

Landbrugsstyrelsen  
Miljø & Biodiversitet  
Nyropsgade 30  
1780 København V

**Landbrug & Fødevarer FmbA**

Axelborg, Axeltorv 3  
DK 1609 København V

T +45 3339 4000  
F +45 3339 4141  
E [info@lf.dk](mailto:info@lf.dk)  
W [www.lf.dk](http://www.lf.dk)

CVR DK 25 52 95 29

Sendt per e-mail til [miljobio@lfst.dk](mailto:miljobio@lfst.dk) og [samb@lbst.dk](mailto:samb@lbst.dk)

## **Landbrug & Fødevarers høringssvar – Høring over udkast til bekendtgørelse om krydsoverensstemmelse – Landbrugsstyrelsens j. nr. 17-1210-000004**

Krydsoverensstemmelse er et instrument med potentielt vidtgående økonomiske konsekvenser for landmændene. Derfor skal der generelt stilles høje krav til, hvordan de regler og krav der gælder, er udformet, og om de lever op til vigtige retssikkerhedsmæssige principper som forudsigelighed og indrettelseshensyn.

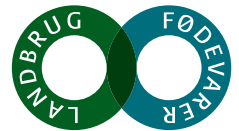
Landbrugsstyrelsen har med høringen foreslået en udvidelse af fem krydsoverensstemmelseskrav (KO-krav) om fuglebeskyttelse (krav 1.23, 1.24, 1.25, 1.26 og 1.29) så de vil omfatte alle naturbeskyttede arealer.

Kravene findes allerede i dag, men er begrænset til alene at finde anvendelse, hvis de pågældende beskyttede naturtyper og arealer befinder sig inden for et Natura 2000-område. De nævnte kravs anvendelsesområde foreslås udvidet, så de i KO-sammenhæng fremover også finder anvendelse uden for Natura 2000-områder. Ændringer foreslås af Landbrugsstyrelsen som følge af en henstilling fra EU-Kommissionen, som foretog revision af Landbrugsstyrelsens forvaltning af KO-området i efteråret 2017.

Det er Landbrug & Fødevarers opfattelse, at forslaget om at udvide de fem eksisterende KO-krav til også at gælde uden for Natura 2000 er uhensigtsmæssig, og at forslaget på det foreliggende grundlag efter vores vurdering udgør en overimplementering.

Nok er der i fuglebeskyttelsesdirektivet et krav om at beskytte levesteder - også uden for Natura 2000-områderne, men dette er ikke ensbetydende med, at afgrænsningen skal følge de særlige naturtyper, som er beskyttet efter dansk lovgivning. Ved den valgte fremgangsmåde inddrager Landbrugsstyrelsen langt flere områder end fuglenes levesteder.

Reglerne om krydsoverensstemmelse finder efter artikel 93 i forordning 1306/2013 anvendelse på de "lovgivningsbestemte forvaltningskrav *i henhold til EU retten*" der fastsættes på nationalt plan vedrørende fuglebeskyttelsesdirektivets artikel 3, stk. 1, artikel 3, stk. 2 litra b, og artikel 4, stk. 1, 2 og 4, jf. forordningens bilag II. Det er således afgørende for KO-koblingen, hvilke af de danske naturbeskyttelsesregler, der er fastsat i henhold til EU-retten som en implementering af fuglebeskyttelsesdirektivet, og naturbeskyttelsesloven (NBL) §§ 3, 8 og 15 er bredere end en reel implementering af fuglebeskyttelsesdirektivet.



F.eks. fastsætter NBL § 3 et forbud mod ændring i tilstanden af udvalgte naturtyper, men dette har ikke som sådan nogen sammenhæng med fuglebeskyttelsen. Selvom det ikke kan udelukkes at en ændring af et § 3 beskyttet område vil have en negativ effekt på et levested - og dermed være i modstrid med bestemmelserne i fuglebeskyttelsesdirektivet, kan der ikke sluttet modsat således, at alle tilstandsændringer af § 3 beskyttede områder vil have en negativ effekt på et levested for fugle.

Der kan endvidere - udover tilstandsændringer, som ikke har en negativ effekt på området som levested for fugle – også være en lang række områder, som er registreret efter NBL § 3, som ikke er levested for fugle. NBL § 3 er en national bestemmelse, og § 3 registreringer er alene vejledende. Ved den direkte, unuancerede sammenkobling til § 3 arealer går man således langt videre end overholdelse af fuglebeskyttelsesdirektivet

Hertil kommer, at der ofte er uklarhed og uenighed om registreringen af, hvilke arealer, der er omfattet af en naturbeskyttelse. Konsekvenserne af et generelt KO-krav på § 3-arealer underestimeres således i Landbrugsstyrelsens høringsbrev.

Forslaget vil ikke alene medføre øget usikkerhed og potentielle økonomiske konsekvenser for den enkelte landmand, det vil også medføre et betydeligt pres på domstolene og hos klagenævnet i Viborg, da flere landmænd må forventes at have et skærpet incitament til at udfordre § 3-registreringer.

Landbrug & Fødevarer har nedenfor uddybet flere af bekymringspunkterne yderligere:

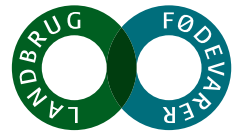
### 1.23 Beskyttelse af naturtyper

Det er værd at bemærke, at beskyttelsen af naturarealer gennemføres uden erstatning eller kompensation til de lodsejere, der må tåle rådighedsindskrænkelse på ekstensivt forvaltede arealer.

Der er ikke tale om en egentlige stedfæstelser, men om en *dynamisk* beskyttelse af naturtyper og registreringen er i øvrigt vejledende som nævnt ovenfor. Beskyttelsen indtræder når naturtypen indfinder sig og forsvinder evt. igen, hvis arealet f.eks. gror helt til i skov.

