

Dato: 10. december 2024



Ministeriet for Grønt Trepert
mgtp@mgtp.dk

Høring af udkast til lov om ændring af lov om naturbeskyttelse, lov om miljømål, lov om skove og lov om Den Danske Klimaskovfond (j.nr. 2024-134)

Overordnede kommentarer

Danmarks Naturfredningsforening fremsender her kommentarer til udkastet til lov om naturbeskyttelse, lov om miljømål, lov om skove og lov om Den Danske Klimaskovfond.

Vi konstaterer, at udkastet til lovforslag tillægger ministeren for Grøn Trepert hjemmel til alene at fastsætte ambitionsniveauet for udarbejdelsen af den danske "Nationale naturgenopretningsplan", som skal udarbejdes i henhold til EU's Naturgenopretningsforordning. Uden en bredere politisk drøftelse vil de "[5 principper for minimumsimplementering af EU lovgivning](#)" dermed indebære, at den danske Naturgenopretningsplan vil sætte det lavest mulige ambitionsniveau og anvende undtagelsesbestemmelserne i forordningen i videst muligt omfang.

DN finder desuden ændringsforslaget til skovloven bekymrende, idet foreningen forudser, at forslaget vil medføre en øget mængde bebyggelse og intensivering i benyttelsen af fredskovsarealerne i forhold til, hvad der er muligt med de i dag gældende regler. Forslaget muliggør desuden etablering af en række anlæg, der potentielt kan være i strid med de hensyn, der skal varetages efter skovloven. Når etablering af anlæg og bebyggelse ikke længere kræver en dispensation, vil anlæggenes medfølgende øgede aktivitetsniveau set i relation til bl.a. andre brugergrupper eller sårbar natur f.eks. ikke længere indgå i en konkret vurdering af, om anlægget kan rummes inden for den pågældende skov. Endelig mener DN, at det er i direkte strid med habitatdirektivet, at Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljø fremadrettet kun skal forholde sig til det ansøgtes beliggenhed i relation til påvirkning af internationale naturbeskyttelsesområder og bilag IV-arter, frem for det samlede projekt, herunder projektets beliggenhed, karakter, eventuelle afledte effekter mv.

Vi uddyber nedenfor vores kommentarer.

EU-forordning om naturgenopretning

Administrative beføjelser til ministeren om udarbejdelse af den danske plan

- Fastsættelse af danske målsætninger igennem bekendtgørelse?
Det angives i høringsmaterialet (side 5) at

"Forordningen indeholder ikke administrative regler for udarbejdelse af planen, dvs. de skal fastsættes nationalt.

Formålet med lovforslaget er at sikre hjemmel til at fastsætte supplerende nationale administrative bestemmelser om udarbejdelse af en genopretningsplan, om inddragelse af offentligheden heri, høringsperiode og evt. om klageadgang for at sikre anvendelsen af forordningen".

Naturbeskyttelseslovens § 71 stk. 3 giver allerede i dag ministeren vidtgående beføjelser til at fastsætte regler for den danske udmøntning af EU lovgivning på naturområdet og tænkes med lovforslaget udvidet til at omfatte ordlyden i Naturgenopretningsforordningen om "genopretning af biologisk mangfoldige og modstandsdygtige økosystemer".

Miljømålsloven angiver imidlertid supplerende og meget klare overordnede bestemmelser for udarbejdelsen af Natura 2000 planer, både for så vidt angår fastsættelse af ambitionsniveau for målfastsættelse og inddragelse af andre myndigheder og offentligheden. Selvom der er vidtgående beføjelser angives Miljømålsloven rammer for ambitionsniveauet, og dermed har Folketinget været inde over ambitionsniveauet.

Naturnationalparker har ikke ophæng i EU lovgivning men er en ren dansk konstruktion. Men også for Naturnationalparker angives via lov (naturbeskyttelseslovens kapitel 8 a) relativt konkrete rammer for fastsættelse af mål (samt procedure for offentlighedens inddragelse samt klageadgang jf. § 78 stk 4). Dermed har Folketinget været inde over ambitionsniveauet for Naturnationalparker.

