UNIVERSITY OF COPENHAGEN

Københavns Universitet

Naturtiltag i landbruget – retlige konsekvenser

Anker, Helle Tegner

Publication date:
2017

Document version
Også kaldet Forlagets PDF

Citation for published version (APA):
Anker, H. T. (2017). Naturtiltag i landbruget – retlige konsekvenser. Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi, Københavns Universitet. IFRO Rapport Nr. 265

Download date: 07. Oct. 2026

INSTITUT FOR FØDEVARE- OG RESSOURCEØKONOMI
KØBENHAVNS UNIVERSITET

IFRO Rapport

Naturtiltag i landbruget – retlige konsekvenser

Helle Tegner Anker

265

IFRO Rapport 265

Naturtiltag i landbruget – retlige konsekvenser

Forfatter: Helle Tegner Anker

Udgivet december 2017

ISBN: 978-87-92591-85-2

Rapporten er udarbejdet for Collective Impact-styregruppen ”Det åbne land som dobbelt ressource”.

IFRO Rapport er en fortsættelse af serien FOI Rapport, som blev udgivet af Fødevareøkonomisk Institut. Se hele rapportserien på http://www.ifro.ku.dk/publikationer/ifro_serier/rapporter/

Se også myndighedsaftalte udredninger på www.ifro.ku.dk/publikationer/ifro_serier/udredninger/

Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi
Københavns Universitet
Rolighedsvej 25
1958 Frederiksberg C
www.ifro.ku.dk

Forord

Denne redegørelse er udarbejdet for Collective Impact-styregruppen ”Det åbne land som dobbelt ressource” som led i en analyse af, i hvilket omfang forskellige reguleringer modvirker landmændenes interesse i at iværksætte naturforbedrende tiltag. Analysen består af to selvstændige dele:

1) en juridisk del, udarbejdet af IFRO, Københavns Universitet, hvor der redegøres for den relevante lovgivning og praksis, navnlig for så vidt angår miljøgodkendelser af husdyrbrug og genopdyrkning af arealer og
2) en naturvidenskabelig del, udarbejdet af DCE, Aarhus Universitet, hvor der redegøres både for ammoniakfølsomme naturtypers tilstand og udvikling samt for deres beliggenhed i forhold til husdyrbrug og husdyrtæthed.

Denne rapport udgør den juridiske del af universiteternes afrapportering.

Det understreges, at redegørelsen alene er udtryk for forfatterens synspunkter og ikke for Collective Impact’s synspunkter.

København, september 2017

Indhold

Forord 3
1. Introduktion 5
2. Beskyttet natur 6
2.1. Natura 2000-områder 6
2.2. Naturbeskyttelseslovens § 3 8
2.3. Ammoniakfølsomme naturtyper 9
2.4. Beskyttede arter – bilag IV og artsfredningsbekendtgørelsen 10
3. Regulering af husdyrbrug 11
3.1. Godkendelse/tilladelse til husdyrbrug 11
3.2. Vurderings- og godkendelseskriterier for husdyrbrug 13
3.2.1 BAT og generelt ammoniakreduktionskrav 14
3.2.2 De specifikke ammoniakdepositionskrav 15
3.2.3 Øvrige naturafhængige beskyttelseskrav - § 3, bilag IV-arter og andre beskyttede arter 17
3.3. Generelle afstandskrav for husdyrbrug 20
3.4 Krav vedrørende anvendelse af husdyrgødning og anden gødning 21
4. Genopdyrkning mv. 23
4.1. § 3-arealer 23
4.1.2 Naturbeskyttelseslovens genopdyrkningsret 24
4.1.3 Driftslovens genopdyrkningsret 25
4.2. Natura 2000 27
4.3. Bilag IV-arter og andre beskyttede arter 28
5. Diskussion og konklusion, herunder om behov for justering af regelgrundlaget 30
Referencer 33

1. Introduktion

Denne juridiske redegørelse afdækker de retlige rammer for, hvilke (utilsigtede) konsekvenser naturtiltag og etablering af "ny" eller ændret natur i landbruget kan have for landbrugsdriften i øvrigt. Det gælder navnlig i forhold til godkendelse af husdyrbrug samt mulighederne for at genopdyrke arealer, der i en kortere eller længere periode har været taget ud af omdrift.

Redegørelsen omfatter dels en analyse af, hvilken "natur" der er beskyttet efter lovgivningen, dels en analyse af, hvad denne beskyttelse indebærer i forhold til landbrugsdriften. I denne sammenhæng drejer det sig først og fremmest om Natura 2000-områder og det hertil knyttede udpegningsgrundlag, om § 3 naturtyper samt om de såkaldte ammoniakfølsomme naturtyper, der er omfattet af husdyrbrugloven. Endvidere vil beskyttelsen af særlige dyre- og plantearter (bilag IV-arter) samt fredede arter kort blive berørt. Der vil i rapporten ikke blive redegjort nærmere for den omfattende regulering af landbrugets påvirkning af vandmiljøet med næringsstoffer i form af kvælstof og fosfor. Ligeledes vil der heller ikke blive redegjort for eventuelle problemstillinger, der kan være forbundet med støtte- og tilskudsordninger eller den med landbrugsstøtten forbundne kontrol med overholdelse af miljøkrav mv. (krydsoverensstemmelse).

Redegørelsen omfatter en analyse af den relevante lovgivning samt relevant praksis fra klagenævn og domstole.[1] Derimod har der ikke været mulighed for at gå nærmere ind i afgørelsespraksis mv. hos kommunerne.

[1] I redegørelsen henvises navnlig til afgørelser fra Natur- og Miljøklagenævnet (nu Miljø- og Fødevareklagenævnet). Natur- og Miljøklagenævnets afgørelser kan findes på www.nmkn.dk, hvor der også kan findes særligt udvalgte afgørelser i Natur- og Miljøklagenævnet Orienterer (NoMO) eller Naturklagenævnet Orienterer (NKO). Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelser kan findes på mfknafgoerelser.dk. Desuden henvises til udvalgte afgørelser og domme, der er trykt i bl.a. Miljøretlige Afgørelser og Domme (MAD).

2. Beskyttet natur

Dette afsnit redegør kortfattet for, hvad der er beskyttet natur i Danmark og hvorledes denne beskyttelse er udmøntet i forhold til både borgere og myndigheder. Der fokuseres på de former for natur, som kan være relateret til forskellige former for naturplejetiltag og landbrugsmæssige aktiviteter. Andre former for beskyttet natur, f.eks. fredede arealer, behandles ikke. Der ses heller ikke nærmere på andre (retlige) konsekvenser i form af offentlig adgang mv, der kan være knyttet til eksistensen eller fremkomsten af udyrkede arealer.

2.1. Natura 2000-områder

Afgrænsningen af Natura 2000-områder er i Danmark nærmere fastsat med grundlag i miljømålsloven[2] og habitatbekendtgørelsen.[3] Der er udpeget 252 Natura 2000-områder, der omfatter såvel habitatområder (261 områder) og fuglebeskyttelsesområder (113 områder, hvori der tillige indgår 27 Ramsar-områder). Afgrænsningen af habitatområder er sket i et samspil med EU Kommissionen efter den procedure, der er fastlagt i habitatdirektivet.[4] Udpegningen af fuglebeskyttelsesområder er principielt medlemsstaternes eget ansvar og der er en løbende forpligtelse til at udpege de områder, der er de bedst egnede områder til beskyttelse af fugle på fuglebeskyttelsesdirektivets bilag 1.[5] For de enkelte Natura 2000-områder angives det nærmere, hvilke arter og naturtyper områderne er udpeget til beskyttelse for – det såkaldte udpegningsgrundlag.

Justering af Natura 2000-områdernes afgrænsning og af udpegningsgrundlaget kan ske i overensstemmelse med de EU-retlige betingelser. For habitatområdernes vedkommende fremgår det af habitatdirektivets art. 9, at Kommissionen kan ophæve en lokalitets status, hvis den naturlige udvikling berettiger hertil. Øvrige justeringer af et områdes afgrænsning eller udpegningsgrundlag forelægges efter praksis for Kommissionen. For fuglebeskyttelsesområderne er der ikke fastlagt nogen procedure for justering af områderne i fuglebeskyttelsesdirektivet, dvs. at den generelle forpligtelse for medlemsstaterne til at have udpeget de bedst egnede områder gælder, se bl.a. EU-Domstolens dom i C-209/04 Østrig. EU-Domstolen har i nogle sager taget stilling til mulighederne for justering eller ophævelse af beskyttelsen, se bl.a. C-301/12 Cascina, hvor Domstolen udtalte, at medlemsstaterne er forpligtet til at foreslå afklassificering af lokaliteter, der definitivt ikke længere kan bidrage til opfyldelse af formålene med habitatdirektivet. Der er som opfølgning på Naturpakken[6] i 2016 iværksat en proces vedrørende justering af Natura 2000-områdernes afgrænsning. Denne proces forventes afsluttet i 2018 med godkendelse i EU. Justering af områdernes udpegningsgrundlag kan ske løbende – for habitatområdernes vedkommende som udgangspunkt hvert 6. år. Justering af udpegningsgrundlaget for både habitatområder og fuglebeskyttelsesområder er senest foretaget i 2012

[2] Bekendtgørelse nr. 119 af 26. januar 2017 af lov om miljømål m.v. for internationale naturbeskyttelsesområder.
[3] Bekendtgørelse nr. 926 af 27. juni 2016 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter.
[4] Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter.
[5] Rådets direktiv 79/409/EØF af 2. april 1979 om beskyttelse af vilde fugle, som kodificeret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/147/EF af 30. november 2009 om beskyttelse af vilde fugle.
[6] Miljø- og Fødevareministeriet, 2016: Aftale om Naturpakke.

Natura 2000-reglerne er spredt over flere forskellige regelsæt alt afhængigt af, hvilken situation der er tale om. Grundlæggende kan der sondres mellem den *aktive beskyttelse og indsats*, der sikres gennem Natura 2000-planerne og handleplanerne for de enkelte områder, og den *reaktive beskyttelse* mod forskellige (påtænkte) aktiviteter, der sikres bl.a. gennem habitatbekendtgørelsen og naturbeskyttelseslovens[7] bestemmelser. Som grundlag for navnlig den aktive indsats skal der som udgangspunkt udarbejdes en Natura 2000-plan for hvert Natura 2000-område, jf. miljømålslovens § 37.[8] En Natura 2000-plan angiver tilstanden for udpegningsgrundlaget og fastsætter mere specifikke bevaringsmålsætninger for de enkelte arter og naturtyper. Endvidere fastsættes et indsatsprogram, der angiver både generelle og områdespecifikke retningslinjer for den indsats, der skal iværksættes af myndighederne. Den aktive indsats udmøntes yderligere i handleplaner, udarbejdet af de relevante myndigheder – typisk kommunen. Iværksættelse af en naturplejeindsats f.eks. gennem aftaler med lodsejere kan være en del af udmøntningen af en Natura 2000-plan.

Når et område er udpeget som Natura 2000-område skal det sikres, at der ikke sker en negativ påvirkning af de naturtyper og arter, som området er udpeget til beskyttelse for. Det indebærer, at den mulige påvirkning fra nye eller ændrede aktiviteter, f.eks. opdyrkning eller ophør af græsning, skal vurderes af myndighederne. Der kan her sondres mellem aktiviteter, der kræver en tilladelse efter lovgivningen, f.eks. dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3, landzonetilladelse el.lign., og aktiviteter, der ikke kræver tilladelse efter lovgivningen. Kræver en aktivitet tilladelse efter miljølovgivningen, skal myndigheden ved sagens behandling sikre, at der ikke kan ske en negativ påvirkning af de beskyttede arter og naturtyper, jf. habitatbekendtgørelsen.[9] Det gælder både for aktiviteter i og uden for et Natura 2000-område. Kræver en aktivitet ikke tilladelse efter lovgivningen, kan den være omfattet af den såkaldte anmeldeordning efter naturbeskyttelseslovens § 19b, hvorefter visse nærmere angivne aktiviteter i et Natura 2000-område skal anmeldes til kommunen, der herefter skal vurdere, om det kan påvirke beskyttede arter og naturtyper negativt, se nærmere nedenfor afsnit 4.2.

