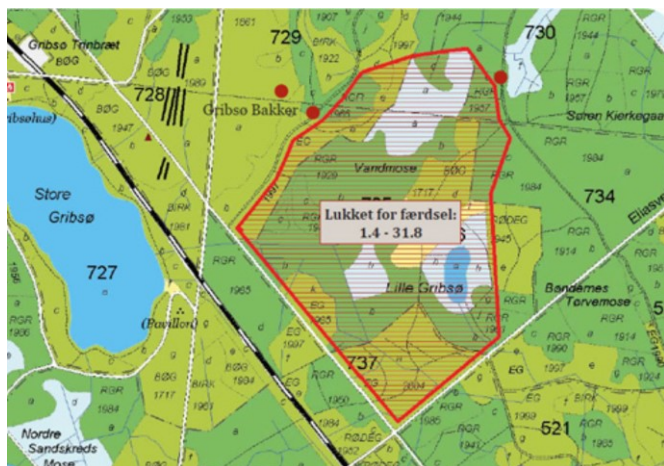
Samlet set vurderer Naturstyrelsen, at afvejningen mellem disse forhold og de internationale forpligtigelser fører til, at betingelserne for undtagelsesvist at fravige reglerne om offentlighedens adgang er til stede.

¹⁰ Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 6. juni 2023 om etableringstilladelse til Naturnationalpark Gribskov <https://mfkn.naevneneshus.dk/afgoerelse/411264e8-4577-4271-ad13-1a402914ede2?highlight=Naturnationalpark%20Gribskov> og afgørelse om miljøscreening af naturlig hydrologi <https://mfkn.naevneneshus.dk/afgoerelse/40d71360-3dcc-459a-bodo-4aa5fa0b9fd?highlight=Naturnationalpark%20Gribskov%20Bmilj%C3%B8screening>

¹¹ <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2016/852>

¹² <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2023/639>

For at sikre, at fiskeørnene får ro til uforstyrret at yngle i Vandmosen indfører Naturstyrelsen med hjemmel i naturbeskyttelseslovens § 27, stk. 1, et tidsbegrænset adgangsforbud til området som vist på kortbilag 1. Forbuddet gælder inden for den viste afgrænsning, som omfatter ca. 20 ha. Forbuddet betyder, at det er forbudt for offentligheden at færdes på alle arealerne afgrænset på kortbilag 1.



Kortbilag 1.

Afgrænsningen af forbudsområdet er sket på baggrund af de geografiske forhold og terrænet i og omkring Vandmosen samt i overensstemmelse med erfaringerne med afstande mellem re-detræer og potentielle forstyrrelser (se sagsfremstillingen).

Forbuddet vil blive markeret i terrænet, hvor landskab og terræn giver adgang til forbudsområdet samt de steder, hvor der ikke er en naturlig barriere ind i området i form af eksempelvis våde områder, moser m.v. Forbuddet suppleres uden for den viste afgrænsning af en øget informationsindsats målrettet skovens brugere.

Adgangsforbuddet omfatter de kommende tre ynglesæsoner, dvs. årene 2024-2026.

Adgangsforbuddet gælder for perioden fra og med 1. april til og med 31. august, således som det var tilfældet ved de tidligere forbud og som faglige vurderinger af fuglenes yngleperiode peger på.

Adgangsforbuddet vil blive formidlet tydeligt på dansk, engelsk og tysk via tavler, skilte m.v. de steder, hvor offentligheden typisk bevæger sig ind i området samt på Naturstyrelsens hjemmeside.

Adgangsforbuddet gælder ikke:

- Myndigheders aktiviteter i forbindelse med alvorlig person- eller tingsskade eller til afværgelse af nærliggende fare herfor.
- Videnskabelige- eller forskningsmæssige aktiviteter. Det forudsætter dog, at Naturstyrelsen forud giver sin tilladelse hertil på nærmere vilkår.
- Offentlige myndigheders færdsel i forbindelse med varetagelse af deres administrative opgaver. Det forudsætter dog, at Naturstyrelsen forinden, hvis myndigheden ikke har hjemmel til færdsel i forbindelse med deres opgaver, forud giver sin tilladelse på nærmere vilkår.
- Naturstyrelsens drift af området, tilsyn o.a. - herunder gennem eksterne aktører.

Vilkår

Afgørelsen meddeles derfor, jf. oven for, på følgende vilkår:

- Adgangsforbuddet i Vandmosen omfatter arealerne afgrænset med rød markering som vist på kortbilag 1.
- Inden for afgrænsningen er det forbudt for offentligheden at færdes.
- Forbuddet vil blive markeret i terrænet, hvor der er adgang til området.

- Adgangsforbuddet gælder for perioden fra og med 1. april til og med 31. august.
- Adgangsforbuddet omfatter de kommende tre ynglesæsoner, dvs. årene 2024-2026
- Adgangsforbuddet formidles via tavler, skilte m.v. de steder, hvor offentligheden typisk bevæger sig ind i området samt på Naturstyrelsens hjemmeside.

Offentliggørelse

Denne afgørelse meddeles til Naturstyrelsen Nordsjælland og offentliggøres på Naturstyrelsens hjemmeside: nst@nst.dk

Adgangsforbuddet vil også blive formidlet tydeligt på dansk, engelsk og tysk via tavler, skilte m.v. de steder, hvor offentligheden typisk bevæger sig ind i området.

Klagevejledning

Naturbeskyttelseslovens regler om adgang til at klage og søgsmål fremgår af lovens §§ 78-88¹³. Heraf fremgår bl.a. om adgangen til at klage:

Afgørelsen kan påklages til Miljø- og Fødevarerklagenævnet inden 4 uger fra den dag, afgørelsen er meddelt. Er afgørelsen offentligt bekendtgjort, regnes klagefristen dog altid fra bekendtgørelsen.

Klagen skal indgives skriftligt via klageportalen, som kan findes på klagenævnets hjemmeside <https://naevneneshus.dk/start-din-klage/miljoe-og-foedevareklagenaevnet/>. Her kan der også læses mere om mulighederne for evt. fritagelse af klageportalen samt om reglerne om gebyr.

En rettidig klage har ikke opsættende virkning, jf. naturbeskyttelseslovens § 87, stk. 7, 3. punktum. Hvem der er klageberettiget fremgår af lovens § 86.

Fristen for evt. søgsmål ved domstolene er 6 måneder, jf. § 88, stk. 1, i naturbeskyttelsesloven.

Med venlig hilsen
Lars Bendix Poulsen
Specialkonsulent
Tlf. + 45 25 38 42 98
Mail lbp@nst.dk

Kopi af denne afgørelse er sendt til:

- Hillerød Kommune, Natur natur@hillerod.dk
- Nationalpark Kongernes Nordsjælland knsj@danmarksnationalparker.dk
- Danmarks Naturfredningsforening/DN Hillerød hillerod@dn.dk
- Dansk Ornitologisk Forening/DOF Nordsjælland jo.frederikssund@gmail.com
- Dansk Vandrelaug/DVL Nordsjælland dvl@dvl.dk
- DGI/Nordsjælland nordsjaelland@dgi.dk
- Friluftsrådet/Kreds Nordsjælland nordsjaelland@friluftsradet.dk
- Danmarks Idrætsforbund dif@dif.dk
- Danmarks Naturfredningsforening dn@dn.dk
- Dansk Ornitologisk Forening dof@dof.dk
- Friluftsrådet fr@friluftsradet.dk

¹³ <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2022/1392>