Vi ser imidlertid ikke af lovforslaget at der fastsættes angivelse et overordnet ambitionsniveau for målsætningerne i den kommende danske naturgenopretningsplan. Vi læser lovforslaget sådan, at der tillægges ministeren hjemmel til via bekendtgørelse bl.a. at fastsætte målene og dermed det danske ambitionsniveau.

Naturgenopretningsforordningen giver således på en række områder mulighed for at medlemslandene indenfor givne rammer selv kan fastsætte målsætninger og tidsfrist for målopfyldelse. Fx er det op til medlemslandene selv at afklare i hvilket omfang man vil bidrage til målsætningen om at der samlet på EU niveau i 2030 er iværksat tiltag på mindst 20% af EU's samlede land- og havareal.

Skiftende danske regeringer har fastholdt de danske "5 principper for minimumsimplementering af EU lovgivning" der kan findes på Erhvervsministeriets hjemmeside ([link](#)).

Disse principper indebærer at Danmark skal minimumsimplementere al EU lovgivning som kan berøre erhvervsinteresser direkte eller indirekte. Det skal gøres ved at sætte så lavt ambitionsniveau som muligt, udmønte forpligtelser så sent som muligt og anvende undtagelsesbestemmelser i videst muligt omfang.

Vi er derfor meget bekymrede ved udsigten til at fastsættelse af danske mål og bidrag vil ske med lavest mulige ambitionsniveau, igennem en bekendtgørelse.

Vi anbefaler derfor at lovforslaget angiver at principperne for minimumsimplementering ikke skal være gældende for den danske naturgenopretningsplan samt, at Folketingets partier skal inddrages i fastsættelsen af det danske ambitionsniveau for planens målsætninger, fx ved en henvisning til den kommende danske "Naturlov".

- Inddragelse af offentligheden og interessenter i udarbejdelsen
Udarbejdelse af nationale genopretningsplaner er reguleret i forordningens artikel 14, der i stk. 20 foreskriver, at udarbejdelsen af genopretningsplanerne er åben, gennemsigtig, inklusiv og effektiv, og at offentligheden, herunder alle relevante interessenter, på et tidligt tidspunkt får mulighed for reelt at deltage i udarbejdelsen.

Lovforslaget tillægger ministeren hjemmel til alene at definere hvordan disse forpligtelser skal konkretiseres og udmøntes.

Vi anbefaler at lovforslaget mere konkret angiver hvordan offentligheden vil blive inddraget svarende til [miljømålslovens](#) kapitel 14 om udarbejdelse af natura 2000 planer.

- Ændring af plankadencen for Natura 2000 planerne
Lovforslaget lægger op til at ministeren kan tilpasse de gældende Natura 2000 planer til den færdige Naturgenopretningsplan. Det giver god mening at gøre umiddelbart efter færdiggørelsen af den første nationale danske Naturgenopretningsplan, ikke mindst fordi Forordningen fastsætter at indsatser skal prioriteres i netop Natura 2000 områderne frem til 2030.

Imidlertid lægger lovforslaget også op til at tilpasse revisionen af Natura 2000 planerne til fremtidige revisioner af Naturgenopretningsplanen.

Det vil indebære at danske Natura 2000 planer, som i dag revideres hvert 6 år, fremadrettet vil blive reviderede hvert 10 år.

Imidlertid tager den nuværende periode for revision af Natura 2000 planerne udgangspunkt i, at Danmark iht [Habitatdirektivets](#) artikel 17 SKAL rapportere naturtilstanden netop hver 6 år. Og det giver selvsagt rigtig god mening at tilpasse de danske Natura 2000 planer i lyset heraf.

Danmark vil fortsat skulle rapportere naturtilstanden hvert 6 år. Og derfor vil det være noget rod, hvis Natura 2000 planerne ikke umiddelbart efter revideres i lyset heraf, men skal vente yderligere 4 år.

Vi anser det derfor for helt åbenlyst oplagt at de danske Natura 2000 planer fortsat revideres hvert 6 år i forlængelse af den danske rapportering af naturtilstanden efter habitatdirektivets artikel 17. Men også, at ministeren tillægges beføjelse til OGSÅ at revidere Natura 2000 planerne i forlængelse af kommende revisioner af den nationale danske Naturgenopretningsplan under Naturgenopretningsforordningen. På den måde vil alle planer kunne sikres at være indbyrdes synkrone til enhver tid såvel som at afspejle den aktuelle naturtilstand.