Etablering af ny eller ændret natur som led i naturpleje mv. vil formentlig sjældent have betydning i forhold til et Natura 2000-områdes afgrænsning. Det, der kan få betydning, kan være etablering eller udvidelse af naturtyper mv., der har betydning i forhold til områdets udpegningsgrundlag. Skabes der gennem naturpleje mv. i eller i nærheden af et Natura 2000-område ny eller ændret natur, der har betydning for områdets udpegningsgrundlag, vil et eventuelt ophør af naturplejen eller eventuel opdyrkning skulle iagttage reglerne om beskyttelse af Natura 2000-områder – det gælder også selvom der eventuelt måtte eksistere en genopdyrkningsret efter naturtypebekendtgørelsen[10] eller driftsloven.[11]

---

[7] Senest bekendtgørelse nr. 934 af 27. juni 2017 af lov om naturbeskyttelse

[8] En tilsvarende bestemmelse findes i skovlovens § 14 for skovbevoksede fredskovspligtige arealer i Natura 2000-områder, se bekendtgørelse nr. 122 af 26. januar 2017 af lov om skove. I praksis udarbejdes en samlet Natura 2000-plan, der også omfatter de skovbevoksede, fredskovspligtige arealer.

[9] Habitatbekendtgørelsen omfatter forskellige tilladelseskrav under forskellige miljølove, bl.a. naturbeskyttelsesloven, skovloven og miljøbeskyttelsesloven (bekendtgørelse nr. 1189 af 27. september 2016 af lov om miljøbeskyttelse). Der er udarbejdet andre bekendtgørelser vedrørende tilladelser efter visse andre love, bl.a. bekendtgørelse nr. 1383/2016 om administration af planloven i forbindelse med internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter.

[10] Bekendtgørelse nr. 865 af 27. juni 2016 om beskyttede naturtyper.

[11] Bekendtgørelse nr. 524 af 23. maj 2017 af lov om drift af landbrugsjorder.

2.2. Naturbeskyttelseslovens § 3

Naturbeskyttelseslovens § 3 beskytter en række nærmere angivne naturtyper mod tilstandsændringer. Dette omfatter dels naturlige søer over 100 m^2 og udpegede vandløb dels heder, moser og lignende, strandenge og strandsumpe, ferske enge og biologiske overdrev, når disse enkeltvis, tilsammen eller i forbindelse med søer er større end 2.500 m^2 i sammenhængende areal. Mindre moser og lignende er også beskyttet, hvis de ligger i forbindelse med en beskyttet sø eller et beskyttet vandløb. § 3-beskyttelsen er gradvist blevet udvidet til at omfatte flere naturtyper siden 1969, eksempelvis blev ferske enge og overdrev omfattet af § 3 i 1992. En nærmere beskrivelse af de forskellige naturtyper kan bl.a. findes i de relevante lovforarbejder og i vejledninger,[12] herunder med inddragelse af relevante domstols- og klagenævnsafgørelser.[13] Det vil ofte være arealets vegetation, der er afgørende for, om der f.eks. er tale om en hede, mose eller fersk eng. Desuden kan arealets dyrkningshistorik også have betydning – eksempelvis er ferske enge, der har været omlagt hyppigere end hvert 7.-10. år ikke omfattet af § 3.

Det er et areals aktuelle (natur-)tilstand på det tidspunkt, hvor der sker et indgreb, der er afgørende for, om arealet er omfattet af § 3 eller ej. Et areal kan således både "vokse ind i og ud af" § 3-beskyttelsen. Registreringen af § 3-arealer er derfor alene vejledende, selvom den i et vist omfang kan ses som en formodning for, at der er tale om et § 3-areal. Den vejledende registrering af § 3-arealer blev opdateret i 2011-2013 i forbindelse med et såkaldt serviceeftersyn af § 3.[14] En registrering kan ikke påklages, da den alene er vejledende og da der ikke er tale om en afgørelse.[15] Er en lodsejer eller bruger uenig i en registrering eller i tvivl mht., om et areal er beskyttet af § 3 eller ej, kan lodsejeren eller brugeren rette henvendelse til kommunen, der inden for 4 uger skal besvare forespørgslen, jf. § 10 i naturtypebekendtgørelsen. Svarer kommunen ikke inden 4 uger, kan en ændring gennemføres uden dispensation, medmindre forholdet klart falder ind under beskyttelsen.[16] Det er i praksis antaget, at ejeren (eller brugeren) af et areal, kan påklage et bekræftende svar på en forespørgsel om § 3-status.[17] Derimod kan andre ikke påklage et svar på forespørgsel.

Naturbeskyttelseslovens § 3 forbyder indgreb, der kan medføre en tilstandsændring. Det vil normalt alene dreje sig om "nye" indgreb, f.eks. i form af tilplantning, opdyrkning, opgravning mv. Derimod hindrer § 3 ikke fortsættelse af eller ophør med hidtidig benyttelse, f.eks. ophør med græsning.[18] Forbuddet retter sig primært mod foranstaltninger inden for § 3-området. Det er dog i praksis antaget, at foranstaltninger uden for et beskyttet område, der har en direkte og umiddelbar virkning på området, også kan være omfattet af forbuddet.[19]

Indgreb, der kan ændre tilstanden, kan kun tillades i særlige tilfælde, jf. naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 2. Det kan f.eks. være tilfældet, hvis der er tale om naturforbedrende indgreb.[20] Ifølge

[12] Miljøministeriet, 2009: Vejledning om naturbeskyttelseslovens § 3 beskyttede naturtyper og Skov- og Naturstyrelsen, 1993: Vejledning om registrering af beskyttede naturtyper,.
[13] Se endvidere Koester, 2009.
[14] Se http://svana.dk/natur/national-naturbeskyttelse/beskyttede-naturtyper-3/3-serviceeftersyn/
[15] Se bl.a. MAD2012.3269.
[16] Om oplysningsordningen se bl.a. Koester, 2009 s. 87ff, Pagh, 2013, s. 348 og Anker, 2006 s. 366.
[17] Se bl.a. Naturklagenævnet Orienterer NKO1996.113.
[18] Se bl.a. Koester, 2009 s. 132, der påpeger, at § 3-beskyttelsen ikke indebærer aktive handleforpligtelser.
[19] Se bl.a. Koster, 2009 s. 137. Pagh, 2013 s. 360 påpeger, at dette kun undtagelsesvis bør være tilfældet.
[20] Om dispensationspraksis se bl.a. Koester, 2009 s. 144f.

lovbemærkningerne til naturbeskyttelsesloven[21] vil en væsentlig jordbrugsmæssig eller anden økonomisk interesse normalt ikke kunne udgøre et særligt tilfælde. Der kan dog lægges vægt på, om arealet er uden særlig naturmæssig interesse eller om der alene er tale om et begrænset indgreb, der ikke afgørende forrykker tilstanden i området.

I hvilket omfang ekstensiv drift og naturplejetiltag mv. kan føre til, at et areal vokser ind i en § 3-beskyttelse eller ændrer karakter fra en naturtype til en anden (mere følsom) naturtype vil bero på en nærmere vurdering af arealets karakteristika, herunder vegetationen. De retlige konsekvenser er nærmere analyseret i afsnit 3 og 4. Opmærksomheden må navnlig henledes på de særlige regler om genopdyrkningsret efter hhv. naturtypebekendtgørelsen og driftsloven, se afsnit 4.1 og 4.2.

2.3. Ammoniakfølsomme naturtyper

I husdyrbrugloven[22] er der fastsat særlige regler med henblik på at beskytte såkaldte ammoniakfølsomme naturtyper mod ammoniakpåvirkning fra husdyrbrug, se nærmere afsnit 3. Der sondres som udgangspunkt mellem kategori 1, 2 og 3-natur, der navnlig har betydning i forhold til de krav, der stilles til ammoniakudledning fra husdyrbrugenes anlæg.

Kategori 1-natur udgøres af nærmere bestemte ammoniakfølsomme naturtyper, der er beliggende inden for Natura 2000-områder, jf. husdyrbruglovens § 7, stk. 1, nr. 1. Ifølge husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens[23] bilag 3 pkt. 2 omfatter kategori 1 natur 43 forskellige habitatnaturtyper, der er beliggende inden for Natura 2000-områder.[24] Størrelsen af de pågældende naturtyper er ikke afgørende. Visse habitatnaturtyper er ifølge bekendtgørelsen endnu ikke kortlagt (navnlig søer), men der skal også for disse foretages en vurdering af påvirkningen. Endelig omfatter kategori 1-natur også § 3 beskyttede heder og overdrev, der er beliggende inden for Natura 2000-områder.

Kategori 2-natur udgøres af visse ammoniakfølsomme naturtyper, der er beliggende uden for Natura 2000-områder, jf. husdyrbruglovens § 7, stk. 1, nr. 2. Ifølge husdyrgodkendelses-bekendtgørelsen omfatter kategori 2 højmoser og lobeliesøer samt § 3 heder over 10 ha og § 3 overdrev over 2,5 ha.

Kategori 3-natur udgøres af visse andre ammoniakfølsomme naturtyper, dvs. heder (under 10 ha), moser og overdrev (under 2,5 ha) omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3, samt visse ammoniakfølsomme skove. En skov betegnes ifølge husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen som ammoniakfølsom, hvis den er mere end ca. 200 år eller har forekomst af naturskovindikerende eller gammelskovsarter af væsentlig betydning for skovens naturværdi. For så vidt angår kategori 3-naturtyperne skal kommunen i en godkendelsessag konkret vurdere, om der er tale om særlige regionale eller lokale naturinteresser, hvor der er behov for beskyttelse gennem krav til den beregnede merdeposition fra et husdyrbrugs anlæg, se nærmere afsnit 3.2.2.

[21] Bemærkningerne til § 3 i L 70, FT 1991/92, tillæg A.
[22] Bekendtgørelse nr. 256 af 21. marts 2017 af lov om husdyrbrug og anvendelse af gødning m.v.
[23] Bekendtgørelse nr. 211 af 28. februar 2017 om tilladelse og godkendelse m.v. af husdyrbrug.
[24] Den kortlagte kategori 1-natur vises på Miljø- og Fødevareministeriets miljøgis: http://miljoegis.mim.dk/cbkort?&profile=miljoegis-natura2000.

2.4. Beskyttede arter – bilag IV og artsfredningsbekendtgørelsen

Visse dyre- og plantearter er undergivet særlig beskyttelse – enten som individer eller i form af en beskyttelse af deres levesteder. Indfinder sådanne arter sig på et areal, kan det derfor have nogle retlige konsekvenser for arealets fremtidige anvendelse. I det følgende fokuseres på de såkaldte bilag IV-arter og på arter, der er omfattet af artsfredningsbekendtgørelsen.[25]

Bilag IV-arter omfatter en række nærmere angivne dyre- og plantearter, der er optaget på habitatdirektivets bilag IV og beskyttet iht. direktivets art. 12 og 13. De beskyttede dyrearter omfatter bl.a. alle arter af flagermus, birkemus, odder, markfirben, stor vandsalamander, klokkefrø, spidssnudet frø og visse insekter. De beskyttede bilag IV-planter er bl.a. fruesko, mygblomst og gul stenbræk, jf. bilag 11 i habitatbekendtgørelsen.

Bilag IV-arterne er beskyttet dels som individer dels i form af en levestedsbeskyttelse. Der kan sondres mellem den beskyttelse, der gælder for aktiviteter, der kræver en tilladelse mv. efter lovgivningen og den beskyttelse, der gælder umiddelbart i forhold til skadelige aktiviteter. Sidstnævnte er i naturbeskyttelseslovens § 29 a formuleret som et generelt (og umiddelbart) forbud mod forsætligt at forstyrre bilag IV-dyrearter og mod at ødelægge eller beskadige yngle- og rasteområder, mens førstnævnte følger af bl.a. habitatbekendtgørelsens § 10. Ifølge habitatbekendtgørelsens § 10 skal myndighederne ved stillingtagen til en tilladelse mv. sikre sig, at det ansøgte ikke kan beskadige eller ødelægge yngle- og rasteområder for bilag IV-dyrearter, eller kan ødelægge bilag IV-planter i alle livsstadier. For så vidt angår planter findes det umiddelbare forbud i artsfredningsbekendtgørelsen, der ud over bilag IV-planter omfatter bl.a. orkideer. Ifølge artsfredningsbekendtgørelsens § 10 er der forbud mod forsætligt at plukke, indsamle, afskære, opgrave eller oprive med rod eller at ødelægge bilag IV-planter.

Der kan i visse situationer tillades en fravigelse af bilag IV-beskyttelsen, hvis der ikke findes et tilfredsstillende alternativ og hvis fravigelsen ikke hindrer opretholdelse af den pågældende bestands naturlige bevaringsstatus i dens naturlige udbredelsesområde, jf. habitatbekendtgørelsens § 11, artsfredningsbekendtgørelsens § 11 eller naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 6. De omhandlede situationer omfatter bl.a. hindring af alvorlig skade på afgrøder, besætning mv. eller bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser.

