



Høringsnotat vedr. vejledning om naturbeskyttelseslovens § 3-beskyttede naturtyper

Et udkast til vejledning om naturbeskyttelseslovens § 3-beskyttede naturtyper (i det følgende vejledningen) er sendt i høring den 7. december 2018 hos alle kommuner, Kommunernes Landsforening, Danske Regioner og relevante ministerier/styrelser samt en række organisationer. Høringsfristen udløb den 13. februar 2019.

Formålet med revisionen af vejledningen er en supplerings med et væsentligt antal domstolsafgørelser og klagenævnsafgørelser. Herudover en opdatering i forhold til ny eller ændret lovgivning siden 2009, f.eks. ift. minivådområder, permanent genopdyrkningsret, kystbeskyttelsesloven, vandområdeplaner og husdyrregulering. Endvidere er der foretaget præciseringer af forskellige retningslinjer i forhold til hvornår et område er beskyttet efter § 3, bl.a. ift. ferske enge i marsken, kontinuitet af overdrev, samt tilføjelse af supplerende naturtypebeskrivelser fra § 3-registreringsvejledningen. Herudover vedrører ajourføringen øget information om digitale kilder til viden om § 3-arealerne, den vejledende § 3-registrering og øvrige datalag relevante for § 3-administrationen.

Miljøstyrelsen har i alt modtaget 23 høringssvar, herunder fra Danmarks Naturfredningsforening, Landbrug & Fødevarer, Bæredygtigt Landbrug, Agri Nord, Dansk Skovforening, Danmarks Jægerforbund, Friluftsrådet, Københavns Lufthavne, Kommunernes Landsforening, Danske Regioner, ti kommuner (Billund, Esbjerg, Frederikssund, København, Norddjurs, Odsherred, Randers, Sorø, Thisted og Tønder) samt Nævnenes Hus og Energinet. Den danske Landinspektørforening har oplyst, at man ikke har bemærkninger til udkastet.

Høringssvarene har især berørt følgende punkter:

1. Naturtyperne, herunder vejledning om registrering af naturtyper
2. Erstatningsnatur
3. Ferske enge i marsken
4. Generelle bemærkninger, herunder bemærkninger til anden lovgivning/andre fagområder
5. Tekstnære bemærkninger af juridisk og teknisk faglig karakter

Miljøstyrelsen har gennemgået alle høringssvar, og gennemgår neden for de væsentligste punkter fra høringssvarene med Miljøstyrelsens bemærkninger hertil. Ønskes detaljerede oplysninger om høringssvarenes indhold, henvises der til de fremsendte høringssvar, som kan findes på høringssportalen (www.borger.dk).

Ad.1. Naturtyperne, herunder vejledning om registrering af naturtyper

Friluftsrådet angiver, at der i hele kapitlet om de beskyttede naturtyper savnes konsekvens i beskrivelserne af de forskellige naturtyper, ligesom der savnes en ensartet opdeling af de karakteristika, som beskrives, for hver enkelt naturtype. Det anføres, at det ikke står klart, hvorfor beliggenhed, vegetation samt afgrænsning ikke konsekvent beskrives for de forskellige naturtyper, da det ville styrke forståelsen af forskelle og ligheder mellem naturtyperne og dermed også afgrænsningen og udpegning af naturtyperne.

Københavns Kommune anfører vedrørende vejledningens afsnit om "moser og lignende, herunder vegetation", at man undrer sig over, det kun er når der foreligger kulturbetingede indgreb, at hydrologiske kriterier forudsættes anvendt. Det anføres, at det er tilstedeværelsen af vand, der gør en mose til en mose, samt at den flora, der er tilknyttet moser, netop er betinget af fugtighedsgraden.

Norddjurs Kommune bidrager med tekstnære forslag til præciseringer af enkelte delafsnit vedrørende de beskyttede naturtyper.

DN savner konsistens i opbygningen af afsnittene for hver naturtype. Det anføres, at alle § 3 naturtyper er lige beskyttet, og naturtyperne burde derfor tildeles nogenlunde homologe afsnit med betegnelse for de karakteristiske arter, og henviser herved til DCE's feltskemaer.

