



Miljøministeriet  
Miljøstyrelsen  
Arter og Naturbeskyttelse

**Landbrug & Fødevarer F.m.b.A.**

Axelborg, Axeltorv 3  
DK 1609 København V  
T +45 3339 4000  
E info@lf.dk  
W www.lf.dk  
CVR DK 25 52 95 29

## Høring af udkast til Natura 2000-planer 2022-2027

Miljøministeriet, Miljøstyrelsen har sendt udkast til Natura 2000-planer for perioden 2022-2027 i høring med frist for bemærkninger den 25. maj 2022.

Dette høringssvar forholder sig til en række overordnede problemstillinger vedrørende Natura 2000-planerne, deres tilblivelse og indhold. Høringssvaret kommenterer også på en række bredere problemstillinger, der omhandler konsekvenser af Natura 2000-planerne, samt forhold, der ikke er i direkte høring med udkast til planerne, men som berører blandt andet grundlaget for planerne og som samtidig har konsekvenser for landbrugserhvervets vækst og udvikling.

Høringssvaret indeholder således ikke konkrete bemærkninger til de 257 Natura 2000-planer. Sådanne bemærkninger vil fremgå af høringssvar, der udarbejdes af lokale landbrugsorganisationer og lodsejere, og som vil blive fremsendt selvstændigt.

Landbrug & Fødevarer vil i nedenstående høringssvar kommentere på følgende områder:

- Overblik over konsekvenser for de enkelte lodsejere
- Lodsejerinddragelse i planprocessen
- Målsætninger og indsatsprogram
- Sammenhæng mellem virkemidler og mål
- Relation til husdyrlovens ammoniakregulering
- Kortlægning af habitatnaturtyper
- Afgræsning af Natura 2000 områderne samt udpegningsgrundlag

### Overblik over konsekvenser for de enkelte lodsejere

Generelt for hele Natura 2000-processen siden første planperiode har været, at man som lodsejer har vanskeligt ved at gennemskue præcis, hvilke konsekvenser de enkelte Natura 2000-planer kan få for den konkrete bedrift eller ejendom.

Dette skyldes flere forhold, men bunder især i det mål- og rammestyringsprincip, som har været gældende i alle planperioder, og som fastlægger arbejdsdelingen mellem stat og kommune på en sådan måde, at det er kommunerne, der skal foretage den egentlige udmøntning af den konkrete indsats på baggrund af de statslige planer.

En anden udfordring er, at de forhold, der har størst betydning for landbrugsdriften i og i nærheden af Natura 2000 områderne, nemlig kortlægning af naturtyper og arter, ikke indgår i Natura 2000-planerne, men offentliggøres via basisanalyserne uden en reel høringsproces.

På denne baggrund fremstår de foreliggende udkast til Natura 2000-planer meget overordnede med en stor andel af generelle beskrivelser og med kun ganske få konkrete tiltag, som kan



relateres til, hvilken betydning planerne vil få for den enkelte lodsejer. Dette gør det meget vanskeligt for lodsejerne at engagere sig i planprocessen på trods af, at planerne kan have en meget stor både direkte og indirekte retsvirkning med store konsekvenser.

Den indsats, der gennemføres i Natura 2000-planerne, kan på sigt få væsentlig betydning for de fremtidige muligheder for landbrugsproduktionen på de enkelte bedrifter. Dette gælder især i forbindelse med administration af gældende lovgivning, hvor myndighederne i deres forvaltning er forpligtet til at sikre opfyldelsen planerne under hensyn til udpegningsgrundlag, målsætning og indsatsprogram. Især i forhold til husdyrproduktionen kan udvikling og udvidelse af naturområder medføre alvorlige konsekvenser for fremtidige udviklingsmuligheder og i den forbindelse, vil fx den præcise placering af en indsats gennem Natura 2000-planerne have stor betydning.

