

NYT om § 3 og § 4

189. Naturbeskyttelseslovens § 3, specielt i relation til ferske enge i marskegnene

På baggrund af henvendelser fra Ribe og Sønderjyllands amter og landbrugets organisationer har Skov- og Naturstyrelsen udarbejdet et notat af 5. marts 1997 om naturbeskyttelseslovens § 3, specielt i relation til ferske enge i marskegnene. Notatet er under tilblivelsen drøftet med parterne. Ud over at redegøre for de rejste problemstillinger indeholder notatet Skov- og Naturstyrelsens kommentarer til og præciseringer af de gældende regler.

Udgangspunktet for notatet har været de særlige problemer med beskyttede ferske enge i marskegnene, men notatets præciseringer af gældende regler har i vidt omfang også relevans for administrationen af eng-beskyttelsen i andre dele af landet. Notatet er derfor bl.a. sendt til samtlige amter med anmodning om, at Skov- og Naturstyrelsens præciseringer af de gældende regler reflekteres i amternes § 3-administration.

I det følgende gengives notatet, idet det indledende afsnit og enkelte andre mindre - i denne sammenhæng irrelevante - afsnit dog er udeladt:

"II. Den generelle beskyttelse af ferske enge efter naturbeskyttelseslovens § 3

1. Generelt

Den generelle beskyttelse af ferske enge blev indført med naturbeskyttelsesloven i 1992. § 3-beskyttelsen indebærer, at der ikke må foretages ændringer i tilstanden af ferske enge. Kun i særlige tilfælde kan amtet dispensere fra forbudet. Den landbrugsmæssige benyttelse af arealerne kan dog fortsætte som hidtil. Som det fremgår af lovbemærkningerne, udgør de ferske enge i dag en økologisk set meget betydende biotoptype, som rummer et bredt register af karakteristiske plantearter samt fugle, pattedyr, padder og insekter, hvoraf flere er truede, ikke blot nationalt, men også internationalt. Endvidere har de enge, der ligger direkte langs vandløb og søer, en særlig betydning som bufferzone, der medvirker til at reducere udsivningen af næringssalte mv. til vandløb, søer, fjorde og kystnære havområder.

De ferske enge er generelt tillige centrale for den danske efterlevelse af bl.a. EF-fuglebeskyttelsesdirektivet, idet der ikke her i landet er gennemført en særlig lovgivning for disse områder. I stedet er det administrativt pålagt bl.a. amtskommunerne at varetage de interna-

tionale hensyn i deres administration af eksisterende love.

Alle amter har nu foretaget en vejledende registrering af arealer, der er beskyttet efter naturbeskyttelseslovens § 3. En sammenstilling af de oplysninger, som amterne har indsendt til Skov- og Naturstyrelsen, viser, at 2,4 pct. af landets areal er registreret som fersk eng. I registreringerne er der ikke sondret mellem forskellige typer af enge og således heller ikke mellem såkaldte naturenge og kulturenge. Dette er heller ikke forudsat i lovgivningen og vejledningerne.

2. Særligt om marskegnene

I Ribe Amt udgør de registrerede ferske enge 5 pct. af arealet, hvilket er væsentligt højere end landsgennemsnittet. I Sønderjyllands Amt er engarealet opgjort til 2,7 pct. En væsentlig del af de ferske enge er udpeget som EF-fuglebeskyttelsesområder og er vigtige for opfyldelsen af de målsætninger, som fremgår af de internationale naturbeskyttelsesdirektiver og konventioner mv., som Danmark har tiltrådt.

III. Naturbeskyttelseslovens § 3 om beskyttelse af ferske enge, specielt i relation til kulturengene i marskegnene

1. Begrænsninger i dispositionsretten

Fra amternes og landboorganisationernes side er det blevet fremhævet, at § 3-beskyttelsen af ferske enge indskrænker landmandens dispositionsfrihed og giver økonomiske tab. Det er især et problem ved generationsskifte/salg af ejendommen, ved nedgang i kvægbestanden med deraf følgende mindre behov for græsningsarealer, i forbindelse med øget behov for jord som følge af harmonikrav, og når EU-markedsordninger omlægges (eksempelvis bortfald af tilskud til grønpilleproduktion). Fra landbrugets side er det fremført, at disse forhold har overordentligt store konsekvenser for de berørte ejendommers værdi og har fået

større betydning siden reglernes ikrafttræden på grund af de seneste års udvikling inden for kvægbruget. På baggrund af den vanskelige sondring mellem ubeskyttede græsmarker og beskyttede ferske enge betragtes og virker reglerne om beskyttede ferske enge som et særligt hårdt indgreb i den hidtidige dispositionsfrihed.

.....

Efter Skov- og Naturstyrelsens opfattelse indebærer § 3-beskyttelsen en af lovgiver tilsigtet begrænsning af landmandens dispositionsfrihed, idet der ikke må foretages ændringer i tilstanden af ferske enge. Kun i særlige tilfælde kan amtsrådet dispensere fra forbudet.

Den hidtidige landbrugsmæssige benyttelse af de beskyttede ferske enge kan fortsættes i samme omfang som hidtil. Dette indebærer, at enge - uden at det kræver dispensation - kan omlægges, gødskes, drænes og sprøjtes i det omfang og med det interval, som har været den hidtidige praksis.

Er arealerne ikke hidtil omlagt regelmæssigt, eller ønskes driften af arealerne på anden måde ændret, f.eks. til kornavl, kræver det dispensation fra § 3. Ved vurderingen af, om der bør gives dispensation, skal der lægges afgørende vægt på omlægningens forenelighed med de hensyn, som § 3-beskyttelsen varetager. Det er således efter bemærkningerne til forslaget til lov om naturbeskyttelse ikke nok, at baggrunden for en dispensationsansøgning er en væsentlig jordbrugs- eller anden økonomisk interesse.

2. Registrering

2.1. Eng-definitionen generelt

I følge forarbejderne til naturbeskyttelsesloven omfatter ferske enge såvel såkaldte naturenge som kulturenge. Det fremgår endvidere, at der ved afgrænsningen af de områder, som er omfattet af eng-beskyttelsen, ikke alene kan tages udgangspunkt i vegetationen. Også beliggenhed, fugtighed og ikke mindst

den nuværende og hidtidige landbrugsmæssige drift m.v. har betydning.

Det anføres i lovbemærkningerne, at dyrkning af korn og andre sædskifteafgrøder på enge i større omfang end hidtil vil kræve dispensation. Det samme gælder, såfremt man ønsker at omlægge eller på anden måde foretage jordbearbejdning i ferske enge, som ikke hidtil har været regelmæssigt omlagt, hvorved normalt forstås inden for de sidste 7-10 år. Desuden indeholder bemærkningerne en bred beskrivelse af de ferske enges typiske karaktertræk, deres tilblivelse, forudsætninger for deres opretholdelse og deres videre udvikling, samt eksempler på plantearter, der er typiske for enge på forholdsvis god jordbonitet (rigkær).

2.2. Tilstand pr. 1.7.1992

Af Miljøministeriets "Vejledning om registrering af beskyttede naturtyper" (Miljøministeriet, 1993) fremgår, at det "ved førstegangsregistrering lægges til grund, at ferske enge kun er beskyttet, hvis arealerne var græsklædte ved lovens ikrafttræden (1.7.1992) uanset det pågældende areals dyrkningshistorie" (s. 11 og s. 21).