Landbrug & Fødevarer understreger, at man fortsat mener, at der er et stort behov for en sammenskrivning af vejledning om registrering af naturtyper og vejledning om naturbeskyttelseslovens § 3-beskyttede naturtyper. Landbrug & Fødevarer anfører samtidig, at den nuværende vejledning om registrering af naturtyper ikke er tilstrækkelig præcis.

Miljøstyrelsens bemærkninger

Miljøstyrelsen skal bemærke, at formålet med de to vejledninger er forskelligt, *vejledning om registrering af naturtyper (registreringsvejledningen)* udbygger og præciserer hvordan naturtyperne skal registreres vejledende på kort, luftfotos og i felten, hvor vejledning om naturbeskyttelseslovens § 3 er målrettet administrationen af lovbestemmelserne. Formålet med registreringsvejledningen er at sikre, at kommunerne på en ensartet måde gennemfører en landsdækkende registrering af de beskyttede naturtyper. De beskyttede naturtyper efter naturbeskyttelseslovens § 3 er præcist defineret

i bemærkningerne til naturbeskyttelsesloven fra 1992 og dermed vedtaget af Folketinget sammen med loven. Der foreligger således et bindende lovmæssigt grundlag for definitionen af naturtyperne, hvilket er videreført både i registreringsvejledningen og i denne vejlednings respektive afsnit herom.

Registreringsvejledningen er udarbejdet på baggrund af lovbemærkningerne i en arbejdsgruppe med deltagelse af Dansk Landbrug, Dansk Skovbrug, Danmarks Naturfredningsforening, Amtsrådsforeningen og Skov- og Naturstyrelsen. Registreringsvejledningen har således dannet baggrund for amternes indledende førstegangsregistrering af de § 3-beskyttede naturtyper og for den efterfølgende vedligeholdelse af den vejledende § 3-registrering.

De indkomne høringssvar vedrørende ovenstående kan på baggrund af det ovenfor beskrevne således ikke imødekommes.

For at gengive bemærkningerne til naturbeskyttelsesloven så ordret som muligt, er vejledningens naturtypebeskrivelser ikke ensrettet fuldstændig i struktur. Dertil gør særlige emner sig gældende for hver enkelt naturtype. Hvor muligt, under disse hensyn, er høringssvarene imødekommet ved at naturtypebeskrivelserne er blevet ensrettet i struktur.

Ad. 2. Ferske enge i marsken

KL og Esbjerg Kommune anfører, at vejledningens tekst om ferske enge i marsken og vejledningens bilag 5 (notat om ferske enge i marsken) er mangelfuld og vildledende, idet den giver det indtryk, at der er særlige fugtigheds- og vegetationsforhold i marsken, som gør sig gældende.

Landbrug & Fødevarer og Norrdjurs Kommune ønsker en præcisering af afsnittet.

Miljøstyrelsens bemærkninger

Høringssvarene er imødekommet ved at afsnittet alene referer til klagenævnets nyere afgørelser vedrørende registrering af beskyttede enge i marsken, samt en liste over plantearter, som naturligt forekommer på enge i marsken udarbejdet for Lauritsenudvalget er tilføjet. Det pågældende bilag 5 er i den forbindelse udeladt.

Ad. 3. Erstatningsnatur

Frederikssund Kommune efterspørger retningslinjer for, hvornår erstatningsnatur kan anvendes og ikke anvendes i sager om § 3 dispensationer.

Randers Kommune anfører, at det bør tydeliggøres, at det er en udbredt fejlopfattelse, at erstatningsnatur i sig selv kan begrunde meddelelse af dispensation. Endvidere foreslås det, at vejledningen beskriver forholdet mellem ødelagt natur og erstatningsnatur.

Norddjurs Kommune efterspørger en præcisering af, om det er en betingelse, at arealet af erstatningsbiotoper etableres i forholdet 1:2.

Energinet ser generelt, at afsnittet om forudsætningerne for vilkår om udførsel af kompenserende foranstaltninger bliver tydeligere beskrevet, og foreslår, at det præciseres, om vilkår i den enkelte dispensation kun skal stå mål med naturforringelsen. Endvidere angives det, at det er unødvendigt at nævne forsyningssikkerhed og trafikikkerhed som eksempler på samfundsmæssige hensyn, samt at der ikke kan være en udtømmende liste, men bør være en konkret vurdering i det enkelte tilfælde, om et projekt har en samfundsmæssig interesse.