Det er derfor strengt nødvendigt, også i forbindelse med lodsejerinddragelsen, at der er en reel tæt dialog mellem stat, kommune og lodsejer, således at det sikres, at de indsatser, der ønskes opnået gennem planerne, tilrettelægges og gennemføres inden for en ramme, der tager størst muligt hensyn til erhvervsinteresser m.v.

Det vil også i stadig højere grad være vigtigt, at der i forbindelse med udmøntningen af planerne foretages en analyse af, hvilke konsekvenser en realisering af planerne kan få for de landbrugsbedrifter, der ligger i eller i nærheden af Natura 2000 områderne. I takt med at naturen udvikler sig kan det få stor betydning for blandt andet nærliggende husdyrproduktioner og dette bør indgå som en central parameter både i planlægningsprocessen og i dialogen med lodsejere på alle stadier i planprocessen.

### **Lodsejerinddragelse i planprocessen**

Lodsejerinddragelse har været en del af planprocessen siden ændring af Miljømålsloven i 2013, hvor det blev indskrevet i lovgivningen, at der skal ske en direkte inddragelse af lodsejere i forbindelse med Natura 2000 planprocessen.

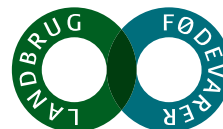
Allerede efter 2. generation af Natura 2000-planere påpegede Landbrug & Fødevarer, at den gennemførte lodsejerinddragelse ikke levede op til hverken Miljømålslovens intentioner eller det behov for inddragelse, som mange lodsejere har.

På denne baggrund blev der i efteråret 2019 gennemført en evaluering af lodsejerinddragelsen, som desværre også på flere måder forekom mangelfuld. For det første valgte man at igangsætte evalueringen flere år efter planprocessen gennemførelse, hvilket gjorde det vanskeligt for blandt andet landbrugets konsulenter at komme med et konstruktivt indspil.

For det andet valgte man i høj grad at lade evalueringen hvile på indspil fra parterne i Grønt Fremdriftsform, mens Miljøstyrelsen kun i mindre omfang selv kom med indspil til evalueringen og fx indhentede relevante erfaringer fra både andre myndigheder og fra direkte fra de lodsejere, man havde været i dialog med.

I forbindelse med evalueringen af lodsejerinddragelsen afgav Landbrug & Fødevarer en række bemærkninger til hvordan inddragelsen kunne forbedres inden for rammerne af den gældende lovgivning. Disse bemærkninger fra oktober 2019, som blev sendt til Miljøstyrelsen, fremstår stadig som relevante og vil forhåbentlig fortsat blive inddraget i den videre Natura 2000- proces.

I forhold til lodsejerinddragelsen forud for udarbejdelsen af 3. generation af Natura 2000-planer, anerkender Landbrug & Fødevarer selvfølgelig de uventede udfordringer, som COVID 19



pandemien medførte i forhold til den planlagte inddragelsesproces med blandt andet markvandringer og fysiske møder for særligt berørte lodsejere.

Men uanset dette er det stadig vores klare opfattelse, at den planlagte inddragelsesproces heller ikke ville have givet en reel inddragelse i planprocessen for de konkrete områder. På denne baggrund er det fortsat vores mening, at det bør være muligt at finde en proces for lodsejerinddragelsen, der i langt højere grad giver en reel inddragelse og større forståelse hos lodsejerne for omfang og formål med Natura 2000-planlægningen.

I forhold til inddragelse, skal Landbrug & Fødevarer også påpege, at der på det mere overordnede plan, også bør ses på, hvordan der skal sikres en bedre dialog med og inddragelse af relevante organisationer og andre interessenter.