Styrelsen har overvejet, om dette kriterium kunne udvides, således at også arealer, der ved lovens ikrafttræden var græsklædte, men ikke havde engvegetation, er undtaget fra beskyttelsen, uanset en hidtidig omlægshyppighed på 7-10 år eller mere. Styrelsens konklusion er imidlertid, at en sådan udvidelse af undtagelsen ikke er mulig. Baggrunden for undtagelsen, der ikke fremgår af loven eller dens bemærkninger, er nemlig alene hensynet til ikke at give loven en slags tilbagevirkende kraft. Loven blev vedtaget i december 1991 med ikrafttræden den 1. juli 1992 uden bestemmelse om, at de nye beskyttelsesregler skulle have virkning allerede fra vedtagelsen. De lodsejere, der ikke ønskede at blive omfattet af lovens regler om beskyttelse af ferske enge, havde derfor mulighed for at pløje sådanne arealer op, således at de ved lovens

ikrafttræden ikke var græsklædte. Under forudsætning af, at sådanne arealer ikke senere bliver genstand for en drift med regelmæssigt omlæg hvert 7.-10. år eller mere, vil de forblive ubeskyttede. Undtagelsesbestemmelsen er således i realiteten ikke knyttet til et vegetationskriterium og kan derfor heller ikke udvides under henvisning hertil.

2.3. Særligt om registreringen af de ferske enge i marskegnene

2.3.1. Generelle bemærkninger

Naturbeskyttelsesloven sonderer ikke mellem ferske enge i marskegnene og ferske enge andre steder i landet. (I lovbemærkningerne er marskengen i øvrigt nævnt som et eksempel på en strandeng. Det skyldes, at der findes marsk, som ikke er inddiget, eller som ligger udenfor digerne. Disse arealer vil være strandenge. Også i inddigede områder kan undertiden fortsat forekomme strandenge, men det er ikke det almindelige. Derfor er engene omfattet af loven om Tøndermarsken i registreringsvejledningen da også nævnt i afsnittet om ferske enge).

Kulturengene i Sydvestjylland adskiller sig på flere punkter fra (de fleste) andre kulturenge. Det gælder dannelseshistorien og jordbundsforhold, hvor marskegnene består af klægjord uden humusindhold. Endvidere er der efter det oplyste i marskegnene tradition for omlæg med meget lange mellemrum (15-25 år). Hvad angår dyre- og plantelivet, medfører de særlige jordbundsforhold en anden flora og dermed et andet insektliv. Marskens betydning for fuglebeskyttelsen er veldokumenteret. Med hensyn til fugtighed varierer denne meget fra vinterhalvåret til sommerhalvåret. I vinter- og forårsmånederne er en stor del af områderne vanddækket. Klægjord gør, at vandet ligger ovenpå eller løber af jorden via grøbleerne.

Ribe amt har foretaget registreringen efter følgende retningslinier: Alle græsklædte arealer under kote 2,5, der ikke er strandenge, betragtes som udgangspunkt som ferske enge.

Arealer, der omlægges hyppigere end hvert 7.-10. år (kulturgræsmarker) registreres i overensstemmelse med forarbejderne og vejledningerne ikke. Det samme gælder - helt korrekt - arealer, der ikke var græsklædte den 1. juli 1992, og ferske enge, der er dannet, fordi der efter aftale med en offentlig myndighed i en nærmere angiven periode er gennemført en særlig driftsform, med mindre andet er bestemt i aftalen. Registreringen er overvejende sket ud fra luftfotos og kortblade.

Sønderjyllands amt har fulgt tilsvarende retningslinier; dog har man ikke anvendt beliggenhed under 2,5 m DNN som et af kriterierne for registreringen af kulturenge.

Ved besigtigelsen den 30. juli 1996 blev det konstateret, at vegetationen på de pågældende arealer var præget af en meget kraftig gødskning og dermed relativt artsfattige. Endvidere var arealerne meget tørre. Det var ikke muligt at afgøre, om dette skyldtes den forudgående langvarige tørre periode, eller dette var normalt for sommerperioderne.

2.3.2. Vegetationskriteriet

Bl.a. af besigtigelsen den 30. juli 1996 fremgik det, at den vegetation, som findes på nogle af de registrerede arealer, er helt domineret af kulturgræsser, og at dette formentlig ikke vil ændre sig med den nuværende driftsform, der indebærer, at der bliver gødsket, måske tillige sprøjtet samt foretaget hyppige slæt, hvortil kan komme et stort græsningstryk.

Det er forudsat i lovbemærkningerne, at den hidtidige drift af engarealer kan fortsætte, herunder at der gødskes, sprøjtes mv. Driftsformen betyder, at der vil optræde en større andel af udsåede kulturgræsser. Nogle driftsformer vil indebære, at kulturgræsserne mere permanent helt vil dominere arealet.

Det synspunkt er blevet fremført, at der inden for omlægsperioden skal indfinde sig en ikke helt ubetydelig del af den vegetation, der

normalt forbindes med enge, for at der kan være tale om beskyttede enge i lovens forstand.

Loven omfatter som udgangspunkt også kulturenge, der er påvirket af landmandens gødsknings- og sprøjtepraksis, forudsat at der ikke omlægges hyppigere end hvert 7.-10. år. På den anden side må det i lyset af forarbejdernes beskrivelse af vegetationen antages, at beskyttelsen forudsætter, at en vis engvegetation findes eller vil indfinde sig. På trods af den vægt, der er lagt på omlægskriteriet som grundlag for definitionen af de beskyttede enge, må det antages, at i hvert fald de arealer, hvor det er åbenbart, at der ikke findes og - med uændret drift - heller ikke vil indfinde sig den vegetation, der er typisk for enge, falder uden for § 3. For denne antagelse taler ikke blot en formålsfortolkning, men også den naturlige forståelse af ordene "ferske enge" i selve lovteksten i § 3, d.v.s. en ordfortolkning af loven, og generelle lighedsgrundsætninger.

Bortset fra de nævnte tilfælde, hvor arealer på grund af åbenbar manglende engvegetation nu og fremover falder udenfor § 3, må der være mulighed for at lægge vægt på vegetationens sammensætning - herunder også dens sammensætning på sigt ved fortsat, uændret drift - ved vurderingen af, om der kan gives dispensation til omlæg, opdyrkning o.lign.

2.3.3. Fugtighedskriteriet

Fra landbrugets side har man endvidere stillet spørgsmålstejn ved, om alle registrerede arealer er tilstrækkeligt fugtige til at blive betragtet som fersk eng.

Det fremgår af forarbejderne, at lovens bestemmelser om ferske enge og overdrev "omfatter fugtige, ferske enge samt tørre enge, ofte kaldet overdrev." Efter styrelsens opfattelse følger det af denne beskrivelse, at fugtighedskriteriet ikke indebærer, at et areal nødvendigvis skal være permanent fugtigt for at være omfattet af beskyttelsen. Det er på

denne baggrund, at vejledningen fastslår, at "de ferske enge er beliggende på relativt lavtliggende og oftest relativt fugtige arealer." Efter styrelsens opfattelse betyder det også, at fugtighedskriteriet er så ubestemt, at det næppe i sig selv kan medføre, at mange relativt lavtliggende marskarealer falder uden for engbeskyttelsen, blot fordi de normalt ikke er fugtige hele året.