Regeringens oplæg til politisk prioriteret opgavebortfald i staten

Naturbeskyttelsesloven

Lovforslaget lægger op til, at ministerens mulighed for at ophæve eller reducere bygge- og beskyttelseslinjerne i naturbeskyttelseslovens §§ 16-18 ophæves. Lovforslaget vil betyde, at kommunerne fremover skal træffe afgørelse om dispensation fra bygge- og beskyttelseslinjerne i de sager, hvor de førhen har søgt styrelsen om at træffe afgørelse om reduktion.

Bygge- og beskyttelseslinjerne er vigtige redskaber til beskyttelse af landskaber og natur- og kulturværdier mod skæmmende byggeri mv. Bygge- og beskyttelseslinjerne har således en stor aktie i, hvordan og hvorfor de åbne danske landskaber ser ud, som de gør i dag, og den fortsatte opretholdelse og udstrækning af linjerne er af afgørende betydning for beskyttelsen af de landskabelige og naturmæssige værdier, der er knyttet til de pågældende landskabselementer.

Fremadrettet vil kommunerne selv skulle dispensere fra bygge- og beskyttelseslinjerne til de projekter, som kommunerne også selv planlægger for. DN finder det bekymrende, at armslængdeprincippet på denne måde ophæves. DN noterer sig dog, at der ikke med lovforslaget lægges op til en lempeligere praksis i forbindelse med kommunernes fremtidige behandling af sager vedr. dispensationer fra bygge- og beskyttelseslinjerne, og at der fortsat vil være en klage mulighed på dispensationerne, såfremt foreningen er uenige i vurderingen af, hvorvidt der kan dispenseres.

Skovloven

Lovforslaget lægger op til, at en lang række anlæg og bygninger til friluftsliv og offentlig forsyning og infrastruktur fremadrettet skal kunne opføres/etableres uden en dispensation fra skovloven. Anlæg og bygninger skal i stedet blot leve op til en række tekniske krav, der forventes udmøntet i en efterfølgende bekendtgørelse.

Skovloven skal jf. formålsbestemmelsen i § 1 varetage en række hensyn, bl.a. hensynet til skovdriften, skovens biologiske mangfoldighed, landskab, naturhistorie, kulturhistorie, miljøbeskyttelse og friluftsliv. I dag sikres det bl.a., at disse hensyn varetages i en konkret vurdering, når en lodsejer ansøger om dispensation fra skovloven til at etablere anlæg eller bygninger inden for fredskov. Med lovændringen vil der ikke længere ske en konkret vurdering af, om et projekt er i strid med de hensyn, skovloven skal varetage, og derfor ikke bør anlægges/etableres. DN finder det bekymrende, at der på denne måde går på kompromis med bl.a. den biologiske mangfoldighed, landskabsværdier, natur- og kulturhistorie og hensynet til de forskellige brugere af skoven.

DN finder desuden forslaget bekymrende, idet foreningen forudser, at forslaget vil medføre en øget mængde bebyggelse og intensivning i benyttelsen af fredskovsarealerne i forhold til, hvad der er muligt med de i dag gældende regler. DN mener ikke, det er muligt at definere de tekniske krav i den følgende bekendtgørelse tilstrækkelig præcist til, at den i dag gældende praksis for, hvad der kan tillades, videreføres med de nye regler.

I bemærkningerne til lovforslaget listes en række anlæg og bygninger til det offentlige friluftsliv, der som udgangspunkt vil blive omfattet af den foreslåede bestemmelse. I bemærkningerne gennemgås ligeledes en række krav, der primært vedrører anlæggenes udseende og hvor mange anlæg, der kan etableres set i forhold til den pågældende skovs areal. Fælles for de fleste af de anlæg og bygninger, der foreslås omfattet af bestemmelsen, er, at de ikke blot vil udgøre en påvirkning på skoven i kraft af de konkrete fysiske anlæg, men også at de forventeligt vil medføre et øget besøgstryk med deraf afledte effekter. Det gælder f.eks. udsigts-tårne- og platforme, shelters, bålhytter, madpakkehuse og ikke mindst anlæg til discgolf og mountainbike.