Landbrug & Fødevarer er sammen med en række andre organisationer repræsenteret i Grønt Fremdriftsforum, der har til formål at følge og komme med indspil til den fortsatte udvikling af Natura 2000-planlægningen. Hvor møderne i Grønt Fremdriftsforum tidligere i høj grad har levet op til formålet jf. ovenstående, er oplevelsen fra de seneste år, at der i høj grad er tale om information frem for inddragelse. Der mangler således en rum for drøftelse af centrale emner som omfang af lodsejeraftaler, barrierer for indsatsen, omfang og indhold af den lokale dialog, justering af lovgivning, tilskudsordninger mm, således som det er beskrevet i kommissoriet for Grønt Fremdriftsforum.

### **Målsætninger og indsatsprogram**

Som noget nyt er målsætningerne i planerne opdateret således, at der tager udgangspunkt i grupperinger af naturtyper, habitatarter og fugle, hvilket vil give mulighed for en mere dynamisk forvaltning.

Umiddelbart kan det være vanskeligt på nuværende tidspunkt præcist at vurdere hvilken betydning det vil få for den fremtidige forvaltning af Natura 2000 områderne, men som udgangspunkt må det forventes, at det også vil give en lidt større fleksibilitet i myndighedernes håndtering af ansøgninger, godkendelser m.v.

I forholdet til indsatsprogrammet for planerne er der fastlagt både nye indsatser og forsættelse af indsatser fra tidligere planer. Også her spiller en dynamisk naturforvaltning en central rolle, men det vil også være meget hensigtsmæssigt, at planerne giver mulighed for at bygge videre på og vedligeholde de indsatser, som er sat i gang i de to tidligere planperioder.

Landbrug & Fødevarer skal i den forbindelse beklage, at man ikke har valgt at videreføre indsatsen for sammenhængende natur med den tilhørende tilskudsordning, da der var stor tilslutning til denne indsats fra lodsejerside.

### **Sammenhæng mellem virkemidler og mål**

Som i tidligere planperioder er udgangspunktet for iværksættelse af Natura 2000 indsatsen fortsat indgåelse af frivillige aftaler med de private lodsejere. Indsatserne finansieres hovedsagelig gennem EU's landdistriktsprogram suppleret med nationale midler.

Det fremgår af Miljøstyrelsens notat fra februar 2022 "Natura 2000-plan for Danmark 2022-2027", at den økonomiske ramme for Natura 2000 indsatsen er fastlagt i "Aftale om Grøn omstilling af Dansk Landbrug af 4. oktober 2021". Således vil der i 3. planperiode være tre ordninger, som private lodsejere kan søge – nemlig tilskud til pleje af græs og naturarealer, sikring af biodiversitet i skov



og rydning / hegning som forberedelse til pleje. Herudover fremgår det, at andre indsatser eller tilskudsordninger som fx udtagning af lavbundsjord kan bidrage, hvis de realiseres i eller i tilknytning til Natura 2000 områderne.

Landbrug & Fødevarer bakker fuldt ud op om, at indsatsen på private arealer skal foregå på frivillig basis i dialog med de berørte lodsejere. Men det er i stil med tidligere planperioder dybt problematisk, at man ikke i højere grad sikrer, at der er sammenhæng mellem de målsætninger, som fastlægges af planerne og naturdirektiverne og de virkemidler, der stilles til rådighed.

Men de tre nævnte tilskudsmuligheder i landdistriktsprogrammet vil det fx kun i begrænset omfang være muligt at sikre en reel forbedring af tilstanden for truede arter og fugle både i skoven og i det åbne land, ligesom det ikke længere er muligt at få tilskud til at udtage arealer af drift og omlægge dem til natur, i og med, at man fra politisk hold har valgt ikke at videreføre tilskudsordningen til sammenhængende natur i Natura 2000.

Ved kun at anvende landdistriktsprogrammets tilskudsmuligheder vil der være en række begrænsninger på de tiltag der kan igangsættes på arealerne. Dette skyldes i høj grad kravet om, at der skal være en landbrugsmæssig aktivitet på de arealer, der skal modtage støtte, hvilket gør det svært at have en målrettet, ekstensiv eller specifik drift / naturpleje på arealerne.