Skov- og Naturstyrelsen vil i forbindelse med en revision af de administrative vejledninger indføje denne præcisering vedrørende fugtighedskriteriet.

2.3.4. Omlægskriteriet

Fra de lokale landboorganisationers side er det anført, at der ved registreringen er lagt for stor vægt på omlægskriteriet.

I de administrative vejledninger er kulturenge beskrevet som enge, der regelmæssigt er omlagt, men med mindst 7-10 års mellemrum. Uden for § 3-beskyttelsen falder kulturgræsmarker, defineret som græsarealer, der er omlagt hyppigere end hvert 7.-10. år, eller hvor der er høstet en mellemafgrøde hyppigere end hvert 7.-10. år. Græsmarker vil typisk være beliggende på mere tør bund. Kun i de tilfælde, hvor der er tale om sjældnere omlæg end hvert 7.-10. år, vil et areal være omfattet af beskyttelsesreglerne, når kriterierne i øvrigt er opfyldt.

Omlægskriteriet er væsentligt ved sondringen mellem beskyttede kulturenge og fugtige, mere intensivt drevne kulturgræsmarker, men skal ses i sammenhæng med vegetations- og fugtighedskriteriet.

Når de driftsmæssige forhold får forholdsvis stor vægt, skyldes det, at de ferske enge må karakteriseres som halvkulturarealer, hvor ikke mindst kulturengene er stærkt påvirket af menneskelig aktivitet, da de fortsat kan pløjes, isås græs, gødskes mv. i hidtidigt omfang. Hertil kommer, at det i en årrække efter om-

læg er vanskeligt udelukkende at bruge vegetationsmæssige kriterier, da vegetationen naturligt vil være domineret af de udsåede græsarter. Gødskning vil endvidere både på kortere og længere sigt være en afgørende faktor for hvilken vegetation, der kan indfinde sig. Dertil kan føjes, at omlægskriteriet må anses for at være et rimeligt operationelt kriterium.

3. Kludetæppe af beskyttede og ubeskyttede arealer

De foretagne registreringer af ferske enge i de 2 amter viser i nogle områder et kludetæppe af beskyttede og ubeskyttede arealer, der tilsyneladende kun adskiller sig ved dyrkningsformen.

Som der er redegjort for ovenfor, skal der ved registreringen af ferske enge ikke kun lægges vægt på driftsformen, men driftsformen vil ofte blive det udslagsgivende ved kulturenge, som gødskes eller omlægges regelmæssigt og relativt intensivt. Da der i en periode efter omlæg og ved gødskning af enge sker en stor påvirkning af vegetationen, vil det i perioder være vanskeligt at karakterisere en eng udelukkende ud fra det botaniske kriterium. Derfor lægges der også vægt på den nuværende og hidtidige driftsform i definitionen af enge. Det forhold, at et areal er udpeget som MFO-areal og derfor ikke skal medtages ved første gangsregistreringen, kan imidlertid også spille ind, ligesom det forhold, at et areal ikke var græsklædt ved lovens ikrafttræden pr. 1. juli 1992, kan være den afgørende faktor.

4. Ekstraordinært omfattende § 3-enge på en enkelt ejendom

Et særskilt problem udgør de tilfælde, hvor en landmand bliver usædvanlig hårdt ramt af engbestemmelserne i § 3.

Virkningen af generelle reguleringer viser sig først i den konkrete administration af ordningen. Ved sådanne reguleringer er det ikke muligt på forhånd generelt at udelukke, at der kan forekomme tilfælde, hvor gennemførel-

sen i det enkelte tilfælde helt undtagelsesvis rammer så atypisk og har en sådan intensitet i forhold til berettigede forventninger, at der vil kunne foreligge et indgreb, der må bedømmes som ekspropriativt, og som derfor kun kan ske mod fuld erstatning. Spørgsmålet om, hvorvidt der i det konkrete tilfælde må antages at foreligge et ekspropriativt indgreb, henhører under domstolene.

Vurderer amtsrådet, at en landmænd er atypisk hårdt ramt, må amtsrådet i forhold til den konkrete ejendom kunne betragte dette som "et særligt forhold", der kan begrunde en dispensation, således at virkningen afbødes. Dette forudsætter dog, at en dispensation ikke åbenbart vil være i strid med lovens forudsætninger. Hvis der ikke kan gives dispensation, vil landmanden - ud over at påklage afgørelsen til Naturklagenævnet - kunne anlægge sag ved domstolene med påstand om erstatning støttet på Grundlovens § 73.

Det er naturligvis et problem, hvor stor en del af ejendommen, der skal være omfattet, for at man kan hævde, at der foreligger en atypisk situation, og om der kan opstilles retningslinier herfor. Efter Skov- og Naturstyrelsens vurdering er den blotte omstændighed, at ejendommen er ramt hårdere end landsgennemsnittet eller hårdere end sammenlignelige ejendomme på egnen, næppe tilstrækkelig. Heroverfor står, at det måske er tilstrækkeligt, at en meget væsentlig del af ejendommen er ramt. Men hvor grænsen går i forhold til Grundlovens § 73, er det næppe muligt at udtale noget sikkert om.

5. Utidige omlæg

Ifølge Ribe og Sønderjyllands amter og landboorganisationerne i området tvinger § 3 landmændene til at omlægge hyppigere end hvert 7.-10. år for at undgå, at arealerne blive omfattet af beskyttelsen.

Landmændenes hyppige omlæg kan være begrundet i:

- usikkerhed om et areal vil blive registreret som fersk eng, hvis arealet ikke hyppigt omlægges, idet der peges på, at eng-definitionen er uklar, og at den hidtidige driftsform (omlægshyppighed) tillægges for stor vægt ved afgørelsen af, om et areal er omfattet af § 3-beskyttelsen. Efter landbrugets opfattelse er arealer blevet registreret som beskyttede efter loven, blot der er gået 7 år siden sidste omlægning
- et ønske om at bevare dispositionsfriheden over arealet, der vil blive omfattet af § 3-beskyttelsen, hvis det ikke omlægges hyppigt.

Med hensyn til det første aspekt henvises til afsnittene ovenfor.

Lovlige oppløjninger, som landmanden ikke foretager af driftsmæssige eller naturmæssige grunde, men for ikke at "vokse ind i" § 3, kan efter Skov- og Naturstyrelsens opfattelse hvile på den urigtige antagelse, at der ikke er andre handlemuligheder. Imidlertid vokser et areal efter Skov- og Naturstyrelsens opfattelse ikke nødvendigvis ind i § 3, fordi en landmand fremover undertiden vælger at lade arealet ligge uomlagt i noget mere end 7-10 år. Forarbejderne forudsætter en vis praksis (regelmæssighed). Skov- og Naturstyrelsen vil understrege dette forhold over for amterne.

Skov- og Naturstyrelsen skal endvidere pege på, at landmanden i nogle tilfælde gennem en aftale med amtet om en særlig driftsform på et areal kan sikre sig, at arealet ikke "vokser ind i" § 3-beskyttelsen, jf. bekendtgørelsen om beskyttede naturtyper og sten- og jorddiger mv., § 2.