Friluftsrådet foreslår, at afsnittet med fordel kan inddrage elementer fra rapporten "Erstatningsnatur – erfaringer og muligheder" udgivet af DCE i 2018.

Danmarks Naturfredningsforening tilslutter sig afsnittene og pointerne, men foreslår, at enkelte delafsnit uddybes.

Miljøstyrelsens bemærkninger

Høringssvarene er imødekommet ved, at afsnittet er præciseret bl.a. med at erstatningsnatur ikke i sig selv kan begrunde en dispensation fra beskyttelsen, men at der i særlige tilfælde kan dispenseres fra beskyttelsen på vilkår om etablering af erstatningsnatur. DCE's faglige udredning om erstatningsnatur ændrer ikke på administrationen af naturbeskyttelseslovens § 3, men kan anvendes som faglig inspiration i de tilfælde, hvor det er nødvendigt at anlægge erstatningsnatur. De ønskede præciseringer vedr. bagatelgrænse og samfundsmæssige hensyn fremgår af hhv. afsnit 3.5.1 og 3.7.1, og er derfor ikke uddybet i afsnit om erstatningsnatur.

Ad. 4. Generelle bemærkninger, herunder bemærkninger til anden lovgivning/andre fagområder

Friluftsrådet, Dansk Skovforening, Danmarks Naturfredningsforening, KL, Energinet, Den danske Landinspektørforening, 4 kommuner (Randers, Thisted, Odsherred, Tønder) udtrykker en overordnet tilfredshed med, at der er foretaget en revision af vejledningen. Særligt anses vejledningens henvisninger til yderligere nævns- og domstolsafgørelser som en væsentlig forbedring.

Landbrug & Fødevarer kvitterer for muligheden for at komme med input til det indledende arbejde med revisionen af vejledningen, og konstaterer med tilfredshed, at Miljøstyrelsen på en række punkter har imødekommet Landbrug & Fødevarers ønsker til udbygning og justering af vejledningen.

Danmarks Naturfredningsforening, Agri Nord, Landbrug & Fødevarer og KL giver udtryk for utilfredshed med, at det er blevet vanskeligere at orientere sig i Natur-, og Miljøklagenævnets afgørelsesportal, idet en del af de i vejledningen nævnte klagenævnsafgørelser ikke kan søges frem.

Dansk Skovforening anbefaler, at domme og klagenævnsafgørelser gøres tilgængelige på Miljøstyrelsens hjemmeside med aktive links.

Miljøstyrelsens bemærkninger

Miljøstyrelsen har været i dialog med Nævnenes Hus herom, som oplyser, at man siden lanceringen af de nye afgørelsesportaler i efteråret 2018 har erfaret, at flere interessenter har vanskeligt ved at finde især tidligere orienteringer og afgørelser i portalen. Nævnenes Hus har derfor gennemført en gennemgang, opdatering og reorganisering af især orienteringer på portalen, så fremsøgning af også ældre praksis nu er lettere. Nævnenes Hus oplyser, man desuden har udarbejdet en opdateret version af den kronologiske oversigt over fredningsafgørelser, NKO'er og NoMO'er, som nu er offentlig og tilgængelig på Nævnenes Hus' hjemmeside.

På baggrund af ovenstående finder Miljøstyrelsen det ikke relevant at gøre de pågældende nævnsafgørelser tilgængelige på styrelsens hjemmeside, idet de pågældende nævnsafgørelser kan fremsøges på nævnets portal. For så vidt angår link-henvisninger til den i vejledningen nævnte domstolspraksis, skal Miljøstyrelsen henvise til at nærmere oplysninger om de nævnte domme kan fremfindes i diverse samlinger over lov og retspraksis.

Thisted Kommune og København Kommune efterspørger en præcisering af Naturstyrelsens ansvarsområde på Naturstyrelsens arealer.