Landbrug & Fødevarer er selvfølgelig klar over, at man løbende arbejder på at tilpasse de pågældende ordninger, således at de i højere grad kan opfylde målene i Natura 2000 planerne, men før man vælger at prioritere indsatsen ved at tilføre nationale midler til området, vil det være meget vanskeligt at lave op til habitatdirektivets mål om at sikre gunstig bevaringsstatus for arter og naturtyper.

Konkret i forhold til tilskudsordningen til pleje af græs og naturarealer, opleves det meget uhensigtsmæssigt i forhold til de konkrete indsatser i Natura 2000 områderne, at udpegningen af særlige områder i Natura 2000 ikke er opdateret de seneste år. Hvis der ikke er overensstemmelse mellem udpegningerne og de konkrete værdifulde og plejkrævende arealer inden for Natura 2000 områderne vil det være ekstra vanskeligt at leve op til de fastsatte mål. Landbrug & Fødevarer har gentagne gange påpeget dette overfor både Miljøstyrelsen og Landbrugsstyrelsen uden noget resultat.

Landbrug & Fødevarer skal derfor opfordre til, at der snarest på et fagligt grundlag og med inddragelse af kommunerne, igangsættes en sådan opdatering af de særlige områder.

### **Relation til husdyrlovens ammoniakregulering**

Et område, hvor forvaltningen af Natura 2000 områderne får stadig større betydning for især husdyrproduktioner beliggende i og nærheden af Natura 2000 områderne, er indsatsen for at nedbringe den specifikke ammoniakpåvirkning af ammoniakfølsomme naturtyper.

I og med, at det forud for første planperiode blev besluttet at gennemføre denne del af Natura 2000 indsatsen som generel erstatningsfri regulering, har forekomsten af ammoniakfølsomme naturtyper i Natura 2000 områderne (husdyrlovens kategori 1) fået en økonomisk stor betydning. I yderste konsekvens kan det betyde, at ellers velfungerende og veldrevne husdyrproduktioner må nedlægges uden nogen form for compensation eller erstatning, og dette har haft en række uhensigtsmæssige konsekvenser i forhold til landmændenes vilje til at indgå i naturprojekter både i og uden for Natura 2000.



I og med, at der ikke er nogen mindste krav i forhold til, hvornår et areal kan kortlægges som habitatnaturtype, og der heller ikke stilles krav til tilstand eller prognoser for udviklingen af områderne, kan ammoniakreguleringen forekomme ganske uproportionel i forhold til de positive effekter, der kan opnås for naturen. Som ammoniakreguleringen er i dag, ses der ikke på om et kategori 1 naturområde har en høj naturværdi eller om, der reelt set er risiko for, at naturtypen kan forsvinde over en årrække uagtet, at ammoniakpåvirkningen fra den nærliggende husdyrproduktion nedbringes. Et lille forarmet naturområde kan således få en meget stor negativ effekt for en husdyrproduktion uden, at der reelt er lagt op til en forvaltning af området og en sikring af eventuelle naturværdier.

I den kontekst er det helt afgørende, at naturtypekortlægningen i Natura 2000 områderne gennemføres på et strengt fagligt grundlag. Det skal sikres, at de habitatnaturtyper, der kortlægges reelt set kan henføres til at være en pågældende beskyttede naturtype og ikke bygger nationale udvidede fortolkninger af naturtyperne, da dette både vil øge arealet med habitatnatur og andelen af forarmet natur, hvilket vil medføre flere restriktioner i forhold til husdyrbrug samt gøre det endnu vanskeligere at opfylde habitatdirektivets målsætninger.

På denne baggrund bør der, som det også er foreslået af Landbrug & Fødevarer og Danmarks Naturfredningsforening i udspillet "Fælles Løsninger" være muligt at anvende alternative virkemidler i forhold til ammoniakreguleringen, da dette vil kunne være med til rent faktisk at sikre en hensigtsmæssig forvaltning af ammoniakfølsomme naturtyper og sikre en naturtilstand, som ikke alene kan opnås ved at begrænse ammoniakpåvirkningen. Samtidig bør der også åbnes op for en individuel vurdering af ammoniakpåvirkningen, således at der kan tages højde for de enkelte områdes naturtilstand og konkrete tålegrænser og baggrundsbelastninger.