6. Omlæg med lange intervaller

De 2 amter og landboorganisationerne har oplyst, at landmændene omlægger beskyttede enge med kortere intervaller end 12 år for at fastholde retten til omlægning med en vis hyppighed. I regionen har mange af engarealerne været omlagt med intervaller fra 12 til 20-25 år eller længere med deraf følgende

større naturmæssig værdi end almindelige kulturrenge.

Sådan som det er beskrevet af amterne, beror disse opløjninger på en misforståelse af reglerne: Plejer man at omlægge med 20-25 års mellemrum, kan man fortsætte med det. Ønsker man derimod at omlægge oftere end hidtidig praksis, kræver det en dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3.

Misforståelsen skyldes en passus i Miljø- og Energiministeriets vejledning om registrering af beskyttede naturtyper, hvoraf det fremgår, at det ved omlæg med ret meget større mellemrum end 12 år vil have formodningen imod sig, at der er tale om omlæg, som regelmæssigt har indgået i den hidtidige drift af arealet.

Det er Skov- og Naturstyrelsens opfattelse, at lokale kutyper meget vel kan føre til, at det kan have formodningen for sig, at der er tale om omlæg, som regelmæssigt har indgået i den hidtidige drift af arealet.

7. Manglende oplysninger om den enkelte ejendoms driftshistorie

De 2 amter har påpeget, at man ikke har oplysninger om de enkelte arealers driftshistorie, herunder omlægningstidspunkt, og at man derfor har svært ved at føre bevis for, at de aktuelle opløjninger sker i strid med den hidtidige drift af arealerne.

Skov- og Naturstyrelsen er klar over, at landmændenes oplysninger til forvaltningen som udgangspunkt lægges til grund ved registreringen og behandlingen af konkrete dispensations- og tilsynssager, med mindre at oplysningerne er åbenbart urigtige.

8. Omlæg for at bekæmpe tidsler, sneskimmel o.lign.

Skov- og Naturstyrelsen finder, at amterne bør give dispensation til omlæg uden for de regelmæssige intervaller, når dette er nødven-

digt for at bekæmpe tidsler, stankelbenslarver, sneskimmel o.lign. Omlæg af denne karakter og med dette sigte kræver ikke dispensation, når de er indgået standardmæssigt i den hidtidige drift.

9. Undtagelser fra § 3-beskyttelsen

Ud over ovennævnte problemstillinger har man fra de lokale landboorganisationer været inde på det besynderlige i, at meget beskyttelsesværdige ferske enge, der er omfattet af særlige forvaltningsaftaler eller MFO-kontrakter, ikke er omfattet af § 3-beskyttelsen, med mindre landmanden selv vælger det, når aftalen udløber.

Skov- og Naturstyrelsen er ud fra et naturbeskyttelsessynspunkt selvfølgelig enig i betragtningen, men må ud fra et retssikkerhedssynspunkt fastholde, at hensynet til den enkelte landmænd i denne situation går forud for beskyttelsesinteressen.

10. Tilskudsordninger

Opmærksomheden er tillige blevet henledt på det u hensigtsmæssige i, at det i dag kun i meget begrænset omfang er muligt at opnå tilskud til miljøvenlig drift af ferske enge, når de er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3. Hvis arealerne ligger i SFL-områder (særligt følsomme landbrugsområder) forventes tilskudsmulighederne under de miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger at blive udvidet noget i 1997. For arealer beliggende udenfor SFL-områder vil der fortsat kun være begrænsede tilskudsmuligheder (f.eks. amternes naturforvaltningsmidler, som kan anvendes til naturpleje), hvilket ud fra et naturbeskyttelsessynspunkt må beklages. Der bør fortsat arbejdes for at forbedre tilskudsmulighederne til beskyttede enge, strandenge, overdrev m.fl.

11. Information til berørte lodsejere

Lodsejerne underrettes i dag ikke automatisk og individuelt om arealer, der er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3. Dette er heller ikke forudsat i loven eller dens forarbejder.

Lodsejerne kan få oplysning om deres § 3-områder, dels gennem resultatet af den af amterne foretagne registrering af § 3-områder, dels ved en individuel forespørgsel til amtet.

Med hensyn til registreringen, som ikke er bindende men alene er af vejledende karakter, bemærkes, at amtet i medfør af § 2 i Miljøministeriets cirkulære nr. 128 af 13. juli 1993 om registrering af beskyttede naturtyper skal indrykke en bekendtgørelse om registreringen i stedlige blade med oplysning om, hvor der er adgang til at gennemse kortene. Herudover har de fleste amter, herunder - også i Sydvestjylland - foretaget en mere omfattende information om deres registreringer.

Endvidere har enhver lodsejer ifølge § 8 i Miljøministeriets bekendtgørelse nr. 573 af 25. juni 1992 om beskyttede naturtyper m.v. ret til at spørge amtet, om et bestemt areal er omfattet af beskyttelsesordningen (den såkaldte "forespørgselsordning"). En sådan forespørgsel skal besvares inden 4 uger. Med mindre et areal klart falder ind under ordningen, vil en lodsejer, der ikke har hørt fra amtet inden fristens udløb, kunne realisere eventuelle planer for området.

Hvis amtet vurderer, at et areal falder ind under ordningen, kan dette, jf. ministerens svar af 29. maj 1996 på spm. nr. S 2175 (Folketingstidende 1995/96, sp. 7526), påklages til Naturklagenævnet. Skov- og Naturstyrelsen har informeret herom i Nyt om § 3 og § 4 og er parat til - om ønsket - at gøre opmærksom på klageadgangen ad andre kanaler, f.eks. Landsbladet og Landbrugsmagasinet. Styrelsen er indstillet på at foreslå bekendtgørelsen om beskyttede naturtyper og sten- og jorddiger m.v. ændret i overensstemmelse med Naturklagenævnets praksis.

.....

I grundlovsredegørelsen har regeringen tilkendegivet, at man er indstillet på at imødekomme ønsket om/behovet for information til den enkelte landmand om arealreguleringer.

IV. Sammenfattende konklusion

Under det hidtidige forløb er en række misforståelser blevet rettet, og reglerne er præciseret i dette notat:

- § 3 forhindrer ikke, at landmanden fortsætter den hidtidige drift af sin ejendom. Dette indebærer, at kulturenge - uden at det kræver dispensation - kan omlægges, gødskes, drænes og sprøjtes i det omfang og med det interval, som har været den hidtidige praksis.
- Selv om man plejer at omlægge med meget lange intervaller, f.eks. med 20-25 års mellemrum, kan man fortsætte med det uden dispensation. Ønsker man derimod at omlægge oftere end hidtidig praksis, kræver det en dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3.
- Ved definitionen af ferske enge skal der ikke kun lægges vægt på driftsformen, men f.eks. også på vegetation og fugtighedsforhold.
- Arealer, hvor der ikke er engvegetation og - med uændret drift - heller ikke vil indfinde sig engvegetation, er ikke omfattet af § 3. I tilfælde, hvor engvegetationen er beskeden og - med uændret drift - fortsat vil være det, kan dette, afhængig af de øvrige foreliggende konkrete omstændigheder, eventuelt være dispensationsmotiverende.
- Et areal vokser nødvendigvis ikke ind i § 3, fordi en landmand fremover undertiden vælger at lade arealet ligge uomlagt i noget mere end 7-10 år.
- En landmand, der rammes atypisk hårdt af § 3-beskyttelsen af enge, bør kunne få dispensation, således at virkningen afbødes, forudsat en dispensation ikke åbenbart vil være i strid med lovens forudsætninger. Hvis der ikke kan gives dispensation, vil landmanden kunne anlægge sag ved

domstolene med påstand om erstatning støttet på Grundlovens § 73.”