Andre beskyttede planter er omfattet af artsfredningsbekendtgørelsen, der bl.a. indeholder et forbud mod at beskadige eller fjerne fredede planter fra deres voksested, jf. § 14, stk. 2. De fredede planter er angivet på bekendtgørelsens bilag 2 og omfatter som nævnt bl.a. alle arter af orkidéer.

Det er navnlig levestedsbeskyttelsen, der kan give anledning til problemer i forhold til naturplejetiltag mv. i landbruget. Det centrale spørgsmål er i relation til bilag IV-dyrearterne, hvad der udgør et yngle- og rasteområde, se afsnit 3.2.3.

I relation til planter – både bilag IV-planter og andre fredede planter - kan individ-beskyttelsen også have betydning i forhold til landbrugsmæssig drift, idet de beskyttede planter kan være følsomme over for f.eks. ammoniakbelastning. Det kan bl.a. være relevant i forhold til orkideer.

[25] Senest bekendtgørelse nr. 867 af 27. juni 2016 om fredning af visse dyre- og plantearter og pleje af tilskadekommet vildt.

3. Regulering af husdyrbrug

Afsnittet analyserer, hvilken betydning eksistensen af beskyttet natur har for godkendelse af husdyrbrug og søger dermed at afdække, hvilke konsekvenser etablering af "ny" eller ændret natur kan have for mulighederne for etablering, udvidelse og ændring af husdyrbrug. Det gælder både i forhold til den enkelte landbrugsejendom, der iværksætter naturtiltag, og i forhold til naboejendomme. Redegørelsen er baseret på en analyse af lovgivningen med inddragelse af relevante afgørelser fra Natur- og Miljøklagenævnet (nu Miljø- og Fødevareklagenævnet).

Der kan principielt sondres mellem de krav, der følger af husdyrbrugloven og den hertil knyttede lovgivning, og de krav der følger af anden lovgivning, herunder naturbeskyttelseslovens § 3. I den hidtidige praksis er der i et vist omfang sket en inddragelse af anden lovgivning, f.eks. naturbeskyttelseslovens § 3, i forbindelse med godkendelser af husdyrbrug efter husdyrbrugloven. Da husdyrbrugloven indarbejder VVM-direktivets krav, må det anses som en forudsætning, at der i en godkendelsessag sker en vurdering af påvirkningen af relevante miljøforhold. Derimod vil en egentlig stillingtagen til, om der eventuelt kan meddeles dispensation efter anden lovgivning normalt ikke ske som led i en godkendelsessag.

3.1. Godkendelse/tilladelse til husdyrbrug

Husdyrbrugloven[26] fastsætter nærmere rammer for miljøgodkendelse mv. af husdyrbrug. Husdyrbrugloven blev ændret ved lov nr. 204 af 28. februar 2017, hvor der skete væsentlige ændringer bl.a. vedrørende afgrænsningen af godkendelsespligtige husdyrbrug. Endvidere skete der en adskillelse af reguleringen af anlægget og arealerne, således at den konkrete godkendelse frem over alene vil omfatte husdyrbrugets anlæg, mens anvendelsen af arealerne til udbringning af husdyrgødning mv. fortrinsvis vil blive reguleret gennem generelle regler. Adskillelsen af anlæg og arealer er indfaset gradvist fra d. 2. marts 2017 for verserende sager, mens vilkår vedrørende udbringningsarealer i eksisterende godkendelser bortfaldt med virkning fra 1. august 2017.

Den hidtidige inddeling af godkendelsespligtige husdyrbrug efter antal dyreenheder (DE) er med virkning fra 1. august 2017 afløst af en ny afgrænsning af godkendelsespligtige husdyrbrug, der delvist er baseret på husdyrbrugets ammoniakpåvirkning.

Efter de nye regler vil der være to typer af godkendelser for husdyrbrug:

- § 16 a-*godkendelse* af "store husdyrbrug", dvs. svine- og fjerkræfarme med over 750 stipladser til søer, 2.000 stipladser til fedesvin (over 30 kg) eller 40.000 stipladser til fjerkræ (stk. 2), eller husdyrbrug med en ammoniakemission på mere end 3.500 kg NH_3-N pr. år (stk. 1)
- § 16 b-*tilladelse* til andre husdyrbrug, der har et produktionsareal på mere end 100 m^2 (dvs. stald el.lign. bygning eller anden indretning, hvor husdyr i almindelighed opholder sig eller har adgang til).

Efter de hidtidige regler har der (siden 2007) været tre typer af godkendelser for husdyrbrug:

[26] Bekendtgørelse nr. 256 af 21. marts 2017 af lov om husdyrbrug og anvendelse af gødning m.v.

- § 10-tilladelse til husdyrbrug med 15-75 DE (samt pelsdyrfarme over 3 DE)[27]
- § 11-godkendelse til husdyrbrug med 76-250 DE (med visse variationer fsva. svine- og fjerkræfarme jf. IE-Direktivet[28])
- § 12-godkendelse godkendelse til husdyrbrug med over 250 DE (med visse variationer fsva. svine- og fjerkræfarme jf. IE-Direktivet)[29]

Hertil kommer en såkaldt § 16-godkendelse af arealer, der anvendes til udspredning af husdyrgødning, men ikke er omfattet af en husdyrgodkendelse, f.eks. arealer på et planteavlsbrug.

Et husdyrbrug, der opfylder ovennævnte kriterier, bliver godkendelsespligtigt ved *etablering, udvidelse eller ændring* af husdyrbruget. Er det første gang, et husdyrbrug bliver omfattet af en godkendelse skal godkendelsen omfatte hele anlægget – frem til 2. marts 2017 skulle godkendelsen også omfatte hele bedriftens arealer. Har husdyrbruget allerede en godkendelse, vil en ny godkendelse som udgangspunkt kun omfatte udvidelsen eller ændringen, medmindre forureningsforholdene ikke kan adskilles. I forhold til ammoniakdeposition vil den totale ammoniakdeposition fra hele anlægget dog være afgørende for opfyldelse af nogle af de specifikke ammoniakdepositionskrav, se nærmere nedenfor.

Selvom et eksisterende, godkendt husdyrbrug ikke ændres eller udvides kan der alligevel være krav om *revurdering* af godkendelse efter en nærmere årrække. Efter de frem til 1. august 2017 gældende regler skulle en godkendelse efter §§ 11 eller 12 tages op til revurdering, når der var forløbet 8 år efter godkendelsen. Efter de nye regler vil det som udgangspunkt alene være de såkaldte IE-husdyrbrug, der skal revurderes, dvs. svine- og fjerkræfarme over IE-direktivets grænser, der er godkendt efter lovens § 16 a, stk. 2 og 4. Det fremgår dog af lovbemærkningerne og af husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen,[30] at revurdering for husdyrbrug, der har en godkendelse efter § 11 opretholdes i det omfang, husdyrbruget ikke kan overholde totaldepositionskravene for så vidt angår ammoniak. Tilsvarende gælder godkendelser af husdyrbrug efter den tidligere lovs § 12 eller efter miljøbeskyttelseslovens kap. 5 i det omfang, der ikke er tale om IE-husdyrbrug.

Eksisterende husdyrbrug, der ikke ændres eller udvides, vil også kunne blive mødt af et *påbud* om f.eks. reduktion af ammoniakpåvirkning, eller forbud mod fortsat drift efter husdyrbruglovens § 39, hvis der er tale om væsentlig forurening. Har husdyrbruget en godkendelse efter den nye lovs §§ 16 a eller 16 b (eller den hidtidige lovs §§ 11 eller 12) kan der dog som udgangspunkt ikke meddeles påbud i 8 år fra godkendelsens meddelelse, jf. § 40, stk. 1. For så vidt angår husdyrbrug godkendt efter lovens § 16 a, stk. 2 og 4 (eller den hidtidige lovs § 12) skal der dog under visse særlige omstændigheder meddeles påbud inden for 8 år fra godkendelsens meddelelse, jf. § 40, stk. 2. Også husdyrbrug, der ikke har en godkendelse, kan blive mødt af et påbud, herunder påbud om ophør af bestemte aktiviteter, jf. § 42.

---

[27] Hvis et § 10-husdyrbrug kan have væsentlige virkninger på miljøet, der ikke kan afbødes med vilkår, skal det godkendes efter lovens § 11.
[28] Europa Parlamentets og Rådets Direktiv 2010/75/EU af 24. november 2010 om industrielle emissioner.
[29] Godkendelsesgrænserne i § 12 for svine- og fjerkræfarme er: 1)270 dyreenheder, hvis mindst 90 pct. af dyreenhederne stammer fra årssøer med tilhørende smågrise indtil 30 kg, eller 750 stipladser til søer, 2) 210 dyreenheder, hvis der er tale om slagtesvin (over 30 kg), eller 2.000 stipladser til fedesvin (over 30 kg) eller 3) 100 dyreenheder, hvis der er tale om slagtekyllinger, 230 dyreenheder, hvis der er tale om æglæggende høns, eller 40.000 stipladser til fjerkræ.
[30] Bekendtgørelse nr. 916 af 23. juni 2017 om godkendelse og tilladelse m.v. af husdyrbrug.

3.2. Vurderings- og godkendelseskriterier for husdyrbrug

Når et husdyrbrug er genstand for en godkendelses- eller tilladelsesbehandling, skal der foretages en nærmere vurdering af husdyrbrugets mulige påvirkning af det omgivende miljø, herunder i forhold til ammoniakfølsomme naturtyper, og der skal fastsættes vilkår i godkendelsen eller tilladelsen. Rammerne for vurdering og vilkårsfastsættelse er nærmere fastlagt i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen og i klagenævnets praksis.[31]

I det følgende omtales navnlig de vurderings- og tilladelseskrav, der er relevante i forhold til forskellige former for beskyttet natur. Det omfatter både de krav, der følger af det såkaldte "beskyttelsesniveau" i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen, dvs. BAT-krav, generelt ammoniakreduktionskrav og specifikke ammoniakreduktionskrav, samt de krav, der følger af anden lovgivning, bl.a. naturbeskyttelsesloven og habitatbekendtgørelsen.

Kravene, der er nærmere uddybet nedenfor kan sammenfattes i følgende oversigter:

Regler indtil 1. august 2017	Husdyrbrug - 15-75 DE (pelsdyr 3-25 DE)	Husdyrbrug - 75-250 AU (ca.) (pelsdyr 25-250 DE)	Husdyrbrug over ca. 250 DE
Teknologi/emis-sionskrav	BAT - uspecificeret	BAT *og* generelt ammoniakreduktion skrav – 30 % ift. 2005-06.	BAT *og* generelt ammoniakreduktion skrav – 30 % ift. 2005-06.
Maximum totaldeposition – kategori 1-natur	0.2-0.7 kg N/ha/år afhængigt af antal husdyrbrug	0.2-0.7 kg N/ha/år afhængigt af antal husdyrbrug	0.2-0.7 kg N/ha/år afhængigt af antal husdyrbrug
Maximum totaldeposition – kategori 2-natur	1.0 kg N/ha/år	1.0 kg N/ha/år	1.0 kg N/ha/år
Maximum merdeposition – kategori 3-natur	Individuel vurdering - over 1.0 kg N/ha/år	Individuel vurdering - over 1.0 kg N/ha/år	Individuel vurdering - over 1.0 kg N/ha/år
Nbl. § 3-natur	Individuel vurdering	Individuel vurdering	Individuel vurdering
Bilag IV-arter mv.	Individuel vurdering	Individuel vurdering	Individuel vurdering

[31] Desuden kan der henvises til Miljøstyrelsens husdyrvejledning, http://www2.mst.dk/Wiki/default.aspx?NS=husdyrvejledning.

Regler efter 1. august 2017	Husdyrbrug – over 100 m2 produktionsareal	Husdyrbrug – over 3.500 kg N/ha/år eller over IE-direktivets grænser
Teknologi/emis-sionskrav	BAT (o. 750 kg NH3-N/år)	BAT
Maximum totaldeposition – kategori 1-natur	0.2-0.7 kg N/ha/år afhængigt af antal husdyrbrug	0.2-0.7 kg N/ha/år afhængigt af antal husdyrbrug
Maximum totaldeposition – kategori 2-natur	1.0 kg N/ha/år	1.0 kg N/ha/år
Maximum merdeposition – kategori 3-natur	Individuel vurdering - over 1.0 kg N/ha/år	Individuel vurdering - over 1.0 kg N/ha/år
Nbl. § 3-natur	Individuel vurdering	Individuel vurdering
Bilag IV-arter mv.	Individuel vurdering	Individuel vurdering

3.2.1 BAT og generelt ammoniakreduktionskrav

Som et led i en godkendelsesbehandling skal der tages stilling til de såkaldte BAT-krav, der bl.a. har betydning for den acceptable ammoniakudledning fra et husdyrbrug. Endvidere har der frem til til 1. august 2017 været et generelt ammoniakreduktionskrav ved §§ 11 og 12-godkendelser. Det *generelle ammoniakreduktionskrav* bestod af et krav om, at ammoniakemissionen fra stald og lager skal reduceres med 30 % i forhold til et referencestaldsystem (2005/06), når der meddeles godkendelse efter §§ 11 eller 12. Kravet om reduktion af ammoniakemissionen var gældende for udvidelser, nye staldanlæg og for stalde, der renoveres. Eksisterende stalde, der ikke ændres eller hvor produktionen ikke udvides, var ikke omfattet af reduktionskravet. Det generelle ammoniakreduktionskrav indgår i de nye regler som en del af BAT-kravene.