Miljøstyrelsens bemærkninger

Til høringsversionen af vejledningen har Miljøstyrelsen tilføjet afsnit, der præciserer arbejdsdelingen mellem kommunen og Naturstyrelsen ift. § 3-registrering på de arealer som Naturstyrelsen forvalter. Naturstyrelsens forpligtigelser ift. tilsyn og håndhævelse er endvidere beskrevet i vejledningens respektive afsnit herom. Høringssvarene er imødekommet ved mindre præciseringer og tilføjelser til hhv. afsnit 3.1.2 og 6.1.

Agri Nord bemærker, at vejledningen indeholder redegørelser for andre regelsæts funktioner og anfører, at vejledningen herved udtrykker en uklar myndighedsopdeling, hvorved der er risiko for, at

disse redegørelser kommer til at fungere som selvstændige retskilder. Det anføres, at disse bør omarbejdes, så det tydeligt fremgår, at vejledningen alene angår naturbeskyttelseslovens brug.

Københavns Kommune anfører, at vejledningens delafsnit om internationale forpligtelser bør præciseres ved at angive, hvilken betydning disse forpligtelser har for § 3-sagsbehandlingen.

Thisted Kommune efterspørger en uddybning af vejledningens delafsnit om internationale forpligtelser og forpligtelser i Natura 2000-områder. Der foreslås samtidig enkelte tekstmæssige ændringer i den forbindelse.

Miljøstyrelsens bemærkninger

Der er kun redegjort helt overordnet for regelsæt i andre love for så vidt de indgår i et samspil med reglerne i naturbeskyttelseslovens § 3. Der er således ikke risiko for at disse kortfattede afsnit kommer til at fungere som selvstændige retskilder. Formålet med vejledningens afsnit om andre nationale regelsæt samt vejledningens omtale af de internationale konventioner er at illustrere sammenhængen mellem disse og naturbeskyttelsesloven § 3. Miljøstyrelsen skal bemærke, at vejledningens delafsnit om internationale forpligtelser allerede indeholder eksempler på, hvordan de internationale regler skal indgå i § 3-sagsbehandlingen, og en yderligere uddybning heraf vil række ud over vejledningens formål. Derfor er de ønskede afsnit ikke uddybet.

Bæredygtigt Landbrug anfører, at man finder det yderst problematisk at anvende grynedede luftfotos som bevis, og efterlyser, at vejledningen bør afspejle, at der er store begrænsninger i, hvad man kan fortolke ud fra et luftfoto.

Miljøstyrelsens bemærkninger

Det er styrelsens opfattelse, at brugen af luftfotos som bevis indgår på linje med anden øvrig relevant bevismateriale. På den baggrund kan styrelsen ikke imødekomme ønsket om en yderligere uddybning af vejledningens omtale af brugen af luftfotos som bevismateriale, idet en sådan uddybning vil række ud over vejledningens formål.

Agri Nord efterlyser et større fokus på forvaltningsloven og vejledningen hertil, og henviser til at særligt reglerne om partshøring og begrundelse er vigtige for den korrekte administration af loven over for borgerne.

Miljøstyrelsens bemærkninger

Det er styrelsens vurdering, at en nærmere uddybning af forvaltningsretlige spørgsmål vil række ud over vejledningens formål, og styrelsen skal derfor i stedet henvise til de egentlige forvaltningsretlige fremstillinger samt til håndhævelsesvejledningen til naturbeskyttelsesloven.

Ad. 5. Tekstnære bemærkninger af juridisk og teknisk faglig karakter

Hovedparten af høringsparterne har bidraget med tekstnære bemærkninger af juridisk og teknisk faglig karakter. Samtidig har en række høringsparter (Danske Regioner, KL, Randers Kommune, Thisted Kommune, Odsherred Kommune, Landbrug & Fødevarer, Agri Nord, Danmarks Naturfredningsforening) bidraget med forslag om tilføjelse af en række klagenævns- og domsafgørelser.

Miljøstyrelsens bemærkninger

Høringssvarenes forslag af juridisk og teknisk faglig karakter, samt forslag om tilføjelse af en række klagenævns- og domsafgørelser er imødekommet, hvor disse er fundet relevante i forhold til vejledningens enkelte dele under iagttagelse af vejledningens samlede formål.