(Miljø- og Energiministeriet, Skov- og Naturstyrelsens notat af 5. marts 1997, j.nr. SN 1996-401-0097)

190. Supplerende udtalelser om naturbeskyttelseslovens § 3, specielt i relation til ferske enge i marskegnene

Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg afgav den 30. april 1997 beretning om administrationen af naturbeskyttelseslovens § 3, specielt i relation til ferske enge i marskegnene. Et flertal tiltrådte Skov- og Naturstyrelsens notat af 5. marts 1997 om dette emne (se indrykning 189 ovenfor). Flertallet går ud fra, at ministeren drager omsorg for, at alle amter følger retningslinierne i notatet, og at amterne vurderer de i forvejen registrerede engstrækninger efter § 3 som forudsætning for eventuel ændring af allerede registrerede engområders status.

I forbindelse med udvalgsbehandlingen stillede udvalget en række spørgsmål til miljø- og energiministeren. I det følgende gengives svarene på udvalgsspørgsmål nr. 478, 479, 481, 482, 484, 487 - 489 og 491.

Spørgsmål 478

Kan ministeren bekræfte, at ved definitionen af ferske enge skal der ikke kun lægges vægt på driftsformen, men også på vegetation og fugtighedsforhold, og at alle tre forhold skal være opfyldt samtidig, for at man definerer et område som fersk eng.

Svar:

Jeg har forelagt spørgsmålet for Skov- og Naturstyrelsen, som har oplyst følgende, hvortil jeg kan henholde mig:

“Ved definitionen af ferske enge skal der lægges vægt på vegetation, beliggenhed, fugtighed og nuværende og hidtidig landbrugsmæssig drift. Ved afgørelsen af, om et areal må betragtes som fersk eng, skal arealet vurderes i forhold til alle de nævnte kriterier.

Driftsformen vil dog ofte blive udslagsgivende, når det drejer sig om mere intensivt gødskede græsarealer eller nyligt omlagte arealer. Dette skyldes, at det i en årrække efter omlæg vil være vanskeligt udelukkende at bruge vegetationsmæssige kriterier, da vegetationen vil være domineret af de udsåede græsarter. Også gødskning vil både på kortere og længere sigt være en afgørende faktor for hvilken vegetation, der kan indfinde sig.

Vegetationskriteriet kan i disse situationer først og fremmest anvendes negativt: Hvis der på et givet areal ved en given driftsform ikke er og heller ikke fremover vil indfinde sig en vegetation, som typisk vil vokse på engarealer med lignende jordbunds- og fugtighedsforhold mv., er arealet ikke eng-beskyttet efter § 3. Det er i den forstand korrekt, at alle kriterier over tid skal være opfyldt for, at et areal kan betegnes som fersk eng.”

Spørgsmål 479

Kan ministeren bekræfte, at når man taler om ferske enge forstås relativt fugtige og lavt liggende arealer?

Svar:

Jeg har forelagt spørgsmålet for Skov- og Naturstyrelsen, som har oplyst følgende, hvortil jeg kan henholde mig:

“I bemærkningerne til forslag til lov om naturbeskyttelse, L 70, FT 1991-92, Tillæg A, sp. 1431 er anført, at lovens bestemmelser om ferske enge og overdrev omfatter fugtige, ferske enge samt tørre enge, ofte kaldet overdrev.

I Vejledning om registrering af beskyttede naturtyper (Miljøministeriet, 1993) fremgår, at ferske enge ligger på relativt lavtliggende og oftest relativt fugtige arealer.”

Spørgsmål 481

Vil ministeren redegøre for, hvad der forstås ved “atypisk hårdt”?

Svar:

Jeg har forelagt spørgsmålet for Skov- og Naturstyrelsen, som har oplyst følgende, hvortil jeg kan henholde mig:

“Udtrykket “atypisk hårdt ramt” er anvendt i Skov- og Naturstyrelsens notat af 5. marts 1997 i forbindelse med ekstraordinært omfattende § 3-enge på en enkelt ejendom. Udtrykket refererer til den situation, at den generelle beskyttelse af ferske enge i naturbeskyttelseslovens § 3 på en konkret ejendom helt undtagelsesvis rammer så atypisk og har en sådan intensitet i forhold til berettigede forventninger, at der vil kunne foreligge et indgreb, som - uanset at reglerne i § 3 har karakter af en generel regulering af ejendomsretten - må bedømmes som ekspropriativt, og som derfor kun kan ske mod fuld erstatning. Styrelsens notat bygger i denne henseende på den statsretlige teori og retspraksis, hvorefter indgrebs intensitet er et af de momenter, der lægges vægt på ved udøvelsen af det samlede skøn over, om et indgreb har ekspropriativ karakter. Justitsministeren har ved flere lejligheder udtalt sig om denne problematik overfor Folketinget. Der kan henvises til bl.a. justitsministerens besvarelse af 22. oktober 1996 af spørgsmål nr. 203 fra Folketingets Trafikudvalg (alm. del - bilag 423).

Spørgsmålet om, hvorvidt der i det konkrete tilfælde må antages at foreligge et ekspropriativt indgreb, henhører imidlertid i sidste instans under domstolene, og Skov- og Naturstyrelsen kan ikke yderligere uddybe, hvor grænsen mellem erstatningsfri regulering og

erstatningsudløsende regulering i denne henseende vil blive trukket.”

Spørgsmål 482

Vil ministeren redegøre for, om man har udpeget § 3 områder på baggrund af EF-fuglebeskyttelsesdirektivet, og vil ministeren redegøre for, hvorledes det administrativt er pålagt bl.a. amtskommunerne at varetage de internationale hensyn i deres administration af eksisterende love ?

Svar:

Jeg har forelagt spørgsmålet for Skov- og Naturstyrelsen, som har oplyst følgende, hvortil jeg kan henholde mig:

“§ 3-områder er beskyttede efter naturbeskyttelsesloven, og beskyttelsen er umiddelbart bindende for den enkelte lodsejer. I modsætning hertil er EF-fuglebeskyttelsesområderne udlagt med hjemmel i planloven, og de er derfor alene bindende for myndighederne i deres administration af arealanvendelseslovgivningen m.v.

De EF-fuglebeskyttelsesområder, der ligger på landjorden, svarende til ca. 27 % af de danske EF-fuglebeskyttelsesområder, indeholder i vid udstrækning arealer omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3. Sikring af levestederne i fuglebeskyttelsesområderne kræver, at den eksisterende naturtilstand bevares, hvilket netop er formålet med naturbeskyttelseslovens § 3. Denne bestemmelse er derfor et meget vigtigt instrument til opfyldelse af forpligtelserne i henhold til fuglebeskyttelsesdirektivet.