BAT-kravene er ikke afhængige af, om der findes særlig ammoniak- eller kvælstoffølsom natur i nærheden af husdyrbruget.

I en godkendelse skal der bl.a. redegøres for og fastsættes nærmere vilkår om anvendelse af *bedst tilgængelig teknologi (BAT)*. BAT-kravene gælder ifølge den nye lov for husdyrbrug, der har en ammoniakemission over 750 kg NH_3-N pr. år, jf. § 27, stk. 2.[32] Efter de hidtidige regler blev der udarbejdet nærmere BAT-krav og standarder for forskellige typer af husdyrbrug, der skulle godkendes efter lovens §§ 11 og 12.[33] Udgangspunktet er, at der ud fra BAT-standarderne beregnes en maksimal emissionsgrænseværdi for husdyrbruget, som herefter sammenholdes med

[32] Ifølge lovbemærkningerne til L114, FT 2016-17 svarer grænsen på 750 kg NH_3-N pr. år til godkendelsesgrænsen for § 11-godkendelser.
[33] Se bl.a. Natur- og Miljøklagenævnet Orienterer (NoMO) nr. 11, NMK-132-00042.

den beregnede emission for den ansøgte - og evt. tilpassede – produktion. Den nye husdyrgødningsbekendtgørelse fastsætter i bilag 3 nærmere emissionsfaktorer til beregning af den maksimale emission, jf. § 24. Der skal i godkendelsen fastsættes vilkår om anvendelse af ammoniakreducerende virkemidler med henblik på overholdelse af det maksimale emissionskrav. BAT og det maksimale emissionsniveau fastsættes i overensstemmelse med de af EU Kommissionen offentliggjorte BAT-konklusioner for større svine- og fjerkræfarme iht. IE-Direktivet.[34]

3.2.2 De specifikke ammoniakdepositionskrav

De specifikke ammoniakdepositionskrav er i modsætning til såvel BAT-krav som det generelle ammoniakreduktionskrav afhængige af nærheden til ammoniakfølsomme naturtyper. Der sondres i lovgivningen mellem kategori 1, 2 og 3 natur, jf. husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 2.

Kategori 1-natur udgøres af nærmere bestemte ammoniakfølsomme naturtyper, der er beliggende inden for Natura 2000-områder, jf. lovens § 7, stk. 1, nr. 1. Ifølge husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 2 og bilag 3 pkt. D omfatter kategori 1-natur 43 forskellige habitatnaturtyper, der er beliggende inden for Natura 2000-områder.[35] Størrelsen af de pågældende naturtyper er ikke afgørende. Visse habitatnaturtyper er ifølge bekendtgørelsen endnu ikke kortlagt (navnlig søer), men der skal også for disse foretages en vurdering af påvirkningen. Endelig omfatter kategori 1-natur også § 3 beskyttede heder og overdrev, der er beliggende inden for Natura 2000-områder.

Kategori 2-natur udgøres af visse ammoniakfølsomme naturtyper, der er beliggende uden for Natura 2000-områder, jf. § 7, stk. 1, nr. 2. Ifølge husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen omfatter kategori 2 højmoser og lobeliesøer samt § 3-heder over 10 ha og § 3-overdrev over 2,5 ha.

Kategori 3-natur udgøres af visse andre ammoniakfølsomme naturtyper, dvs. heder (under 10 ha), moser og overdrev (under 2,5 ha) omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3, samt visse ammoniakfølsomme skove. En skov betegnes som ammoniakfølsom, hvis den er mere end ca. 200 år eller har forekomst af naturskovindikerende eller gammelskovsarter af væsentlig betydning for skovens naturværdi. For så vidt angår kategori 3-naturtyperne skal kommunen konkret vurdere, om der er tale om særlige regionale eller lokale naturinteresser, der skal beskyttes gennem krav til den maksimale merdeposition fra et ansøgt husdyrbrugs anlæg. Der kan alene stilles krav til maksimal merdeposition, hvis området enten er udpeget som særligt værdifuldt naturområde el.lign. i kommuneplanen eller er omfattet af en fredning, handleplan for naturpleje eller anden planlagt naturindsats, eller i øvrigt har en høj naturkvalitet.

[34] Kommissionens gennemførelsesafgørelse (EU) 2017/302 af 15. februar 2017 om fastsættelse af BAT (bedste tilgængelige teknik)-konklusioner i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/75/EU for så vidt angår intensivt opdræt af fjerkræ eller svin, C/2017/0688.
[35] Kategori 1-naturen er nærmere kortlagt på Miljø- og Fødevareministeriets miljøgis: http://miljoegis.mim.dk/cbkort?&profile=miljoegis-natura2000.

Kategori 1	Kategori 2	Kategori 3
Visse naturtyper i Natura 2000-områder	Visse naturtyper uden for Natura 2000-områder	Visse naturtyper uden for Natura 2000-områder efter konkret vurdering
1. Ammoniakfølsomme habitatnaturtyper (se liste i bilag A) 2. Heder og overdrev omfattet af nbl. § 3	1. Højmoser 2. Lobelia-søer 3. Heder over 10 ha 4. Overdrev over 2,5 ha	1. Heder, moser eller overdrev omfattet af § 3, når særlige regionale eller lokale naturinteresser 2. Ammoniakfølsomme skove

De ammoniakfølsomme naturtyper har betydning for, om der kan meddeles en miljøgodkendelse til et husdyrbrug og i givet fald på hvilke vilkår. Ifølge husdyrgodkendelsesbekendtgørelses § 25 gælder de specifikke ammoniakkrav for alle husdyrbrug, der skal have en godkendelse eller en tilladelse efter loven.

For så vidt angår kategori 1 og kategori 2 natur stilles der nærmere krav til den beregnede maksimale *totaldeposition* fra husdyrbruget, mens der for kategori 3 natur kan stilles krav til beregnede maksimale *merdeposition* fra husdyrprojektet, dvs. merbelastningen som følge af den ansøgte etablering, udvidelse eller ændring af et husdyrbrug.

For *kategori 1-natur* afhænger totaldepositionskravet af, hvor mange andre husdyrbrug der findes inden for en nærmere fastlagt afstand fra det ammoniakfølsomme naturområde. Ifølge husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens bilag 3, pkt. 4 må totaldepositionen fra et husdyrbrug højst være:

- 0,7 kg N/ha/år, hvis der ikke er andre husdyrbrug i nærheden,
- 0,4 kg N/ha/år hvis der er et andet husdyrbrug i nærheden og
- 0,2 kg N/ha/år hvis der er mere end et andet husdyrbrug i nærheden.

Der anvendes en såkaldt ”kumulationsmodel” ved stillingtagen til, hvor mange andre husdyrbrug, der findes i nærheden af naturområdet, jf. § 25. Afstanden måles i forhold til det ”mest kritiske naturpunkt”, hvor ammoniakbelastningen er størst, og et centrum for husdyrbruget. Herefter opgøres med virkning fra 1. august 2017:[36]

[36] Efter de tidligere regler opgjordes antal husdyrbrug inden for de angivne afstande ud fra antal dyreenheder: over 15 DE, indenfor 200 meter, over 45 DE indenfor 200-300 meter, over 75 DE indenfor 300-500 meter, over 150 DE indenfor 500-1.000 meter, over 500 DE, som påvirker med over 0,3 kg N/ha udover de 1.000 meter. For pelsdyr forøges antal DE med en faktor 5, mens slagtekyllinger forøges med en faktor 3.

- antal husdyrbrug over 150 kg NH3-N inden for 200 meter
- + antal husdyrbrug over 450 kg NH3-N inden for 200-300 meter
- + antal husdyrbrug over 750 kg NH3-N inden for 300-500 meter
- + antal husdyrbrug over 1.500 kg NH3-N inden for 500-1.000 meter
- + antal husdyrbrug over 5.000 kg NH3-N inden for 1.000-2.500 meter.

For *kategori 2-natur* gælder der et maksimalt totaldepositionskrav på 1 kg N/ha/år.

For *kategori 3-natur* skal kommunen konkret vurdere, om der er tale om en ammoniakfølsom naturtype af særlig regional eller lokal naturinteresse og hvilket merdepositionskrav, der i givet fald skal fastsættes, jf. husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 28. Merdepositionskravet må ikke være under 1 kg N/ha/år. Om der foreligger en særlig regional eller lokal naturinteresse kan bl.a. afhænge af områdets status i kommuneplanen som særligt værdifuldt el.lign., om området er omfattet af en fredning, handleplan for naturpleje eller anden planlagt naturindsats, områdets naturkvalitet samt kvælstofbidrag fra andre kilder, jf. § 35, stk. 5.[37] Reglerne vedrørende kategori 3-natur forudsætter således, at der foretages konkrete vurderinger af arealernes ammoniakfølsomhed og projektets mulige påvirkning af arealerne.

I MAD2015.56 fandt Natur- og Miljøklagenævnet ikke grundlag for at tilsidesætte regionskommunens vurdering af, at en ammoniakfølsom skov reelt ikke havde en sådan ammoniakfølsomhed, at der var grundlag for at fastsætte vilkår vedrørende en forøget ammoniakdeposition.

I MAD2014.375 ophævede Natur- og Miljøklagenævnet en miljøgodkendelse til udvidelse af en minkfarm, da en forøget ammoniakdeposition på 6,5 kg N/ha/år til et surt overdrev ca. 120 m fra ejendommen med stor sandsynlighed ville medføre tilstandsændringer på overdrevet.

I MAD2016.451 ophævede Natur- og Miljøklagenævnet ligeledes en miljøgodkendelse til etablering af en minkfarm, da det ansås som en væsentlig mangel, at der ikke var foretaget en nærmere vurdering af merdeposition på hhv. 4,5 kg N/ha/år til en potentielt ammoniakfølsom skov, 27,1 kg N/ha/år til en § 3-eng og 20,2 kg N/ha/år til en § 3-sø.

Ifølge husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 27 kan beskyttelseskravene vedrørende ammoniakfølsom kategori 1 og 2-natur fraviges i visse tilfælde. Det gælder bl.a. hvis den eksisterende produktion medfører en totaldeposition, som er mindst 100 % større end husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens totaldepositionskrav eller i forbindelse med revurderinger. I sådanne tilfælde skal der dog stilles krav om opfyldelse af totaldepositionskravet inden for en nærmere fastlagt frist. Endvidere kan der for kategori 1-natur ske inddragelse af kvælstoffjernelse ved afgræsning med henblik på naturpleje.

3.2.3 Øvrige naturafhængige beskyttelseskrav - § 3, bilag IV-arter og andre beskyttede arter

Selvom der med husdyrbruglovens særlige regler vedrørende ammoniakfølsomme naturtyper i et vist omfang er taget stilling til, hvilke naturtyper der udløser særlige krav vedrørende husdyrbrugets ammoniakbelastning, er dette ikke ensbetydende med, at der hermed er taget stilling til beskyttet natur i henhold til anden lovgivning. Husdyrbrugloven indgår således i et samspil med anden

[37] Se bl.a. MAD2016.459 hvor Natur- og Miljøklagenævnet bemærkede, at der ikke var hjemmel til at stille vilkår om ammoniakdeposition i forhold til en § 3-mose, der hverken var omfattet af en fredning eller en plan om naturindsats eller –pleje.

lovgivning. Det gælder navnlig for øvrige § 3 naturtyper, f.eks. søer og enge, og for yngle- og rasteområder for bilag IV-arter. Det kan ikke udelukkes, at et areal eller en naturtype vil være beskyttet efter flere regelsæt og der bør principielt foretages en vurdering iht. de forskellige regelsæt, f.eks. både i forhold til husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens beskyttelsesniveau og i forhold til naturbeskyttelseslovens § 3.

