



## 22 ÅR OG OVERDREV

STØTTET AF

# Promilleafgiftsfonden for landbrug

Hvis et areal ligger i 22 år uden intensiv dyrkning, og der i løbet af perioden indfinder sig flora karakteristisk for overdrev, er det tilstrækkeligt til at anse arealet for omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3.

Natur- og Miljøklagenævnet har ved afgørelse af 10. marts 2015 ([sag NMK-510-00635](#)) taget stilling til, hvor hurtigt et areal kan vokse sig ind i § 3 beskyttelsen som overdrev. Og med de begrænsninger, som planlægges for § 3 arealer, jf. den seneste ændring af naturbeskyttelsesloven om [forbud mod gødskning og sprøjtning af § 3 arealer](#), er det afgørende at vide, hvor hurtigt sådan beskyttelse kan indtræde.

I det følgende er sagen og særligt dens begrundelse kort gennemgået, ligesom der er knyttet bemærkninger til denne.

### Sagen og begrundelsen

I den konkrete sag havde Agri Nord på vegne af en lodsejer anmodet Aalborg Kommune om en § 3 afklaring af bl.a. tre arealer kortlagt som overdrev og et areal kortlagt som hede. Kommunen fastholdt registreringen af arealerne.

Kommunen gjorde dette med henvisning til både 1) alderskriteriet, dvs. perioden hvor arealerne havde ligget uden intensiv dyrkning, og 2) vegetationskriteriet, dvs. den konstaterede flora.

Natur- og Miljøklagenævnet stadfæstede kommunen afgørelse.

Det interessante ved afgørelsen er nævnets brug af alderskriteriet.

Ved ændringen af naturbeskyttelsesloven i 2004, hvor biologiske overdrev blev omfattet af beskyttelsen i § 3, angav man i [lovbemærkningerne](#), at der må forventes at gå 30 – 50 år uden intensiv opdyrkning, førend et areal kan antages at vokse ind i beskyttelsen som overdrev.

Konkret står der følgende i [lovbemærkningerne](#) til § 1, nr. 2:

"Med de 30-50 år præciseres det, at der skal gå en lang årrække, før et område har udviklet sig til et overdrev i lovens forstand. Om det kræver 30 eller 50 år, før der i det konkrete tilfælde er udviklet et overdrev, vil afhænge af de lokale forhold. Kriteriet skal anvendes i en sammenhæng med kriterierne om jordbund og vegetation".

Miljøministeren præciserede i dette i et [svar til Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg](#):

"Der er imidlertid ikke tale om en lovregel, men om et bidrag til fortolkning af, hvad der skal forstås ved et biologisk overdrev. Bestemmelsen udelukker således ikke, et areal helt undtagelsesvist vil kunne udvikle overdrevsvegetation på lidt mindre end 30 år og dermed være omfattet af beskyttelsen"

Nævnet konstaterede i afgørelsen, at en gennemgang af luftfotos viste, at to af arealerne, kortlagt som henholdsvis overdrev og hede, fremstod som naturarealer på alle tilgængelige luftfotos. For dette overdrev var der følgelig ikke tvivl om, at alderskriteriet var opfyldt, og da vegetationskriteriet også fandtes opfyldt, var det beskyttet.

Hvad angik de to resterende arealer, begge kortlagt som overdrev, konstaterede nævnet - ud fra sin egen og kommunens gennemgang af luftfotos - at de var blevet drevet landbrugsmæssigt frem til 1992, hvorefter de lå uden omlægninger og landbrugsmæssig drift. Begge arealer havde dermed ligget uden omlægninger eller landbrugsmæssig drift i 22 år på tidspunktet for Allborg Kommunes afgørelse.

Lodsejerens konsulent havde i den sammenhæng gjort gældende, at der må stilles skærpede krav til vegetationskriteriet (til den konstaterede flora), hvis man skal fravige udgangspunktet om, at der kræves mindst 30-50 års ekstensiv drift / stilstand, førend arealet kan anses for at være blevet til overdrev.

Skærpede krav ville give god mening, da det fremgik af miljøministerens svar, at det kun er "helt undtagelsesvist", at et areal udvikler overdrevsvegetation på mindre end 30 år. Da vegetationskriteriet ikke er entydigt, har konsulentten sikkert også vurderet, at alderskriteriet måtte tillægges mere vægt for at gøre den samlede vurdering mindre subjektiv.

Nævnet knytter følgende bemærkninger til dette:

"Nævnet bemærker, at alderskriteriet på 30-50 år forstås som en faktuel oplysning om, hvor lang tid det som altovervejende hovedregel tager for at udvikle et biologisk overdrev, og at det afgørende er, om der efter længere tid har udviklet sig en karakteristisk overdrevsvegetation. Med denne forståelse har det formodningen imod sig, men er ikke udelukket, at der på grund af lokale forhold kan indfinde sig et beskyttet biologisk overdrev på en kortere periode end 30 år - som det er tilfældet i denne sag.