Da naturen uden for Natura 2000-områderne ikke til stadighed overvåges, og der reelt ikke er oplysningspligt ved en eventuel registrering, oplyses ejer kun i bedste fald efter en besigtigelse og registrering om indtrædelsen af en beskyttet tilstand på hans arealer. Beskyttelsen gælder ved naturens indtræden, uanset om der er foretaget en registrering eller ej.

Naturtyperne er ikke præcist afgrænsede og kun beskrevet ved vejledningstekst. Derfor rummer registreringen et skøn, med væsentlig vægt på vegetationens sammensætning. Et skøn, der naturligvis er meget vanskeligt for menigmand selv at foretage eller udfordre. I særdeleshed, fordi der ikke er et formelt krav til registreringsmetode eller grundighed. Det vil derfor også stille meget store krav til kontrollørerne. Da der ikke er nogen klar udpegning af § 3 arealer, kræver det god botanisk viden at afgøre om et areal rent faktisk er omfattet af § 3. I forbindelse med afgørelser om hvorvidt et areal er § 3 eller ej er det ikke kun botanik og tilstanden på arealet, der tæller. Der skal også ses på dyrkningshistorikken for at afgøre om et tiltag er lovligt. Da det er kommunen, der er myndighed på NBL, vil der kunne blive tale om en meget stor opgave for dem med at



træffe afgørelse i § 3 forespørgselssager. Dette fremgår heller ikke af konsekvensanalyserne.

Lodsejers retsstilling er allerede behæftet med usikkerhed. Forudsigelighed og indrettelseshensyn er væsentlige retssikkerhedsmæssige principper, og Landbrug & Fødevarer finder ikke, at yderligere skærper i form af sanktioner i henhold til KO-systemet, står i rimelig forhold til hensynet til lodsejeres retssikkerhed.

Overtrædelse af Naturbeskyttelsesloven kan straffes med bøde. Med mindre der er tale om klare overtrædelser og forsæt, vil der dog som hovedregel forinden foregå en konkret sagsbehandling i kommunen. Ved sagsbehandling afgøres det om forholdet skal fysisk lovliggøres eller om det kan retsligt lovliggøres ved dispensation. Der gives normalt kun dispensation til forhold, der har en naturforbedrende effekt. Med tilkobling af KO-systemet er Landbrug & Fødevarer således bekymrede for, at lodsejere risikerer sanktioner for forhold, der retsligt kan lovliggøres.

#### Ad. 1.26 Beskyttelse af arealer i ydre koge i Tøndermarsken

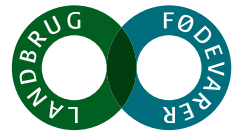
Hele området er i dag fuglebeskyttelsesområde, så ændringen er reelt overflødig.

#### Erhvervsøkonomiske konsekvensvurderinger

Risikoen for sanktioner som følge af overtrædelser af naturbeskyttelsesloven vil med stor sikkerhed føre til øget usikkerhed i forhold til mere ekstensivt anvendte arealer, uanset om disse er vejledende registreret eller ej. Der vil være en større interesse i at få kommunens hjælp til at få afklaret status og i at udfordre en evt. registrering, samt evt. i at føre sager ved klagenævnet og de offentlige domstole. Som nævnt ovenfor vil forslaget medføre en betydelig øget opgave for kommunerne i forbindelse med § 3 forespørgselssager.

Ændringen vil derfor både medføre større administrative og privatøkonomiske omkostninger og der er fortsat flere uafklarede forhold, f.eks. a) hvorvidt nuværende ejer også holdes ansvarlig for tidligere overtrædelser, b) om det vil det være en overtrædelse, hvis man dyrker et areal, som tidligere er ulovligt opdyrket? C) om opretholdelsen af en ulovlig tilstand vil være KO-belagt - eller er det kun overtrædelsen (f. eks. opløjningen) i sig selv? Landbrug & Fødevarer er i den forbindelse bekymrede for rækkevidden af ansvar i forbindelse med overdragelser, herunder hvornår overtrædelser kan tilskrives den nuværende lodsejer mv., jf. forordning 1306/2013, artikel 97, hvilket yderligere medvirker til, at håndteringen af disse nye KO-krav generelt skaber en stor privatøkonomisk usikkerhed og uforudsigelighed.

Som nævnt helt indledningsvist er KO et instrument med vidtrækkende økonomiske konsekvenser. Det fordrer klarhed i beskrivelsen af, hvad landmændene bliver kontrolleret på baggrund af, herunder hvilke arealer, der er underlagt KO-regler, hvad der skal til for, at ændringerne på disse arealer konkret kan antages at gå ud over de økologiske krav til fugles levesteder, og hvordan en overtrædelses omfang, alvor og varighed vurderes mv. Af hensyn til forudsigelighed og indrettelseshensyn hos den enkelte landmand, finder Landbrug & Fødevarer således, at der fortsat udestår et vigtigt arbejde med at få præciseret forvaltningen af KO-kravene på dette område.



Landbrug & Fødevarer ser således frem til den fortsatte konstruktive dialog om at skabe løsninger der sikrer, at der ikke sker en overimplementering på området, og I er meget velkomne til at kontakte os for uddybende spørgsmål og kommentarer.

Med venlig hilsen

**Karen Post**  
Chefkonsulent  
Vand & Natur

D +45 3339 4652  
M +45 2299 8483  
E kpo@lf.dk

**Helle Guldbrandt Lachmann**  
Chefkonsulent  
Jura

D +45 3339 4316  
M +45 3058 2159  
E HGL@lf.dk