For så vidt angår Natura 2000-områder kan det formentlig ikke udelukkes, at der i Natura 2000-områder kan være habitatnaturtyper, der ikke er omfattet af kategori 1, som i den konkrete situation må betragtes som ammoniakfølsomme og derfor er undergivet kravene i habitatbekendtgørelsen om, at der ikke må ske skade på lokalitetens integritet, jf. bekendtgørelsens § 6, jf. § 7, stk. 6. Godkendelsesmyndigheden vil være forpligtet til at tage stilling hertil, inden der gives en godkendelse. Det fremgår således af husdyrgødningsbekendtgørelsens § 35, stk. 2, at der i særlige tilfælde kan stilles vilkår i en godkendelse vedrørende naturtyper, der indgår i udpegningsgrundlaget for Natura 2000-området, men ikke falder ind under kategori 1 eller 2.

Tilsvarende gælder de såkaldte bilag IV-arter, hvor det fremgår det af habitatbekendtgørelsen, at der ikke kan gives en tilladelse eller godkendelse efter bl.a. husdyrbrugloven, hvis et projekt kan beskadige eller ødelægge yngle- og rasteområder for bilag IV-arter.

Derimod er det mere uklart, hvorledes anden beskyttet natur skal håndteres i forbindelse med miljøgodkendelser af husdyrbrug. I overensstemmelse med den hidtidige klagenævnspraksis foretages der i en godkendelsessag vurderinger af, om der kan ske påvirkning af § 3-områder. Ifølge nævnet har det ikke været hensigten med ammoniakbeskyttelsesniveauet, at give kommunerne adgang til at godkende ansøgninger efter husdyrbrugloven af husdyrbrug, hvis realisering vil medføre ændringer i tilstanden af § 3-naturtyper, se bl.a. MAD2014.375. Derimod ses der ikke umiddelbart eksempler fra klagenævnet på, at der er foretaget vurdering i forhold til fredede arter mv.

Da VVM-reglerne er indarbejdet i husdyrbrugloven og dermed indgår som en integreret del af godkendelsessagen, må det forudsættes, at der i en godkendelsessag foretages en vurdering af relevante miljøforhold. Det hindrer dog ikke, at der kan fastsættes visse afskæringskriterier for sådanne vurderinger. Der ses imidlertid ikke med den gældende husdyrbruglov at være foretaget en sådan klar afskæring i forhold til vurdering af andre naturtyper end de, der er omfattet af husdyrbruglovens ammoniakregler.

For så vidt angår *§ 3 naturtyper* fremgår det af naturbeskyttelseslovens § 3, at der ikke må ske tilstandsændring af disse naturtyper. Kommunen kan dog i særlige tilfælde meddele en dispensation iht. naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 3. De § 3 naturtyper, der ikke er omfattet af kategori 1, 2 eller 3 natur, er først og fremmest søer (over 100 m^2) samt strandenge, strandsumpe og ferske enge (over 2.500 m^2 enkeltvis eller sammen med andre § 3-naturtyper). Som angivet i afsnit 2.2 må det for aktiviteter uden for et § 3-område forudsættes, at der er en ganske umiddelbar og direkte sammenhæng mellem aktiviteten og påvirkningen af området. Det er således en forudsætning, at der kan påvises en direkte sammenhæng mellem det konkrete projekt og en (mulig) ændring af tilstanden i et § 3-område, f.eks. ved en forøget ammoniakdeposition. Natur- og Miljøklagenævnet har udtalt, at en merdeposition på 1 kg N/ha/år eller mindre som altovervejende hovedregel ikke vil medføre en tilstandsændring. Ved en merdeposition på over 1 kg N/ha/år må

det konkret vurderes, om der kan ske en tilstandsændring, bl.a. henset til områdets tilstand, andre kilder og baggrundsdeposition (MAD2013.1314).

I MAD2016.203 fandt Natur- og Miljøklagenævnet i en dispensationssag ikke, at en merdeposition på 78 g N/år til en 600 m^2 sø kunne medføre en tilstandsændring. Søen var hjemsted for såvel stor vandsalamander som den rødlistede bregne, og beliggende ca. 300 m fra staldanlægget. Nævnet afviste, at det forhold, at områdets tålegrænse i forvejen var overskredet i sig selv kunne medføre, at en merdeposition krævede dispensation. Det gjaldt også, selvom merdepositionen fra husdyrbruget på ca. 1,3 kg N/ha/år udgjorde en relativ høj andel af den nedre tålegrænse på 5 kg N/ha/år. I sagen havde kommunen meddelt en dispensation efter naturbeskyttelsesloven i forbindelse med en godkendelsessag. Dispensationen blev påklaget af Danmarks Naturfredningsforening.

I MAD2014.375 fandt Natur- og Miljøklagenævnet i en godkendelsessag, at en forøgelse af ammoniakdepositionen til et surt overdrev beliggende umiddelbart op til en minkfarm med stor sandsynlighed ville medføre tilstandsændringer på overdrevet. Nævnet ophævede miljøgodkendelsen og hjemviste sagen med henblik på stillingtagen til, om der skulle ske skærpelse af vilkår for husdyrbruget. Arealets begrænsede størrelse på 0,6 ha kunne ikke indgå i en begrundelse for ikke at fastsætte skærpede vilkår.

I MAD2013.3170 meddelte Natur- og Miljøklagenævnet i forbindelse med udvidelse af en minkfarm dispensation til tilstandsændring af et § 3 vandhul på nærmere vilkår om etablering af en erstatningsbiotop. Nævnet afviste dog at give dispensation til nedlæggelse af vandhullet, der var etableret som led i et kommunalt naturprojekt i 2009, selvom der bl.a. pga. minkfarmen ikke var sandsynlighed for, at der kunne opnås en god tilstand.

For så vidt angår *yngle- og rasteområder for bilag IV-arter* fremgår det som nævnt af habitatbekendtgørelsen, at der ikke kan gives tilladelse til projekter, der kan beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder i det naturlige udbredelsesområde for bilag IV-arter. Endvidere er der i naturbeskyttelseslovens § 29 a et umiddelbart forbud mod at beskadige eller ødelægge yngle- og rasteområder for bilag IV-arter. Bilag IV-arterne omfatter bl.a. stor vandsalamander, markfirben, visse frøer samt alle arter af flagermus. Også visse planter er omfattet af bilag IV, bl.a. mygblomst, og disse planter må ikke ødelægges. Såvel planter som krybdyr og padder kan endvidere være omfattet af artsfredningsbekendtgørelsen.

Mens artsfredningsbekendtgørelsen og beskyttelsen af bilag IV-planter alene angår beskyttelse af individerne, indebærer beskyttelsen af yngle- og rasteområder for bilag IV-arterne en beskyttelse af arealerne. Artsfredningsbekendtgørelsens beskyttelse af planter, f.eks. orkideer, kan dog også indebære en vis beskyttelse af voksestederne. Endvidere kan det være nødvendigt at fastsætte vilkår om f.eks. ammoniakpåvirkning i forhold til sådanne voksesteder.[38]

Rækkevidden af beskyttelsen af *yngle- og rasteområder for bilag IV-arter* kan diskuteres. Det er som udgangspunkt ikke det enkelte træ eller det enkelte vandhul, der er afgørende, men derimod

[38] Fra ældre praksis kan der bl.a. henvises til MAD2003.362 hvor en ejendoms beliggenhed i nærheden af en skov med fredede orkideer ifølge Naturklagenævnet var medvirkende til, at etablering af en svineproduktion var VVM-pligtig.

om den økologiske funktionalitet kan opretholdes i området. Et yngle- og rasteområde kan således bestå af flere lokaliteter, der tjener som levesteder for den samme bestand.[39]

I forbindelse med en godkendelsessag – eller i øvrigt stillingtagen til andre tilladelser eller godkendelser – skal det således vurderes, om der findes yngle- eller rasteområder for bilag IV-arter i nærheden og om projektet i givet fald vil kunne beskadige eller ødelægge disse.[40] Ifølge Miljøstyrelsens vejledning om godkendelse af husdyrbrug vil det være afgørende, om der findes områder inden for 300 m fra et husdyrbrug, der kan rumme bilag IV-arter, f.eks. vandhuller, moser eller solåbne græsarealer, og om der er registreret en forekomst af arten. Et areal kan dog være en del af et yngle- eller rasteområde, selvom der ikke er en aktuel forekomst af arten. Det er nødvendigt, at der kan påvises en direkte sammenhæng mellem projektet og påvirkningen af bilag IV-artens yngle- og rasteområde. Ifølge vejledningen vil diffus forurening som hovedregel ikke have en sådan direkte sammenhæng. Uden for en afstand på 300 m vil en påvirkning fra et husdyrbrug som hovedregel ikke kunne adskilles fra den diffuse forurening. Er afstanden kortere end 300 m må det konkret vurderes, om der kan være en direkte sammenhæng.

Fra Natur- og Miljøklagenævnets praksis kan nævnes en sag,[41] hvor nævnet ikke fandt grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering af, at en lokalitet udgjorde det naturlige udbredelsesområde for stor vandsalamander, spidssnudet frø og springfrø. Et vilkår om, at lokaliteten ikke måtte opdyrkes, medmindre der etableredes lignende naturområder som erstatning, blev stadfæstet af nævnet.

Der kan ske fravigelse af forbuddet vedr. bilag IV-arter i nærmere angivne situationer, jf. habitatbekendtgørelsens § 11 og naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 6 såfremt der foreligger nærmere angivne situationer, ikke findes et tilfredsstillende alternativ og opretholdelse af bestandens bevaringsstatus i det naturlige udbredelsesområde ikke hindres.

3.3. Generelle afstandskrav for husdyrbrug

Efter husdyrbruglovens § 7 er det ikke tilladt at etablere, udvide eller ændre husdyrbrug inden for en afstand på mindre end 10 m fra kategori 1 og 2-natur. Endvidere er der i husdyrgødningsbekendtgørelsens § 22[42] fastsat visse krav om overdækning af gyllebeholdere, herunder at der skal være fast overdækning af beholdere, der er etableret helt eller delvist inden for 300 m fra kategori 1 og 2 natur. Gyllebeholdere, der ligger 100 m eller nærmere fra § 3-søer eller åbne vandløb skal iht. § 21 være udstyret med gyllealarmer.

Med virkning fra 1. august 2017 er der i husdyrgødningsbekendtgørelsens § 8 fastsat et afstandskrav på 50 m til kategori 1-natur for mindre stalde, læskure mv., som ikke er omfattet af husdyrbruglovens godkendelses- eller tilladelseskrav. Er anlægget højst 25 m^2 i grundplan gælder et afstandskrav på min. 25 m. Der kan dispenseres fra afstandskravet, hvis det er nødvendigt af hensyn til naturpleje mv.

[39] Miljøministeriet, Naturstyrelsen, 2011: Vejledning til bekendtgørelse nr. 408 af 1. maj 2007.
[40] Se f.eks. MAD2013.2217.
[41] J.nr. NMK-131-00178 (aug. 2015).
[42] Bekendtgørelse nr. 865 af 23. juni 2017 om erhvervsmæssigt dyrehold, husdyrgødning, ensilage m.v.

3.4 Krav vedrørende anvendelse af husdyrgødning og anden gødning

Naturafhængige krav vedrørende anvendelse og udbringning af husdyrgødning kan enten være fastsat generelt eller eventuelt ved et påbud eller forbud. Den hidtidige mulighed for at fastsætte vilkår vedrørende udbringning af husdyrgødning og dyrkningsmæssig anvendelse af arealer i en godkendelse af et husdyrbrug er efter ændringen af husdyrbrugloven[43] afskaffet med virkning fra 2. marts 2017. Endvidere er det fastsat, at vilkår vedrørende udbringningsarealer i eksisterende godkendelser bortfalder d. 1. august 2017. Tilsvarende gælder eventuelle påbud eller forbud efter husdyrbrugloven vedrørende udbringningsarealer.

Der er ikke i den hidtidige lovgivning fastsat generelle ammoniakkrav vedrørende udbringning af husdyrgødning, der er afhængige af nærheden til sårbare naturområder. Derimod gælder der en række generelle krav vedrørende nedfældning mv., jf. husdyrgødningsbekendtgørelsen. Konkrete krav, f.eks. teknikkrav til udbringning inden for nærmere afgrænsede bufferzoner fra ammoniakfølsom natur, har dog efter de indtil 2. marts 2017 gældende regler kunnet indgå som vilkår i godkendelser af husdyrbrug, f.eks. i form af varierende bræmmer med særlige krav til udbringningsteknik. Som følge af at udbringning af husdyrbrug i 2017-lovgivningen ikke længere er en del af den konkrete godkendelse, er der i husdyrgødningsbekendtgørelsen fastsat et generelt krav om en zonebredde på 20 m for alle typer af husdyrgødning op til kategori 1-natur samt højmoser og lobeliesøer i kategori 2-natur. Ifølge lovbemærkningerne skal det undersøges, om der herudover er behov for zoner op til kategori 2 heder og overdrev. Inden for 20 m zonen skal der som udgangspunkt ske nedfældning af flydende husdyrgødning, jf. § 30, stk. 3, mens udbringning af fast gødning er forbudt på arealer med etablerede afgrøder til høst, jf. § 32, stk. 2.