Særligt de to sidstnævnte, anlæg til discgolf og mountainbike, medfører typisk et øget antal konflikter mellem brugerne i skoven, hvorfor en konkret vurdering af, om disse anlæg og ikke mindst deres afledte effekter kan rummes inden for skoven, er særligt vigtig. Det øgede aktivitetsniveau som følge af etablering af anlæg til mountainbike og discgolf kan desuden være problematisk ift. forstyrrelse af dyrelivet i skoven, f.eks. hvis der er ynglende rovfugle, som er sårbare overfor forstyrrelser. En konsekvens af lovforslaget vil således være, at anlæggenes medfølgende øgede aktivitetsniveau set i relation til f.eks. andre brugergrupper eller sårbar natur ikke længere vil indgå i en konkret vurdering af, om anlægget kan rummes inden for den pågældende skov.

DN anerkender, at begrænsningen vedrørende hvor stor en andel af en skov, der må etableres spor, baner og/eller anlæg på, og at skoven skal have en vis størrelse, er et forsøg på at imødekomme dette. Der vil dog ofte være lokale forhold omkring en konkret skov vedrørende f.eks. andre brugere og sårbar natur, der betyder, at selvom skoven har en vis størrelse, og anlæggene kun etableres med en udstrækning på op til 30 % af skovens areal, så vil etableringen alligevel være uhensigtsmæssig og i strid med de formål, som skal varetages med skovloven.

DN mener desuden, at det er vigtigt at fastholde, at de anlæg og byggerier til offentligt friluftsliv, der muliggøres etablering af uden dispensation som følge af lovændringen, skal være til glæde for den almindelige skovgæst. DN mener ikke, at der med den almindelige skovgæst også kan være tale om discgolfudøvere og mountainbikeryttere, idet disse udgør særlige brugergrupper med særlige behov til anlæg for at kunne udøve deres friluftaktiviteter. DN mener derfor ikke, at anlæg til discgolf og mountainbike bør omfattes af muligheden for etablering uden dispensation fra skovloven.

DN anbefaler, at lovforslaget justeres, så det ikke længere fremgår af bemærkningerne, at anlæg til discgolf og anlæg til mountainbike vil blive omfattet af den foreslåede bestemmelse.

Forholdet til internationale naturbeskyttelsesområder og bilag IV-arter

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at en lodsejer fremadrettet skal indsende en anmodning til Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljø (SGAV), hvis lodsejer ønsker at etablere anlæg, bygninger eller terrænændringer omfattet af den foreslåede § 11, stk. 2, nr. 2 og 3. Styrelsens vurdering vil herefter bestå i en godkendelse af eller afslag på det ansøgte, og styrelsen vil i sin vurdering alene skulle forholde sig til det ansøgtes beliggenhed i forhold til de internationale naturbeskyttelsesområder og bilag IV-arter. DN finder det snævre fokus på det ansøgtes beliggenhed stærkt problematisk og i direkte strid med reglerne vedr. internationale naturbeskyttelsesområder og bilag IV-arter.

Om væsentlighedsvurdering ift. Natura 2000 fremgår det således af EU-kommissionens vejledning, at:

"Væsentlighed varierer afhængigt af faktorer såsom en virknings omfang, type, udbredelse, varighed, intensitet, tidspunkt, sandsynlighed, kumulative virkninger og de pågældende naturtypers og arters sårbarhed."

Og af habitatvejledningen fremgår følgende:

"For at vurdere, om en påvirkning af et Natura 2000-områdes bevaringsmålsætninger er væsentlig, skal alle relevante aspekter af en plan eller et projekt være beskrevet, dvs. beskrivelsen skal omfatte alle tidsmæssige faser af en plan eller projekt, herunder mulige skadevirkninger både i en anlæggsfase og en eventuel efterfølgende driftsfase."