Henset til, at der i denne sag er tale om en karakteristisk og veludviklet overdrevsvegetation, finder nævnet, at arealerne 1 og 2 er beskyttede biologiske overdrev"

Som det fremgår lægger nævnet afgørende vægt på vegetationskriteriet. Det afgørende er for nævnet, om der har udviklet sig ”en karakteristisk overdrevsvegetation”. Perioden, som det har taget, førend denne vegetation har indfundet sig, er derimod af sekundær betydning. Det har formodningen imod sig, at det kan ske inden 30 år, men det er ikke udelukket.

Denne fortolkning er i overensstemmelse med nævnets afgørelse i sag [NMK-510-00317](#), hvor nævnet med samme begrundelse fastslog, at to arealer i Frederikshavn Kommune var vokset ind i § 3 beskyttelsen som biologisk overdrev efter at have henligget udyrket i blot 19-20 år.

Nævnets fortolkning lader umiddelbart til at omfatte mere end blot helt undtagelsesvise situationer, som ellers angivet i ministerens svar til Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg. Når vegetationskriteriet tillægges afgørende betydning, bliver alderskriteriet reelt blot et underordnet element, som kan understøtte en afgørelse baseret på vegetationskriteriet.

Samme fortolkning har til dels fundet udtryk i [Naturstyrelsens vejledning om naturbeskyttelseslovens § 3 beskyttede naturtyper, afsnit 2.8](#). Her er det bl.a. angivet, at

”Bestemmelsen udelukker således ikke, at et areal, der f.eks. ligger tæt på andre overdrev, [således at arter knyttet til overdrev hurtigt kan spredes til dette område], vil kunne udvikle overdrevsvegetation på lidt mindre end 30 år og dermed være omfattet af beskyttelsen. Kriteriet om omlægning skal således anvendes i sammenhæng med kriterierne om jordbund og vegetation”

### **Konklusion på afgørelsen**

Sammenfattende må det konkluderes, at alderskriteriet, dvs. kravet om mindst 30 – 50 år uden intensiv drift, spiller en mindre rolle, når Natur- og Miljøklagenævnet afgør, om et areal er blevet et biologisk overdrev efter naturbeskyttelseslovens § 3. Det afgørende er vegetationskriteriet.

Når vegetationskriteriet tillægges afgørende betydning, bliver det særdeles vigtigt at få prøvet dette tilbunds gående. SEGES har tidligere gennemgået vegetationskriteriet, i artiklen [”Ny-registrering af overdrev og naturtilstandsvurderingssystemet”](#) fra december 2013. Her kan du finde oplysning om, hvad der bør lægges vægt på ved afgørelsen af, om der er karakteristisk overdrevsvegetation, og du kan finde input til dialogen med kommunen om dette.

### **Bemærkninger til afgørelsen**

Et alderskriterium og et vegetationskriterium er ikke uafhængige variable. Når driften af et tørbundsareal ophører påbegyndes en succession, hvor kulturarter meget langsomt erstattes af mere almindelige vilde- / naturplanter, og under de rette forhold (græsning og slet, langsom udpining og fastholdelse af lysåbne forhold) begynder mere nøjsomme, lavtvoksende lys- og tørbundselskende arter at indfinde sig.

Vegetationskriteriet er ikke særligt præcist og afgrænset defineret, og der er ingen entydige retningslinjer for, hvordan man afgør, at der er tale om ”karakteristisk og veludviklet

*overdrevsvegetation*". Det er kun sikkert, at forholdet afhænger af jordbund, driftshistorie og tilgængelige frøpuljer. Netop fordi den veludviklede overdrevsvegetation ikke er særligt velbeskrevet, bør alderskriteriet vægtes tungt og ses som et væsentligt fortolkningsbidrag til, hvornår der er en *karakteristisk og veludviklet overdrevsvegetation*. Det må formodes, at alderskriteriet hviler på et biologfagligt gennemarbejdet grundlag.

Fravigelse af alderskriteriet kan ses som, at man har udvidet fortolkningen af naturtypen overdrev.

I afgørelsen bliver fravigelsen af alderskriteriet særligt kritisk, fordi det ikke virker som om, Natur- og Miljøklagenævnet har forholdt sig til kommunens konkrete brug af vegetationskriteriet.

I afgørelsen fremgår bl.a. følgende om kommunens begrundelse for, hvorfor der er tale om overdrev på det ene areal:

"Aalborg Kommune fremfører, at der er registreret 11 overdrevsindikatorarter og 6 stjernearter på arealet, og at kommunen på denne baggrund fastholder registreringen af areal 1 som overdrev."

Begrundelsen er problematisk, da den angivne mængde indikatorarter IKKE er overdrevsindikatorer, men en opsummering af problemarter og de stjerne-arter, der også er indikatorarter for god naturtilstand.

Tallet viser umiddelbart, at der mindst er mindst 5 og måske flere problemarter.

Det er ikke sikkert, at hele begrundelsen for kommunens konklusion er medtaget i afgørelsen, men hvis den er, forekommer konklusionen om overdrev for arealet meget forhastet.