Endvidere er der i 2016 udarbejdet en vejledning om kvælstoffølsomme naturtyper i Natura 2000-områder,[44] hvori der anbefales visse tiltag vedrørende gødningshåndtering med henblik på at undgå (mer)tilledning af kvælstof fra nærliggende landbrugsarealer, f.eks. via overfladeafstrømning eller drænvand. Det anbefales bl.a., at udbringning af gødning nær naturområder udføres med udstyr, som effektivt begrænser randpåvirkningen samt at udbringning på skrånende arealer ned til de kortlagte næringsstoffølsomme naturområder ikke bør ske på dage med udsigt til kraftig regn. Som det fremgår, er der dog tale om en vejledning og ikke om bindende krav.

Krav vedrørende udbringning af (husdyr-)gødning eller dyrkningsmæssig anvendelse af arealer kan være fastsat i medfør af naturbeskyttelseslovens kap. 2 a, som et led i realiseringen af Natura 2000-planer eller handleplaner. De relevante myndigheder – typisk kommunalbestyrelsen – er efter naturbeskyttelseslovens kapitel 2 a forpligtet til enten at indgå aftaler eller udstede påbud om de foranstaltninger, f.eks. dyrkningsrestriktioner, der er nødvendige for at opfylde Natura 2000-planerne, dvs. som udgangspunkt at opnå en gunstig bevaringsstatus for de naturtyper og arter, som Natura 2000-området er udpeget til beskyttelse af. Såfremt der meddeles et påbud om f.eks. dyrkningsrestriktioner har lodsejeren eller brugeren krav på erstatning for tab, jf. naturbeskyttelseslovens § 19 g. Natura 2000-reglerne kan også begrænse muligheden for

[43] Lov nr. 204 af 28. februar 2017 om ændring af lov om miljøgodkendelse m.v. af husdyrbrug, lov om miljøbeskyttelse, lov om jordbrugets anvendelse af gødning og om plantedække og forskellige andre love, § 10.

[44] Miljø- og Fødevareministeriet, Naturstyrelsen, 2016: Vejledning om kvælstoffølsomme naturtyper i Natura 2000-områder og udnyttelse af øgede gødningsnormer. Ifølge vejledningen omfatter de kvælstoffølsomme naturtyper af 19 habitatnaturtyper i Natura 2000-områder, der nærmere er kortlagt på ministeriets miljøgis, se http://miljoegis.mim.dk/cbkort?&profile=miljoegis-natura2000

genopdyrkning eller anden ændret arealanvendelse, se nærmere nedenfor afsn. 4.2 om Natura 2000 anmeldeordningen.

4. Genopdyrkning mv.

Afsnittet redegør for de eksisterende regler for genopdyrkning mv. af arealer, der i en vis periode har henligget urørt eller været genstand for naturpleje eller anden ekstensiv drift. Sådanne arealer kan få karakter af beskyttede naturområder – enten ved at "vokse ind i" en § 3-naturtype i medfør af naturbeskyttelsesloven eller ved at få betydning for opnåelse eller opretholdelse af en gunstig bevaringsstatus for naturtyper og arter i Natura 2000-områder, som raste- og yngleområder for bilag IV-arter eller som vokse-/levesteder for arter omfattet af artsfredningsbekendtgørelsen.

For så vidt angår § 3-arealer findes der to regelsæt, der giver mulighed for genopdyrkning i visse situationer. Der er dels regler i medfør af naturbeskyttelsesloven og naturtypebekendtgørelsen, som fastsætter en 1-års frist for genopdyrkning af arealer efter udløb af en aftale om en særlig driftsform, dels regler om genopdyrkning efter lov om drift af landbrugsjord (driftsloven).

For så vidt angår Natura 2000-områder, bilag IV-arter mv. findes der ikke særlige regler om genopdyrkning, men visse aktiviteter i Natura 2000-områder, herunder genopdyrkning, skal anmeldes. Endvidere gælder der et umiddelbart forbud mod at beskadige yngle- og rasteområder for bilag IV-arter efter naturbeskyttelseslovens § 29 a.

4.1. § 3-arealer

Arealer, der er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3, er som udgangspunkt beskyttet mod tilstandsændringer, f.eks. i form af genopdyrkning eller ændret gødningsanvendelse. Det gælder dog ikke, hvis genopdyrkningen eller gødningsanvendelsen må anses som en del af den hidtidige drift. Eksempelvis kan ferske enge, som er blevet omlagt med et interval på 7-10 år eller længere ifølge lovbemærkningerne til 1992-loven omlægges med samme interval som hidtil.[45] Tilsvarende gælder gødskning og sprøjtning, der således kan fortsætte i hidtidigt omfang.[46]

Om et areal er et § 3-areal eller ej, kan være vanskeligt at fastslå, da det afhænger af en konkret vurdering på det tidspunkt, hvor der bliver foretaget en tilstandsændring, f.eks. opdyrkning, omlægning mv. For arealer, der er registrerede som § 3-arealer, vil der som udgangspunkt være en formodning for, at der er tale om et § 3-areal. Det gælder navnlig i situationer, hvor arealet er genopdyrket eller omlagt.

I MAD2016.280 underkendte Retten i Esbjerg dog Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse angående et areal, der i 1994/95 var vejledende registreret som § 3-areal. Byretten lagde vægt på, at det ikke kunne afvises, at arealet i lighed med et naboareal havde været omlagt hyppigere end hvert 7.-10. år og dermed ikke var blevet omfattet af § 3 ved lovændringen i 1992. Endvidere var arealet ikke efterfølgende blevet omfattet af § 3, idet det heller ikke kunne afvises, at der var sket opdyrkning inden et år efter ophør af braklægning fra 1995-1999.

[45] Ferske enge blev med virkning fra 1. juli 1992 omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3 ved lov nr. 9/1992 Dette gjaldt dog ikke ferske enge, der i årene op til d. 1. juli 1992 havde været omlagt hyppigere end hvert 7.-10. år. Marker, som omlægges hyppigere end hvert 7.-10. år eller hvor der flere gange inden for denne periode høstes mellemafgrøder betragtes ikke som ferske enge i lovens forstand.

[46] Det bemærkes her, at det ved lov nr. 179/2015 indførte forbud mod gødskning og sprøjtning af § 3-arealer blev ophævet ved lov nr. 396/2015.

Genopdyrkning eller andre driftsmæssige ændringer, der afviger fra den hidtidige drift af et § 3-areal og vil medføre en tilstandsændring, er som udgangspunkt forbudt, jf. naturbeskyttelseslovens § 3. Der kan alene i særlige tilfælde meddeles dispensation til tilstandsændringer, jf. § 65, stk. 2. En dispensation vil i overensstemmelse med lovbemærkninger og praksis normalt ikke kunne begrundes med en væsentlig jordbrugsmæssig eller anden almindelig økonomisk interesse i udnyttelse af arealet. En dispensation forudsætter ofte, at det pågældende areal har en ringe naturmæssig værdi og/eller at der er tale om naturforbedrende tiltag, se afsnit 2.2.

Der gælder dog to undtagelser fra forbuddet mod tilstandsændringer særligt for arealer, der er vokset ind i en § 3-beskyttelse enten som følge af en *aftale med en offentlig myndighed* (naturbeskyttelseslovens genopdyrkningsret) eller som følge af *en ekstensiv drift i øvrigt* (driftslovens genopdyrkningsret). Både i relation til naturbeskyttelseslovens og driftslovens genopdyrkningsret må der dog tages forbehold for en eventuel tilstedeværelse af bilag IV-arter eller karakter som (potentielle) yngle- og rasteområder i det naturlige udbredelsesområde for bilag IV-arter. Der kan ikke ske genopdyrkning eller anden ændret arealanvendelse, hvis det vil beskadige eller ødelægge et yngle- og rasteområde, se ovenfor vedr. bilag IV-arter. Endvidere må der tages højde for, at der i Natura 2000-områder kræves anmeldelse af visse aktiviteter, jf. naturbeskyttelseslovens § 19b og bilag 2 (samt skovlovens § 17). Såfremt den pågældende aktivitet kan skade Natura 2000-områdets integritet, skal aktiviteten enten imødegås med aftaler eller et påbud mod erstatning, se nedenfor om Natura 2000-anmeldeordningen.

4.1.2 Naturbeskyttelseslovens genopdyrkningsret

Ifølge § 2, stk. 1 i naturtypebekendtgørelsen er søer, moser o.lign., heder, strandenge og strandsumpe samt ferske enge og biologiske overdrev, der er dannet som følge af, at der efter aftale med en offentlig myndighed i en nærmere angiven periode er gennemført en særlig driftsform på et areal, undtaget fra § 3-beskyttelsen i indtil et år efter aftaleperiodens udløb. Angår aftalen et areal, der allerede er omfattet af § 3, kan den tidligere udnyttelse af arealet genoptages i indtil 1 år efter aftaleperiodens udløb, jf. § 2, stk. 3.

Genopdyrkningsretten i § 2, stk. 1 er, som det fremgår, betinget af, at § 3-tilstanden er *opstået som følge af den særlige driftsform*. Eksempelvis kan søer, der er dannet som følge af manglende vedligeholdelse af dræn normalt ikke siges at være dannet som følge af en særlig driftsform.[47]

Om den særlige situation for arealer, der på tidspunktet for 1992-lovens ikrafttræden var omfattet af aftaler, har Højesteret i marts 2017[48] tilsluttet sig Natur- og Miljøklagenævnets opfattelse, hvorefter sådanne arealer ikke er omfattet af genopdyrkningsretten i § 2, stk. 1, når arealet er blevet omfattet af § 3 som følge af lovændringen i 1992, men ikke som følge af aftalen. Højesteret lagde som Natur- og Miljøklagenævnet vægt på en snæver fortolkning af genopdyrkningsretten i modsætning til den udvidende fortolkning (analogi), som Skov- og Naturstyrelsen tilkendegav i et meddelelsesblad i 1994. Den udvidende fortolkning var også kommet til udtryk i Natur- og Miljøklagenævnets fredningskendelse fra 2004,[49] men nævnet tog i en afgørelse fra 2006[50]

[47] Se bl.a. Natur- og Miljøklagenævnets afgørelser, j.nr. NMK-510-00747 (juni 2015) og NMK-510-00657 (dec. 2014) om utilstrækkelig vedligeholdelse af grøfter.
[48] Højesterets dom af 28. marts 2017, sag 116/2016 (2. afdeling).
[49] Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 24. juni 2004 om fredning af Værneengene, sag nr. 03-111/650-0003
[50] Naturklagenævnet Orienterer, NKO 400/2006

udtrykkeligt afstand fra denne fortolkning, bl.a. med en bemærkning om, at ministeren ved en ændring af bekendtgørelsen ville have mulighed for at supplere undtagelserne.

Højesteretsdommen fra 2017 angik et ca. 11 ha areal, der var en del af de såkaldte Værneenge, hvor en række lodsejere i 1990 havde indgået aftaler om miljøvenlig drift. Natur- og Miljøklagenævnet såvel som Vestre Landsret og Højesteret fandt, at arealerne opfyldte de senere kriterier for ferske enge, før aftalerne blev indgået, hvorved naturtilstanden ikke var dannet *som følge af aftalen*. Arealerne blev derfor omfattet af § 3-beskyttelsen ved lovændringen i 1992 og var ikke omfattet af genopdyrkningsretten i bekendtgørelsens § 2, stk. 1. I øvrigt fandtes betingelserne i § 2, stk. 3 heller ikke for opfyldt, idet der ikke forud for aftalernes indgåelse havde været en sådan regelmæssig drift, der kræves, for at omlægning kan anses som en genoptagelse af en tidligere udnyttelse. Det forhold, at myndighederne havde haft en fejlagtig retsopfattelse fandtes alene at kunne indgå som et moment i en eventuel stillingtagen til dispensation, jf. naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 3.

For arealer, der er omfattet af genopdyrkningsretten udløber fristen for genopdyrkning senest et år efter aftaleperiodens ophør. Det er ikke muligt på et senere tidspunkt at henvise til, at en naturtype er opstået som følge af en aftale om braklægning el.lign.[51]

Om der er sket opdyrkning inden for fristens udløb kan bero på en nærmere vurdering i den enkelte sag.