Set i kontekst af de store udfordringer, som nye ammoniakfølsomme naturtyper inden for Natura 2000 områderne kan få for landbrugsdriften, er mange landmænd berettiget bekymrede i forhold til at indgå i projekter, der kan skabe ny naturen inden for Natura 2000 områderne.

Dette opleves helt aktuelt i forhold til den planlagte udtagning af lavbundsarealer, og i den forbindelse bør der være ekstra opmærksomhed på, at man netop fremhæver udtagning af lavbundsarealer, som et supplement til de øvrige indsatser i Natura 2000 områderne. Hvis ikke der findes en løsning, således at udtagning lavbundsarealer ikke vil medføre risiko for ammoniakrestriktioner både indenfor og udenfor Natura 2000, vil det kunne være en alvorlig barriere for denne indsats.

### **Kortlægning af habitatnaturtyper**

Da forekomsten af habitatnaturtyper som det fremgår ovenfor, kan have endog meget store konsekvenser for landbrugsproduktionen, er det dybt problematisk set ud fra et retssikkerhedsmæssigt synspunkt, at kortlægningen af habitatnaturtyperne løbende ændres og opdateres. Samtidig er det en stor udfordring, at kortlægningen indgår som den del af basisanalyserne og derved ikke sendes i høring, da dette betyder, at man som lodsejer ikke har nogen mulighed for at gøre indsigelse mod kortlægningen.

I og med, at der foretages en ny kortlægning af habitatnaturtyper forud for hver planperiode og kriterierne for denne kortlægning løbende har ændret sig, betyder det, at lodsejere oplever, at de kan blive pålagt meget indgribende restriktioner uden varsel og uden nogen mulighed for at gardere sig imod de alvorlige konsekvenser.



Således kan en fuldt ud lovlig husdyrproduktion pludselig stå overfor krav om nedlukning, hvis der kortlægges ikke tidligere registreret naturtype eller dele af en ikke ammoniakfølsom naturtype kortlægges som ammoniakfølsom (fx dele af en kortlagt ferske eng kortlægges som overdrev).

Set ud fra et retssikkerhedsmæssigt synspunkt burde de løbende kortlægninger som minimum sendes i høring hos de berørte lodsejere. Dette vil både give mulighed for at gøre indsigelse mod kortlægningen og vil medvirke til, at berørte lodsejere er opmærksomme på forekomsten af naturtypen og derved kan tilpasse driften derefter. Som kortlægningen administreres i dag, modtager lodsejere ikke nogen direkte information om kortlægning af ny habitatnatur, hvilket burde være et mindstekrav, når der er tale om så indgribende tiltag.

I den forbindelse er det helt afgørende, som det også mange gange tidligere er blevet påpeget af Landbrug & Fødevarer, at kortlægningen ikke medtager flere naturområder end strengt nødvendigt for at sikre direktivoverholdelsen, og at der ikke lægges en national udvidet fortolkning af habitatnaturtyperne til grund for kortlægningen.

#### **Afgrænsning af Natura 2000 områderne samt udpegningsgrundlag**

Både Natura 2000 områdenes afgrænsning og udpegningsgrundlaget er blevet revideret i den seneste planperiode. I begge tilfælde er status dog pt. at revisionerne endnu ikke er endeligt godkendt fra EU. Ikke mindst den manglende godkendelse af de arealer, som det i 2018 blev besluttet at tage ud af habitatområderne på grund af deres status som almindelig landbrugsjord i omdrift, skaber en vis forvirring og usikkerhed hos de berørte lodsejere.