Vedr. bilag IV-arter fremgår følgende af habitatvejledningen:

"Myndigheden skal sikre, at yngle- eller rasteområder for bilag IV-dyrearter ikke beskadiges eller ødelægges af det ansøgte."

Vurderingen af, hvorvidt et givent projekt kan påvirke yngle- og rasteområder for bilag IV-arter negativt, kan således ikke kun gennemføres ud fra projektets beliggenhed, men skal bl.a. også inddrage omkringliggende påvirkninger i etableringsfasen, såvel som i driftsfasen. Selve projektets karakter skal også inddrages, herunder om det etablerede vil have en barrierevirkning f.eks. ift. omkringliggende yngle- eller rasteområder. Det er derfor ikke muligt ud fra et projekts beliggenhed alene at vurdere, om det kan medføre en ødelæggelse eller beskadigelse af bilag IV-arters yngle- eller rasteområder. Dertil vil forhold omkring etableringsfasen også være afgørende for, hvorvidt det tilladte medfører en overtrædelse af naturbeskyttelsesloven § 29a om forbud ift. af forsætlig forstyrrelse af bilag IV-arterne.

DN anbefaler, at lovforslaget angiver, at styrelsen i sin vurdering af det ansøgte projekt i forhold til internationale naturområder eller bilag IV-arter skal forholde sig til det samlede projekt, herunder beliggenhed, det ansøgtes karakter, eventuelle afledte effekter mv.

Efterprøvelse i nævn

Gennemføres lovforslaget som foreslået, vil det betyde, at der ikke vil være en mulighed for efterprøvelse i Miljø- og Fødevarerklagenævnet, hvis anlæg og byggeri til friluftsliv og offentlig forsyning og infrastruktur opføres eller etableres i strid med de hensyn, som skovloven skal varetage efter formålsbestemmelsen i § 1. Der vil forventeligt heller ikke være mulighed for efterprøvelse af SGAV's vurderinger af, hvorvidt det ansøgte vil påvirke internationale naturbeskyttelsesområder eller bilag IV-arter negativt. DN finder begge forhold bekymrende, sidstnævnte særligt når styrelsens begrænsede vurdering med fokus på det ansøgtes beliggenhed tages med i betragtning.

DN anbefaler, at lovforslaget angiver, at der vil være en klagemulighed til Miljø- og Fødevarerklagenævnet, som minimum i forbindelse med SGAV's vurdering af det ansøgte i forhold til internationale naturbeskyttelsesområder og bilag IV-arter.

Klimaskovfonden

Lovforslaget vil medføre, at Klimaskovfondens mulighed for at anvende betaling af engangskompensation til lodsejere for tabte indtægter forbundet med udtag af lavbundsjord videreføres, og samtidigt udvides til også at omfatte mulighed for at anvende betaling af engangskompensation til lodsejere for tabte indtægter forbundet med skovrejsning. Forslaget vil betyde, at Klimaskovfonden sidestilles med den kommende nationale tilskudsordning til privat skovrejsning, som forventes etableret i Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljø inden udgangen af 2025. I denne ordning blev det forudsat - på baggrund af anbefalinger fra ekspertgruppen for en grøn skattereform - at tilskuddet til skovrejsning skal inkludere kompensation for tabt indkomst fra landbrugsproduktion, hvilket vil medføre en sats, der ligger over de satser, der aktuelt kan opnås under Klimaskovfonden.

DN mener, at det er en meget stor og ambitiøs opgave med at rejse 250.000 hektar skov frem mod 2045. Klimaskovfonden spiller en vigtig rolle i at nå målet og i udviklingen af innovative og ambitiøse skovrejsningsmodeller, og det er derfor afgørende, at fonden får samme vilkår som den nationale støtteordning. DN finder det derfor fornuftigt at sidestille Klimaskovfonden med den nationale tilskudsordning og kan på den baggrund bakke fuldt op om forslaget.

Med venlige hilsener

Danmarks Naturfredningsforening, ved

Kirsten Grotum Sørensen Østerbye kirsten@dn.dk

Anders Horsten horsten@dn.dk

Bo Håkansson Boh@dn.dk

Kopi:

Folketingets Miljø- og fødevareudvalg