I MKN-510-00747 (juni 2015) fandt Natur- og Miljøklagenævnet det på baggrund af luftfotos ikke sandsynliggjort, at et areal var genopdyrket inden for 1-års fristen.

Som det fremgår af ovenstående er det en forudsætning for genopdyrkningsretten i § 2, stk. 1, at arealet ikke allerede ved aftalens indgåelse var omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3. Vurderingen heraf kan være vanskelig og vil normalt bero på fortolkning af luftfotos og andre oplysninger.[52] Om stillingtagen til et areals § 3-status i forbindelse med anmeldelser efter driftsloven, se nærmere nedenfor.

4.1.3 Driftslovens genopdyrkningsret

Ifølge § 6 i lov om drift af landbrugsjord (driftsloven)[53] kan en ejer eller bruger til kommunen anmelde et areal, der ikke er § 3-beskyttet, som halvkulturareal eller udyrket areal med den virkning, at ejeren eller brugeren får ret til at genopdyrke arealet uanset, arealet i mellemtiden er kommet til at opfylde kriterierne i naturbeskyttelseslovens § 3.[54] Loven definerer halvkulturarealer som lysåbne landbrugsjorder, der kræver en ekstensiv landbrugsdrift for at opretholde tilstanden, mens udyrkede arealer defineres som landbrugsjorder, hvor der ikke er nogen form for drift – bortset fra eventuel rydning af træer og buske.

[51] Se bl.a. Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse, j.nr. NMK-510-00433 (februar 2014) om en sø, der var opstået som følge af braklægning fra 1993-2008. En omlægning af dræn i 2012, der medførte udtørring af søen, var i strid med § 3-beskyttelsen.
[52] I Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse i NMK-510-00098 ansås det ved genoptagelse af en sag for godtgjort, at et af tre arealer ikke var et § 3-areal ved indgåelse af en braklægningsaftale.
[53] Bekendtgørelse nr. 524 af 23. maj 2017 af lov om drift af landbrugsjorder.
[54] Ifølge bemærkningerne til lovforslaget (L 144/2017) har der i 85 kommuner været i alt 9.296 anmeldelser svarende til et samlet areal på 69.583 ha.

Driftslovens genopdyrkningsret gjaldt oprindelig i 15 år fra anmeldelsen. Efter den seneste ændring af driftsloven vedtaget i maj 2017 er der ikke længere nogen tidsfrist for genopdyrkning. Det gælder også for de arealer, der er anmeldt inden 1. juli 2017. Efter de hidtidige regler har der været en pligt til at underrette kommunen forud for genopdyrkning på anmeldte arealer efter jordressourcebekendtgørelsens[55] § 10, stk. 4. Denne regel er ikke ændret i forbindelse med de nye regler med permanent genopdyrkningsret.

Såfremt der sker en genpdyrkning eller omlægning af arealet, vil det ifølge praksis kræve en ny anmeldelse som halvkultur eller udyrket areal efter driftsloven for efterfølgende at bevare genopdyrkningsretten i forhold til naturbeskyttelseslovens § 3. Natur- og Miljøklagenævnet har således lagt til grund, at en udnyttelse af genopdyrkningsretten kun kan finde sted én gang i 15-års perioden, hvorefter der må ske en ny anmeldelse, hvis dyrkning på arealet igen opgives og der ønskes en ny genopdyrkningsret.[56]

Natur- og Miljøklagenævnet fandt i sagen, at såning af en afgrøde (havre) var uforenelig med kravet om, at arealet skal drives ekstensivt som halvkultur ved græsning eller slet eller være udyrket. Genopdyrkningsretten ansås derfor som udnyttet ved såning i 2010 uanset, at der ikke var givet underretning. Arealet henlå herefter uden omlægning, men blev slået. Nævnet fandt ikke grundlag for at tilsidesætte arealets efterfølgende registrering som hede i 2015.

Når et areal anmeldes efter driftsloven, skal kommunen reagere inden for 4 uger, hvis kommunen mener, at der er tale om et § 3-areal. Det kan dog være tilstrækkeligt, at kommunen inden for 4-ugers fristen tilkendegiver, at der skal iværksættes nærmere undersøgelser vedrørende arealets mulige § 3-status. Ifølge Vejledning om reglerne om jordressourcens anvendelse[57] skal en anmeldelse betragtes som en anmodning om oplysning om arealets § 3-status, jf. § 8 (nu § 10) i naturtypebekendtgørelsen.[58] Såfremt kommunen ikke svarer inden 4-ugers fristen, er det derfor nærliggende at antage, at der også hermed er taget stilling til, at arealet ikke er omfattet af § 3.

Natur- og Miljøklagenævnet har i en sag (NMK-510-00741) accepteret, at der i 2009 var opnået en genopdyrkningsret efter anmeldelse, da kommunen ikke havde reageret inden 4 ugers fristen – også selvom det måtte anses for altovervejende sandsynligt, at arealet var omfattet af § 3 før anmeldelsen. I en anden sag (NMK-510-00123) fandt Natur- og Miljøklagenævnet ligeledes, at det forhold, at en kommune først reagerede mere end et år efter anmeldelse af genopdyrkning iht. driftsloven indebar, at et areal, der efter braklægning 2002-2008 var registreret som beskyttet i 2010, ikke kunne anses for omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3. Derimod har nævnet i en tredje sag lagt til grund, at en kommunes tilkendegivelse om, at det skulle undersøges nærmere, om der var tale om § 3-beskyttede arealer, indebar, at ejeren var afskåret fra at gennemføre dispensationskrævende foranstaltninger med henvisning til naturtypebekendtgørelsens forespørgselsordning.[59]

---

[55] Bekendtgørelse nr. 637 af 10. juni 2010 om jordressourcens anvendelse til dyrkning og natur.
[56] Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse, j.nr. NMK-510-00741 (december 2016).
[57] Miljø- og Fødevareministeriet, Landbrugs- og Fiskeristyrelsen, 2017: Vejledning om reglerne om jordressourcens anvendelse til dyrkning og natur.
[58] Ifølge Natur- og Miljøklagenævnet er det ikke et krav iht. § 8, at et svar skal udformes som en afgørelse. I NMK-510-00657 ansås det således tilstrækkeligt, at kommunen havde sendt et afgørelsesudkast, om hvilke arealer der var omfattet af § 3.
[59] Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse, j.nr. NMK-510-00098. I sagen havde kommunen efter anmeldelse om fritagelse for rydningspligt i januar 2009 sendt et "foreløbigt svar", hvoraf det fremgik, at der skulle foretages en nærmere vurdering af arealernes status. Herefter indledtes drøftelser med lodsejeren og først i 2010 blev der taget endelig stilling til arealernes status.

En underretning om genopdyrkning i et Natura 2000-område kan ifølge Naturstyrelsens vejledning naturligt samtidigt behandles som en anmeldelse efter naturbeskyttelseslovens § 19 b.[60]

Samspillet mellem disse forskellige regelsæt kan give anledning til uklarhed i praksis.

Dette illustreres bl.a. i Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse (NMK-515-00030), hvor en kommune ikke havde taget endelig stilling til § 3-beskyttelsen efter anmeldelse af genopdyrkningsret iht. driftsloven i 2008 i et Natura 2000-område. I 2012 oplyste en ny ejer, at han ønskede at plante majs på arealet (ca. 10 ha). Kommunen traf i nov. 2012 afgørelse om, at der ikke kunne ske dyrkning af majs og påbød fortsættelse af nuværende drift (græsning). Kommunen henviste efterfølgende til § 19 d, da der ikke var tale om en anmeldepligtig aktivitet, jf. § 19 b. Nævnet tog ikke stilling til sidstnævnte, men ophævede påbuddet, da der forud for påbuddet burde være sket en stillingtagen til evt. § 3-status (og mulig genopdyrkningsret). Endvidere var der hverken sket partshøring eller taget stilling til erstatning.

4.2. Natura 2000

Det fremgår af naturbeskyttelseslovens § 19 b, at visse aktiviteter i Natura 2000-områder skal anmeldes til kommunen. Det gælder uanset, om der eventuelt måtte være en genopdyrkningsret iht. naturtypebekendtgørelsen eller driftsloven. De anmeldepligtige aktiviteter er nærmere afgrænset i lovens bilag 2 og omfatter bl.a. opdyrkning af vedvarende græsarealer samt tilplantning med juletræer, skov, flerårige energiafgrøder mv. i fuglebeskyttelsesområder. Også ændring i tilstanden af søer, heder, moser og lignende, strandenge, strandsumpe, ferske enge og overdrev, der ikke opfylder størrelseskravet i naturbeskyttelseslovens § 3 er omfattet af anmeldeordningen. Tilsvarende gælder væsentlige ændringer i græsningsintensitet, herunder ophør med græsning og høslet. Anmeldeordningen gælder kun for aktiviteter, der ikke i øvrigt kræver tilladelse mv. efter lovgivningen. En tilsvarende ordning om anmeldelse til Miljø- og Fødevareministeriet gælder efter skovlovens § 16 for visse aktiviteter på skovbevoksede fredskovspligtige arealer i Natura 2000-områder.

Når en aktivitet anmeldes efter naturbeskyttelseslovens § 19 b skal kommunen inden for 4 uger meddele, om der skal foretages en nærmere vurdering af aktivitetens påvirkning af Natura 2000-området. Kommunen skal således først foretage en indledende vurdering (screening) af, om aktiviteten kan risikere at skade bevaringsmålsætningen for de naturtyper og arter, som området er udpeget til beskyttelse for. Kan en sådan risiko ikke afvises, skal der foretages en nærmere vurdering af konsekvenserne – som udgangspunkt inden for en periode på 6 mdr. Viser konsekvensvurderingen, at en skade på lokalitetens integritet ikke med rimelig tvivl kan afvises, skal kommunen indgå aftaler eller udstede et påbud efter naturbeskyttelseslovens kap. 2 a. Der kan både være tale om midlertidige dyrkningsrestriktioner, herunder som følge af kommunens behandling af sagen, og om permanente dyrkningsrestriktioner. En lodsejer eller bruger vil være berettiget til erstatning for det tab, som et påbud måtte medføre, jf. naturbeskyttelseslovens § 19 g.

Det er ikke nødvendigvis afgørende for, om der kan ske genopdyrkning mv., om der på det pågældende areal findes habitatnaturtyper eller arter.

[60] Miljøministeriet, Naturstyrelsen, 2012: Vejledning om reglerne om internationale naturbeskyttelsesområder i naturbeskyttelseslovens §§ 19 b, 19 d og 19 e. 2012.

I NMK-514-00033 fandt Natur- og Miljøklagenævnet således, at genopdyrkning af 20 ha med ophør af græsning og brug af husdyrgødning ville kunne påvirke Natura 2000-området væsentligt, bl.a. ved øget belastning af områdets lobeliesøer. Nævnet præciserede endvidere, at der var hjemmel til at meddele forbud mod genopdyrkning i naturbeskyttelseslovens § 19 d, selvom indsatsen ikke var beskrevet i Natura 2000-planen.

Et påbud efter § 19 d kan både gå ud på at forhindre/forbyde den anmeldte aktivitet og på at realisere en eventuel indsats, som fastlagt i en Natura 2000-plan.

I NMK-515-00033 stadfæstede Natur- og Miljøklagenævnet et påbud om, at arealer på Mandø ikke kunne genopdyrkes og at de skulle henligge i vedvarende græs med afgræsning eller slet. Det blev i sagen forudsat, at lodsejeren ikke var forpligtet til selv at udføre pleje, men alene var forpligtet til at tåle, at arealerne blev plejet af kommunen.

Der skal både ydes erstatning for eventuelle midlertidige påbud om dyrkningsrestriktioner og et efterfølgende permanent påbud eller forbud. Erstatning for midlertidige påbud opgøres som udgangspunkt som en driftstabserstatning for den periode, påbuddet vedrører. Der skal gives erstatning, uanset om det efterfølgende viser sig muligt at gennemføre den anmeldte aktivitet.[61] Meddeles et permanent påbud eller forbud er det som udgangspunkt nedgangen i handelsværdi, der skal erstattes efter § 19 g.

I NMK-514-00023 fastsatte Natur- og Miljøklagenævnet erstatningen for et dyrkningsforbud som forskellen mellem handelsværdien af 5,18 ha dyrkbar jord af beskeden bonitet og handelsværdien af 5,18 ha ekstensiv eng/overdrevsjord til 50.000 kr. pr. ha. Derudover blev der tilkendt en erstatning på 10.000 kr. som følge af dyrkningsmæssige problemer på en tilstødende mark. I sagen var der tidligere tilkendt driftserstatning for de midlertidige påbud, der var gået forud for det endelige påbud, se MAD2012.1712/NMK-515-00026. Natur- og Miljøklagenævnet understregede, at der ikke skal ske modregning af en erstatning for midlertidige dyrkningsrestriktioner.