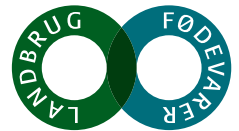
Landbrug & Fødevarer skal derfor på det kraftigste opfordre til, at Miljøministeriet i dialog med EU-kommissionen får afsluttet den danske revision af habitatområderne, således at de områder, som blev besluttet udtaget af områderne, ikke længere er omfattet af beskyttelsen. Dette skal også ses i lyset af, at der som en del af revisionen blev udpeget ca. 30.000 ha nye Natura 2000 områder som kompensation, og at beskyttelsen af disse er trådt i kraft.

I forbindelse med udpegning af de supplerende 30.000 ha ny Natura 2000 område, blev det på grundlag af politisk vedtagne kriterier tilstræbt at friholde eksisterende husdyrbrug for yderligere restriktioner ved udvidelse af Natura 2000-områder med ny natur. På trods af dette er der dog eksempler på tilfælde, hvor lodsejere berøres negativt af de nye områdefrænsninger.

Landbrug & Fødevarer opfordrede i forbindelse med høringen af de supplerende områder Miljøstyrelsen til at være lydhør overfor de lodsejere eller andre som påpeger evt. udfordringer for eksisterende husdyrproduktioner som følge af de justerede grænser. Vi skal i denne forbindelse gentage denne opfordring og henstille til, at der findes løsninger evt. i form af justeringer af områderne.

I forhold til det reviderede udpegningsgrundlag for Natura 2000 områderne, fremgår det af Miljøstyrelsens FAQ til 3. generations Natura 2000 planer, at EU-kommissionen endnu ikke har godkendt det forslag til reviderede udpegningsgrundlag, som Danmark har fremsendt efter offentlig høring i 2019.

Det betyder, at Danmark ikke kan udtage elementer fra udpegningsgrundlaget, og at det udpegningsgrundlag, der ligger til grund for planerne således er et bruttoudpegningsgrundlag bestående af det eksisterende udpegningsgrundlag samt tilføjelser fra den seneste opdatering.



I den forbindelse bør det ud fra et ressourcemæssigt synspunkt sikres, at der ikke i den kommende planperiode igangsættes aktiviteter målrettet de arter, som Danmark har indstillet til at skulle udgå af udpegningsgrundlaget, ligesom det i myndighedsbehandling af ansøgninger, tilladelser m.v. også er vigtigt, at disse arter ikke får betydning.

### **Afslutning**

Landbrug & Fødevarer ser på baggrund af ovenstående bemærkninger frem til en fortsat god og konstruktiv dialog med Miljøministeriet om gennemførelsen af Natura 2000-planerne.

Organisationen uddyber gerne ovenstående bemærkninger, ligesom vi til enhver tid vil være til rådighed i forbindelse med indspil til en fremadrettet proces.

Da en stor del af Natura 2000 områderne er beliggende på private arealer, som ejes af landmænd, er det afgørende, at indsatsen hviler på en høj grad af inddragelse og dialog samt målrettede løsninger med respekt for den private ejendomsret. Landbrug & Fødevarer vil som hidtil gerne bakke op om beskyttelsen af natur og biodiversitet gennem implementeringen af Natura 2000-netværket og udmøntningen af Natura 2000 planerne og lægger til grund at det kan og skal ske i balance med et konkurrencedygtigt landbrugserhverv.

Vi skal i den forbindelse opfordre til, at man fra Miljøstyrelsen i den kommende periode med tilretning af planerne i videst muligt omfang udnytter den lokale viden og de erfaringer, som en lang række lodsejere sidder inde med, og som vil være kommet til udtryk gennem deres høringssvar til planerne. Det er helt centralt, at de lodsejere, som har brugt tid og ressourcer på at gennemlæse og kommentere på planerne, også oplever, at deres bemærkninger anvendes i den fremadrettede proces.

Med venlig hilsen

**Karen Post Bache**  
Naturchef

Vand & Natur

M +45 2299 8483  
E KPO@if.dk