Den anden del af spørgsmålet vedrører amternes administration af de internationale hensyn. Det er umiddelbart den danske stat, der er forpligtet af EF-direktivet, og sager vedrørende overtrædelse vil blive rejst mod staten. Europadomstolen har dog i sin praksis antaget, at myndighederne (også decentrale og andre ikke-statslige myndigheder) er forpligtet

til så vidt muligt at anvende deres skønsmæssige beføjelser, således at afgørelser ikke kommer i modstrid med de traktatmæssige forpligtelser (i denne sammenhæng EF-fuglebeskyttelsesdirektivet).

Miljø- og Energiministeriet har ikke af hensyn til internationale forpligtelser ønsket at ændre ved den danske decentrale myndighedsstruktur, hvorefter hovedparten af kompetencen vedrørende lokale og regionale spørgsmål er placeret hos kommuner og amtskommuner. Ministeriet har for at undgå tvivl om forpligtelserne valgt at udarbejde en bekendtgørelse om administrationen af de beskyttede områder, nemlig Miljøministeriets bekendtgørelse nr. 408 af 25. maj 1994 om afgrænsning og administration af EF-fuglebeskyttelsesområder og Ramsarområder. Til bekendtgørelsen knytter sig en foreløbig vejledning.

Bekendtgørelsen afgrænser områderne på land og indeholder desuden bindende retningslinier for amtskommuner og kommuners planlægning indenfor områderne og bindende retningslinier for administrationen af enkeltsager, herunder for behandlingen af sager efter naturbeskyttelseslovens § 3. Bekendtgørelsen pålægger amterne, at de ved behandlingen af dispensationsansøgninger vedrørende arealer, der tillige er udlagt til EF-fuglebeskyttelsesområder eller foranstaltninger, der kan få betydning i EF-fuglebeskyttelsesområder, foruden at varetage de hensyn, der gælder efter den almindelige lovgivning, også varetager de beskyttelsesforpligtelser, der er givet i EF-direktivet.

Følgende love er omfattet af bekendtgørelsens retningslinier:

- planloven
- naturbeskyttelsesloven
- råstofloven
- miljøbeskyttelsesloven
- vandløbsloven
- okkerloven
- vandforsyningsloven."

Spørgsmål 484

Vil ministeren uddybe følgende afsnit fra notatet: "Bortset fra de nævnte tilfælde, hvor arealer på grund af åbenbar manglende engvegetation nu og fremover falder udenfor § 3, må der være mulighed for at lægge vægt på vegetationens sammensætning - herunder også dens sammensætning på sigt ved fortsat, uændret drift - ved vurderingen af, om der kan gives dispensation til omlæg, opdyrkning o.lign."

Svar:

Jeg har forelagt spørgsmålet for Skov- og Naturstyrelsen, som har oplyst følgende, hvortil jeg kan henholde mig:

"Afsnittet refererer sig til bemærkningerne til forslag til lov om naturbeskyttelse, L 70, FT 1991-92, Tillæg A, spalte 1439), hvor det fremgår, at det for at give dispensation "ikke er nok, at der er påvist en væsentlig jordbrugs- eller anden økonomisk interesse i, at et indgreb finder sted. Der må tillige enten være tale om et område, som ud fra fredningsmæssige hensyn vurderes som uden særlig interesse, for at man eventuelt kan acceptere, at der sker indgreb i dets tilstand, eller at det påtænkte indgreb i sig selv ikke skønnes at medføre nogen afgørende forrykning af tilstanden i området. Dog vil det naturligvis ikke kunne udelukkes, at andre særlige forhold må tages i betragtning, f.eks. at der foreligger specielt store landbrugsmæssige interesser i et givet projekt, samtidig med at den pågældende naturlokalitet er af mindre interesse."

Ved vurderingen af de fredningsmæssige hensyn og indgrebets virkning vil vegetationens beskaffenhed indgå. I tilfælde, hvor engvegetationen er beskeden og - med uændret drift - fortsat vil være det, kan dette efter Skov- og Naturstyrelsens opfattelse tale for at give en dispensation. Om der i det konkrete tilfælde bør gives en dispensation, vil imidlertid også afhænge af de øvrige konkrete omstændigheder."

Spørgsmål 487

Vil ministeren tage skridt til at ændre følgende: "En sådan forespørgsel skal besvares inden 4 uger. Med mindre et areal klart falder ind under ordningen, vil en lodsejer..." til: "en sådan forespørgsel skal besvares inden 4 uger. Herefter vil en lodsejer..."?

Svar:

Jeg har forelagt spørgsmålet for Skov- og Naturstyrelsen, som har oplyst følgende:

"Efter § 8, stk. 1 i (Miljøministeriets) bekendtgørelse nr. 572 af 25. juni 1992 om beskyttede naturtyper og sten- og jorddiger m.v., den såkaldte forespørgselsordning, giver amtsrådet efter anmodning fra bl.a. berørte ejere og borgere oplysning om, "hvorvidt en bestemt foranstaltning, areal, sø, vandløb eller sten- eller jorddige er omfattet af beskyttelsesordningen".

Ifølge § 8, stk. 2 skal amtsrådet besvare en modtagen forespørgsel inden 4 uger. Har vedkommende ejer m.v. ikke modtaget svar inden udløbet af denne frist, kan en ændring gennemføres uden dispensation.

Den sidstnævnte bestemmelse gælder dog efter § 8, stk. 3 bl.a. "ikke for foranstaltninger og arealer samt søer, der klart falder ind under beskyttelsesordningen".

Efter "Vejledning om naturbeskyttelsesloven" (Miljøministeriet, 1993) omfatter denne undtagelsesregel i § 8, stk. 3 alene arealer eller foranstaltninger, der klart falder ind under beskyttelsesordningen, i de tilfælde hvor dette også må være klart for ejeren m.v. (en bonus pater ejer).

Oplysningsordningen blev oprindeligt indført ved bekendtgørelse nr. 614 af 1. december 1978 om godkendelse af anlæg i forbindelse med visse vådområder og indeholdt allerede dengang en undtagelsesregel, der i princippet svarede til den nuværende, og som i henhold til det tilknyttede cirkulære (nr. 222 af 1. de-

cember 1978) tog sigte på "at hindre misbrug af ordningen".

Undtagelsesreglen har eksisteret i knapt 20 år og, så vidt Skov- og Naturstyrelsen bekendt, uden at medføre problemer hverken for amtskommunerne eller lodsejerne".

På baggrund af Skov- og Naturstyrelsens oplysninger, som jeg kan henholde mig til, finder jeg ikke anledning til at ophæve undtagelsesreglen, idet jeg fortsat finder det vigtigt, at man søger at undgå, dels overflødige forespørgsler, dels "spekulation" i ekspeditionsfejl og lignende fra amtskommunernes side. I øvrigt skal jeg også henvise til, at undtagelsesreglen ikke var genstand for kritik i forbindelse med Skov- og Naturstyrelsens effektvurdering af naturbeskyttelsesloven, som blev tilsendt udvalget den 14. februar d.å.

Spørgsmål 488

Er ministeren enig i, at det var lovens intention, at de lodsejere, der ikke ønskede at blive omfattet af lovens regler om beskyttelse af ferske enge, havde mulighed for at pløje sådanne arealer op?