I NMK-515-00032 forhøjede Natur- og Miljøklagenævnet en af kommunen fastsat erstatning for et dyrkningsforbud på ca. 11 ha på 263.520 kr. til 878.400 kr. svarende til en nedgang i handelsværdi på 80.000 kr. pr. ha.

4.3. Bilag IV-arter og andre beskyttede arter

Tilstedeværelsen af bilag IV-arter eller andre beskyttede arter kan udgøre en hindring for genopdyrkning mv. af et areal. Det gælder uanset, om der eventuelt måtte være en genopdyrkningsret på de pågældende arealer i henhold til naturtypebekendtgørelsen eller driftsloven. Nedenstående angår de tilfælde, hvor genopdyrkningen ikke kræver tilladelse, dispensation eller anmeldelse i henhold til lovgivningen i øvrigt.

For så vidt angår bilag IV-arterne gælder der efter naturbeskyttelseslovens § 29 a et umiddelbart *forbud* mod forstyrre de pågældende arter og mod at ødelægge eller beskadige yngle- og rasteområder for bilag IV-arter. Som nævnt oven for kan det give anledning til en vis tvivl, hvad der må karakteriseres som yngle- og rasteområder for bilag IV-arter – eksempelvis er det ikke nødvendigvis afgørende, om der er registreret bilag IV-arter på det pågældende areal, hvis arealet

[61] Se NMK-514-00027 og NMK-514-00025. I NMK-514-00025 tilkendtes også erstatning for dyrkningsrestriktioner som følge af opsættende virkning af en klage til Natur- og Miljøklagenævnet.

indgår i det naturlige udbredelsesområde for en bilag IV-art. Da der er tale om et umiddelbart, strafsanktioneret forbud, må det formentlig forudsættes, at det fremstår nogenlunde klart, at der kan være tale om et yngle- og rasteområde. Miljøstyrelsen kan i særlige situationer gøre undtagelse fra forbuddet, jf. naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 6. Der er ikke fundet eksempler fra praksis på sager vedrørende dispensation fra § 29 a eller sager vedrørende overtrædelse af § 29 a i forbindelse med genopdyrkning mv. Det ændrer dog ikke ved, at det kan være et problem i praksis, hvis bilag IV-arter indfinder sig på arealer, der dyrkes ekstensivt.

For så vidt angår andre beskyttede arter er det først og fremmest artsfredningsbekendtgørelsens regler, der er relevante. Her er der i § 14, stk. 2 fastsat et umiddelbart forbud mod at beskadige eller fjerne visse vildtvoksende planter fra deres voksested. Selvom der ikke er tale om en direkte beskyttelse af voksestederne, vil det formentlig i praksis fungere som en sådan beskyttelse. De fredede plantearter omfatter bl.a. alle orkidé-arter. Der kan i særlige tilfælde tillades fravigelse af forbuddet. Der er ikke fundet eksempler i klagenævnets praksis på anvendelse af artsfredningsbekendtgørelsens forbudsbestemmelse i relation til genopdyrkning mv.

5. Diskussion og konklusion, herunder om behov for justering af regelgrundlaget

Når der skal tages stilling til de mulige retlige konsekvenser af fremkomsten af "ny" eller ændret natur i forbindelse med naturplejetiltag m.v. må der navnlig sondres mellem de mulige konsekvenser for godkendelse af husdyrbrug og de mulige konsekvenser med hensyn til genopdyrkning af de pågældende arealer.

I forhold til godkendelse af husdyrbrug må der sondres mellem de ammoniakkrav, der følger umiddelbart af husdyrbrugloven og de mulige krav, der følger af anden lovgivning.

Husdyrbrugloven og husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen fastsætter et særligt beskyttelsesniveau i forhold til ammoniakpåvirkning af natur i form af det såkaldte beskyttelsesniveau og de specifikke ammoniakreduktionskrav i forhold til kategori 1, 2 og 3 natur. Her er der navnlig for så vidt angår kategori 1- og 2-natur fastsat nogle ganske klare grænseværdier for den tilladte ammoniakbelastning. Om reglerne har betydning i forhold til naturplejetiltag i landbruget vil afhænge af, om sådanne naturplejetiltag vil resultere i fremkomst af nye (eller udvidede) kategori 1 eller 2-naturtyper i nærheden af husdyrbrug. Reglerne vedrørende kategori 3-natur er afhængige af kommunernes konkrete vurderinger af de enkelte områders naturmæssige kvalitet. Endvidere skal der i overensstemmelse med husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen foretages en konkret vurdering dels af naturarealernes ammoniakfølsomhed og dels af betydningen af en forøget ammoniakdeposition. Kategori 1-natur sigter mod at beskytte ammoniakfølsomme naturtyper i Natura 2000-områder og dermed at opfylde habitatbekendtgørelsens krav. Det kan dog ikke helt udelukkes, at der kan være andre ammoniakfølsomme naturtyper af betydning for et Natura 2000-områdes udpegningsgrundlag, som der skal tages hensyn til i en godkendelsessag. Endvidere må opmærksomheden henledes på, at der for habitatområdernes vedkommende sker en justering af udpegningsgrundlaget hvert 6. år. For så vidt angår yngle- og rasteområder for bilag IV-arter er det vanskeligt at vurdere, hvor ofte der kan opstå en sådan problematik i forhold til godkendelser af husdyrbrug. Miljøstyrelsen har i sin vejledning fastlagt nogle rimeligt klare afskæringskriterier i forhold til mulig ammoniakpåvirkning af yngle- og rasteområder.

Selvom der med husdyrbruglovens regler er taget særlig stilling til ammoniakfølsomme naturtyper, er det i klagenævnets praksis lagt til grund, at der også må tages hensyn til øvrige naturtyper omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3. Det bør således i forbindelse med en godkendelsessag (eller evt. som en særskilt § 3-sag) vurderes, om der kan ske en tilstandsændring af § 3-naturtyper i øvrigt, f.eks. søer/vandhuller over 100 m^2, som kan være lokaliseret i nærheden af husdyrbrug. I hvilket omfang disse er følsomme overfor ammoniak og om et ansøgt projekt umiddelbart og direkte kan indebære en tilstandsændring vil bero på en konkret vurdering. Klagenævnspraksis har i et vist omfang angivet nogle pejlemærker for en sådan vurdering. Der kan dog være en varierende kommunal praksis på dette område, som muligvis kan tale for en nærmere kategorisering/prioritering af naturværdien af f.eks. § 3-søer (i lighed med kategori 3-natur).

I forhold til miljøgodkendelser af husdyrbrug vil de retlige konsekvenser altså afhænge af sandsynligheden for, at der som følge af naturplejetiltag mv. udvikles eller etableres beskyttet natur. Dette kan også ske ved, at et areal ændres fra en naturtype til en mere ammoniakfølsom naturtype. Mens de retlige konsekvenser for så vidt angår kategori 1 og 2 natur er ganske klart fastlagt i form af specifikke ammoniakreduktionskrav, er der for kategori 3-natur og øvrige § 3-

arealer tale om konkrete vurderinger af naturværdi og ammoniakfølsomhed, som formentlig kan variere betydeligt i den kommunale praksis. En tilsvarende usikkerhed gør sig formentlig gældende for bilag IV-arter og andre fredede arter – navnlig for sidstnævnte er det uklart, i hvilket omfang der foretages vurderinger heraf i godkendelsessager.

I forhold til genopdyrkning mv. kan fremkomsten af ny eller ændret natur også få retlige konsekvenser. Der er dog visse muligheder for at opnå en genopdyrkningsret efter hhv. naturbeskyttelseslovens og driftslovens bestemmelser. Samspillet mellem naturbeskyttelseslovens genopdyrkningsret og driftslovens genopdyrkningsret – og de hertil hørende anmeldelsesordninger – giver imidlertid anledning til en vis uklarhed. Eksempelvis kan det være uklart, om en underretning om genopdyrkning sker i henhold til naturtypebekendtgørelsen eller driftsloven. I forbindelse med indførelse af permanent genopdyrkningsret iht. driftsloven i 2017 ses der ikke at være taget stilling til kravet om underretning vedrørende genopdyrkning efter driftsloven, der fortsat gælder efter jordressourcebekendtgørelsen. Det bør under alle omstændigheder afklares i regelgrundlaget, i hvilket omfang det er nødvendigt at (gen-) anmelde et areal som halvkulturareal eller udyrket areal efter en eventuel genopdyrkning iht. driftslovens bestemmelser for også fremadrettet at bevare en genopdyrkningsret. Det er tvivlsomt, om landmændene er opmærksomme på denne forudsætning, som er lagt til grund i Natur- og Miljøklagenævnets praksis. Endvidere kan der peges på, at der i sager om genopdyrkning ofte kan være en betydelig usikkerhed med hensyn til arealets status og driftsform både for så vidt angår tidspunktet for indgåelse af aftale eller anmeldelse og for så vidt angår tidspunktet for genopdyrkning.

Lodsejere og brugere skal være særligt opmærksomme på de begrænsninger, der gælder navnlig for så vidt angår Natura 2000-områder og bilag IV-arter samt eventuelle fredede arter. Disse regler skal iagttages uanset en eventuel genopdyrkningsret i henhold til naturbeskyttelsesloven eller driftsloven. Det kan i den forbindelse bemærkes, at det kan forekomme ulogisk, at en anmeldelsespligtig genopdyrkning, der kan skade naturtypers eller arters bevaringsstatus i et Natura 2000-område, kun kan hindres gennem en aftale eller et påbud, der udløser erstatning, mens forbud mod genopdyrkning af hensyn til (indvandrede) bilag IV-arters yngle- og rasteområder ikke udløser erstatning til lodsejeren. Tilsvarende gælder i forhold til fremkomsten af eventuelle fredede arter. Denne forskelsbehandling forekommer ikke hensigtsmæssig navnlig i situationer, hvor der eksisterer en genopdyrkningsret efter naturbeskyttelsesloven eller driftsloven. Det kan derfor overvejes, om der er behov for at skabe en mere ensartet regulering i sådanne situationer, hvor en ellers lovlig genopdyrkning forhindres for at beskytte yngle- og rasteområder for bilag IV-arter eller voksesteder for fredede arter. Eksempelvis kan der overvejes en erstatningsordning for permanente forbud mod en ellers lovlig genopdyrkning. En sådan erstatningsordning, der formentlig vil have et særdeles begrænset anvendelsesområde, kan være medvirkende til at fjerne den usikkerhed, som der med de nugældende regler navnlig kan være i forhold til fremkomsten af yngle- og rasteområder for bilag IV-arter og fredede arter i øvrigt.

For så vidt angår § 3-naturtyper kan en mere gennemgribende ændring være, at § 3-registreringen ændres til at være bindende frem for alene vejledende. En sådan ny § 3-regulering, der blev anbefalet af bl.a. Natur- og Landbrugskommissionen, vil indebære, at ”ny” eller ændret natur som følge af naturplejetiltag ikke automatisk ”fanges” af en § 3-beskyttelse, medmindre dette følger af f.eks. en støtteordning eller tilskudsaftale. Dette vil både kunne løse genopdyrkningsproblematikken for så vidt angår § 3-naturtyper, men også kunne fjerne den

usikkerhed, som den mulige fremkomst af § 3-arealer, kan skabe i forhold til miljøgodkendelser af husdyrbrug.

Referencer

Anker, H.T., 2006: Naturbeskyttelseslovgivning, i E.M: Basse (red.): Miljøretten. Bind 2, 2. udg. 2006

Koester, Veit, 2009: Naturbeskyttelsesloven med kommentarer, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2009

Pagh, Peter, 2013: Fast ejendom. Regulering og Køb, 2. udg., KarnovGroup

Miljøministeriet, Naturstyrelsen, 2011: Vejledning til bekendtgørelse nr. 408 af 1. maj 2007.

Miljøministeriet, Naturstyrelsen, 2012: Vejledning om reglerne om internationale naturbeskyttelsesområder i naturbeskyttelseslovens §§ 19 b, 19 d og 19 e. 2012.

Miljø- og Fødevareministeriet, Naturstyrelsen, 2016: Vejledning om kvælstoffølsomme naturtyper i Natura 2000-områder og udnyttelse af øgede gødningsnormer

Miljøministeriet, 2009: Vejledning om naturbeskyttelseslovens § 3 beskyttede naturtyper.

Natur- og Landbrugskommissionen, 2013: Natur og Landbrug – en ny start

Skov- og Naturstyrelsen, 1993: Vejledning om registrering af beskyttede naturtyper