Svar:

Jeg har forelagt spørgsmålet for Skov- og Naturstyrelsen, som har oplyst følgende, hvortil jeg kan henholde mig:

"Forslaget til naturbeskyttelsesloven indeholdt ikke bestemmelser om, at specielle regler skulle have tilbagevirkende kraft fra tidspunktet for lovforslagets fremsættelse (24. oktober 1991). Dette indebar, at også reglerne, hvorefter de nye naturtyper ferske enge og overdrev blev inddraget under lovens generelle beskyttelsesbestemmelser, først trådte i kraft, da loven som helhed trådte i kraft, d.v.s. den 1. juli 1992.

Som følge heraf kunne de lodsejere, der ikke ønskede, at deres enge blev omfattet af de foreslåede bestemmelser, pløje engene op,

således at de ikke var græsdækkede, da loven trådte i kraft den 1. juli 1992. Da sådanne arealer ved lovens ikrafttræden rent faktisk ikke opfyldte engkriterierne, blev de heller ikke omfattet af reglerne og vil kun kunne blive omfattet af disse, hvis arealerne ved genoptagelse af den hidtidige driftsform "vokser sig ind i beskyttelsen".

Spørgsmål 489

Vil ministeren redegøre for, hvilke konsekvenser ministeren forventer, at det omtalte notat vil få for allerede verserende retssager?

Svar:

Jeg har forelagt spørgsmålet for Skov- og Naturstyrelsen, som har oplyst følgende, hvortil jeg kan henholde mig:

"Notatet er, som det fremgår af skrivelsen til udvalget af 21. marts d.å., sendt til en bred kreds omfattende bl.a. amtskommuner, Naturklagenævnet, De danske Landboforeninger, Dansk Familielandbrug og Dansk Skovforening. Notatet vil endvidere i nær fremtid blive offentliggjort i Skov- og Naturstyrelsens meddelelsesblad "NYT om § 3 og § 4".

Notatet må derfor formodes successivt at blive alle interesserede bekendt og vil på samme måde som andre administrative fortolkningsbidrag, herunder i form af konkrete afgørelser eller generelle udtalelser, kunne indgå i parternes anbringender, indsigelser og argumentation i verserende eller kommende retssager. Det er imidlertid i sidste instans overladt til domstolene at vurdere, hvilken betydning notatet har for udfaldet af en konkret retssag".

Spørgsmål 491

Vil ministeren drage omsorg for, at alle områder i hvert amt vurderes efter notatet af 5. marts 1997 som forudsætning for eventuel ophævelse af allerede foretagne § 3-registreringer af enge?

Svar:

Jeg har forelagt spørgsmålet for Skov- og Naturstyrelsen, som har oplyst følgende:

"Notatet er, som det fremgår af svaret på spørgsmål 489, sendt til samtlige amtskommuner. Alle amtskommuner har gennemført den forudsatte registrering af § 3-områderne. Selvom registreringen kun er vejledende, har amtskommunerne i overensstemmelse med formålet med registreringen, nemlig at den skal være et arbejdsredskab for amtskommunernes administration og håndhævelse af beskyttelsesordningen, bestræbt sig på at medtage alle relevante arealer. Efter det oplyste er der - bortset fra i en enkelt amtskommune - ingen planer om at ophæve de foretagne § 3-registreringer af enge, men højst at foretage nogle justeringer, i øvrigt netop på baggrund af notatet. Det følger også af, at amtskommunerne efter § 4, stk. 1 i Miljøministeriets cirkulære nr. 128 af 13. juli 1993 om bl.a. registrering af beskyttede naturtyper skal foretage en løbende vedligeholdelse af registreringen af beskyttede naturtyper."

På baggrund af Skov- og Naturstyrelsens oplysninger, som jeg kan henholde mig til, finder jeg det ikke nødvendigt at tage et særligt initiativ af den i spørgsmålet nævnte karakter. I øvrigt anser jeg det for at være en selvfølge, at alle relevante arealer, herunder områder der opfylder engkriterierne, registreres. Det er jo netop det bagvedliggende formål med registreringen.

(Miljø- og energiministerens besvarelse af 15. april 1997 af spørgsmål 478 - 491, j.nr. SN 1996-401-0097)

191. Fortolkning af naturbeskyttelseslovens § 3, ferske enge

I forbindelse med Folketingets behandling af det senere forkastede lovforslag nr. 127 om ændring af naturbeskyttelsesloven (vedrør-

rende bl.a. § 3, stk. 2, nr. 4 om ferske enge og overdrev), fremsat af Fremskridtspartiet og Dansk Folkeparti, har miljø- og energiministeren besvaret en række spørgsmål fra Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg om fortolkningen af den generelle beskyttelse af ferske enge i naturbeskyttelseslovens § 3.

I det følgende gengives hovedindholdet i svarene på udvalgsspørgsmål nr. 1, 5 og 6 (L 127).

1. Om forståelsen af begrebet "hidtidig drift" anføres i besvarelsen af spørgsmål nr. 1 bl.a.:

"..... den hidtidige landbrugsmæssige benyttelse af de beskyttede ferske enge (kan) fortsættes i samme omfang som hidtil. Dette indebærer, at enge - uden at det kræver dispensation - kan omlægges, gødskes, drænes og sprøjtes i det omfang og med det interval, som har været den hidtidige praksis.

.....Omlæg uden for de regelmæssige intervaller for at bekæmpe tidsler, stankelbenslarver, sneskimmel o.lign. (kræver) efter Skov- og Naturstyrelsens opfattelse ikke dispensation, når sådanne omlæg er indgået standardmæssigt i den hidtidige drift. Er det ikke tilfældet, skal der indhentes tilladelse i amtet, som umiddelbart bør kunne give dispensation til et omlæg i denne situation.

Det spørgsmål er blevet rejst, om § 3 forhindrer, at en landmand mod slutningen af sine aktive år kan ekstensivere sin drift af en fersk eng, uden at det binder efterfølgeren.

Skov- og Naturstyrelsen har oplyst, at en kortvarig fravigelse af den hidtidige praksis med hyppige omlæg, således at et omlæg udskydes og først finder sted efter 7-10 år, ikke får den konsekvens, at arealet bliver omfattet af § 3, idet lovens forarbejder forudsætter en vis regelmæssighed. Som følge heraf vil efterfølgeren uden dispensation kunne genoptage den tidligere drift."

I besvarelsen af et supplerende spørgsmål (nr. 5) fra Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg om forståelsen af begrebet "hidtidig drift" anføres det:

"Det fremgår ikke af bemærkningerne i lovforslaget til § 3, at ejerskifte, normale klimatiske skift og skiftende konjunkturforhold har betydning for, om et areal er omfattet af beskyttelsen. Af bemærkningerne (Folketings-tidende 1991-92, 2. samling, Tillæg A, spalte 1365 ff) fremgår derimod, at det for at give dispensation "ikke er nok, at der er påvist en væsentlig jordbrugs- eller anden økonomisk interesse i, at et indgreb finder sted. Der må tillige enten være tale om et område, som ud fra fredningsmæssige hensyn vurderes som uden særlig interesse, for at man eventuelt kan acceptere, at der sker indgreb i dets tilstand, eller at det påtænkte indgreb i sig selv ikke skønnes at medføre nogen afgørende forrykning af tilstanden i området. Dog vil det naturligvis ikke kunne udelukkes, at andre særlige forhold må tages i betragtning, f.eks. at der foreligger specielt store landbrugsmæssige interesser i et givet projekt, samtidig med at den pågældende naturlokalitet er af mindre interesse."

Dette indebærer, at ejerskifte og eventuelle ønsker i den forbindelse om at ændre den hidtidige drift ikke i almindelighed kan anses som en tilstrækkelig dispensationsgrund. Det samme gælder normale klimatiske skift, herunder vekslende nedbørsmængder, og skiftende konjunkturforhold."

2. Om hvordan amtet/landmanden fører bevis for, hvorledes den hidtidige drift har været, anføres i besvarelsen af spørgsmål nr. 1 fra Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg:

"Det vil forekomme, at de oplysninger, som amterne råder over i form af flyfotos, kortmateriale og lokalkendskab, ikke er tilstrækkelige til at klarlægge de enkelte arealers driftshistorie, herunder omlægningspraksis.

Amterne vil i disse situationer som udgangspunkt lægge landmændenes oplysninger til grund ved registreringen og behandlingen af konkrete dispensations- og tilsynssager, med mindre oplysningerne er åbenbart urigtige.

Ved omlæg med ret meget større mellemrum end ca. 12 år vil det dog normalt have formodningen imod sig, at der er tale om omlæg, som regelmæssigt har indgået i den hidtidige drift af arealet.

I følge oplysninger fra Ribe og Sønderjyllands amter har mange af engarealerne i denne region været omlagt med intervaller fra 12 til 20-25 år. Efter Skov- og Naturstyrelsens opfattelse kan sådanne lokale kutyper føre til, at det kan have formodningen for sig, at der er tale om omlæg, som regelmæssigt har indgået i den hidtidige drift af arealet, og denne driftsform vil dermed kunne fortsætte som hidtil uden dispensation."

3. Om lovgrundlaget for de nævnte "ca. 12 år" og "12 til 20-25 år" anføres i besvarelsen af et supplerende spørgsmål (nr. 6) fra Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg:

"Af bemærkningerne til § 3 i lovforslaget fremgår, at der kræves dispensation til at omlægge enge, der ikke hidtil har været regelmæssigt omlagt, hvorved normalt forstås omlæg inden for de sidste 7-10 år.

Det følger heraf, at enge, der har været omlagt med tidsintervaller på 7-10 år - og dermed naturligvis også med længere tidsintervaller -, er omfattet af beskyttelsen.

Samtidig bygger § 3 på et princip om, at der ikke gøres indgreb i den hidtidige drift, der således kan fortsætte, uden at der kræves dispensation. Derfor kan omlæg i hidtidigt omfang finde sted uden dispensation, hvorimod omlæg "i utide" kræver dispensation.

Hverken "ca. 12 år" eller "12 til 20-25 år", som er nævnt i svaret på spørgsmål 1....,

fremgår af bemærkningerne til § 3 i lovforslaget, men er udtryk for en fortolkning af motiverne til § 3 og hensigten med bestemmelsen, dvs. på den ene side beskyttelseshensynet og på den anden side princippet om ikke at gribe ind i den hidtidige drift. Dette dobbelte hensyn er afspejlet i den i samarbejde med bl.a. landbrugsorganisationerne udarbejdede "Vejledning om registrering af beskyttede naturtyper" (Miljøministeriet, 1993), hvoraf bl.a. fremgår følgende (s. 21):

"Hidtidig benyttelse af de beskyttede arealer kan fortsætte i samme omfang som hidtil. Dette indebærer bl.a., at ferske enge, såkaldte kulturenge, som er blevet omlagt med 7-10 års eller længere mellemrum, kan omlægges med samme interval som hidtil. Ferske enge, der regelmæssigt har været omlagt f.eks. hvert 12. år, kan således fortsat omlægges med samme hyppighed. Derimod vil det ved omlæg med ret meget større mellemrum have formodningen imod sig, at der er tale om omlæg, som regelmæssigt har indgået i den hidtidige drift af arealet. I en sådan situation vil omlæg derfor som udgangspunkt kræve en dispensation fra lovens § 3."

.....Disse bemærkninger (er i svaret på spørgsmål nr. 1) modificeret således, at der i Ribe og Sønderjyllands amter gør sig særlige forhold gældende, og at det derfor godt her - i modsætning til de fleste andre områder i landet - kan have formodningen for sig, at omlæg med intervaller fra "12 til 20-25 år" regelmæssigt har indgået i den hidtidige drift. I sådanne tilfælde vil denne driftsform dermed kunne fortsætte som hidtil uden dispensation."

4. Om ubeskyttede arealer kan vokse ind i beskyttelsen, anføres i besvarelsen af spørgsmål nr. 1 fra Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg:

"Den generelle beskyttelse efter naturbeskyttelseslovens § 3 omfatter som udgangspunkt de arealer, der til enhver tid falder ind under

bestemmelsen. Arealer kan således både "vokse ind i" og "vokse ud af" beskyttelsen efter § 3.

Et eksempel på et område, der kan vokse ind i beskyttelsen, er en anlagt sø, som på etableringstidspunktet ikke vil være omfattet af beskyttelsesordningen, men hvor der efter et stykke tid vil indfinde sig et naturligt dyre- og planteliv, som betyder, at søen kan blive omfattet af § 3. Omvendt kan arealer også vokse sig ud af beskyttelsen, hvor f.eks. vegetationen ændrer sig afgørende. Et eksempel herpå er et hedeareal, som springer i skov. Når der på et sådant areal ikke længere findes de karakteristiske hedeplanter, er arealet ikke længere omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3.

Det fremgår af ovenstående, at arealer ikke vokser ind i eller ud af beskyttelsen i løbet af kort tid. Der er tale om en proces, hvor naturlilstanden ændrer sig over tid.

Specielt med hensyn til ferske enge skal det tilføjes, at der ved definitionen af ferske enge lægges vægt på vegetation, fugtighedsforhold, beliggenhed og driftsform. Driftsformen vil ofte blive udslagsgivende, når det drejer sig om mere intensivt gødskede græsarealer eller nyligt omlagte arealer.

Kulturgræsmarker, der omlægges hyppigere end en gang hvert 7.-10. år, eller hvor der flere gange inden for denne periode høstes mellemafgrøder, betragtes ikke som ferske enge i naturbeskyttelseslovens forstand.

Vælger en ejer at ophøre med dyrkningen af et areal, kan det betyde, at han - og hans efterfølger - ikke igen senere kan opdyrke arealet mv., fordi arealet som følge af dyrkningsophøret i mellemtiden har ændret karakter og er vokset ind i beskyttelsesordningen.

Efter Skov- og Naturstyrelsens opfattelse vokser et areal imidlertid ikke nødvendigvis ind i § 3, fordi en landmand fremover undertiden vælger at lade arealet ligge uomlagt i

noget mere end 7-10 år, idet forarbejderne - som nævnt i svaret på spørgsmål A - forudsætter en vis regelmæssighed."

(Miljø- og energiministerens besvarelse af spørgsmål nr. 1 (L 127) af 17. februar 1997 og spørgsmål 5-6 (L 127) af 17. marts 1997, j.nr. SN 1996-401-0145)