



LANDZONEINTERESSERNES INDFLYDELSE PÅ LOKALISERINGEN AF FREMTIDENS HUSDYRPRODUKTION - HVOR ER VI PÅ VEJ HEN?

JOAN SCHOU BERENTZEN, BO MØRKBÅK ELEFSEN OG LARS HAAGENSEN

**AFGANGSPROJEKT LANDINSPEKTØRUDDANNELSEN
AALBORG UNIVERSITET 2004**

**LANDZONEINTERESSERNES INDFLYDELSE PÅ LOKALISERINGEN
AF FREMTIDENS HUSDYRPRODUKTION
– HVOR ER VI PÅ VEJ HEN?**

Joan Schou Berentzen
Bo Mørkbak Elefsen
Lars Haagensen

Vejleder:
Esben Munk Sørensen
Bivejleder:
Stig Enemark

Landinspektøruddannelsen
Aalborg Universitet
2004

Landzoneinteressernes indflydelse på lokaliseringen af fremtidens husdyrproduktion
– Hvor er vi på vej hen?

Aalborg Universitet
Institut for samfundsudvikling og planlægning
Landinspektøruddannelsen
Fibigerstræde 11, 9220 Aalborg Øst

Specialisering: Arealforvaltning
Tema: Afgangsprøve
Projektperiode: 2. februar 2004 – 24. juni 2004
Oplag: 7
Sidetal: 237

Forsiden: Privat foto af husdyrproduktion i landzonen

© Joan Schou Berentzen, Bo Mørkbak Elefsen og Lars Haagensen
Rapporten eller dele her af må kun gengives med kildeangivelse

FORORD

Dette afgangprojekt er udarbejdet på Aalborg Universitet med henblik på at opnå titlen som landinspektør, candidatus geometriae (cand.geom.), på engelsk M.Sc. in Surveying, Planning and Land Management.

Formålet med rapporten er at dokumentere evnen til at arbejde problemorienteret på et videnskabeligt grundlag og derved dokumentere bredde og dybde i den landinspektørfaglige indsigt og viden.

Målet med rapporten er at afklare hvordan plan- og reguleringssystemet håndterer lokaliseringen af landbrugserhvervets husdyrproduktion, i forsøg på at løse de konflikter der er mellem landbruget og andre interesser i landzonen.

Det skal pointeres at rapporten er udarbejdet i en foranderlig tid. I projektperioden er der gennemført en række ændringer af love på landbrugs- og naturområdet, og yderligere er en ny strukturreform til debat. Det vælges dog i rapporten at se bort fra denne igangværende debat om den kommende strukturreform, hvorfor der tages udgangspunkt i plan- og reguleringssystemets udformning i skrivende stund.

Kildehenvisninger er angivet som [forfatter år: sidetal], hvorved det er muligt at finde kilden i litteraturlisten. Figurer er gennem projektet nummereret fortløbende i hvert kapitel som kapitelnummer.nummer. Henvisninger til hjemmesider er angivet som en forkortelse af adressen, [adresse nummer] mens hele URL'en kan ses i referencelisten, sammen med et notits om den dato kilden blev hentet. Henvisning til love, bekendtgørelser, vejledninger og cirkulærer er angivet ved populærtitel, år for vedtagelse samt §-henvisning [populærtitel år §]

Aalborg, den 24. juni 2004

Joan Schou Berentzen

Bo Mørkbak Elefsen

Lars Haagensen

SYNOPSIS

Arealanvendelsen i landzonen er i dag omfattet af flere interesser end for bare 20 år siden, hvor landzonen primært var forbeholdt landbrugserhvervet. I dag har natur og miljøinteresserne fået en gradvis større indflydelse på arealanvendelsen samtidig med, at der er åbnet mere op for bosætning og erhverv i landzonen. Denne udvikling har, specielt indenfor de sidste par år, betydet at landbruget har fået mere konkurrence om arealerne end tidligere, i kraft af natur- og miljøinteressernes intensivering i landzonen. Konkurrencen har skærpet opmærksomheden på en optimal og fair regulering af henholdsvis benyttelsen og beskyttelsen af landzonearealerne.

Projektet sigter på at undersøge om plan- og reguleringssystemet kan håndtere den fremtidige lokalisering af husdyrproduktionen i landzonen i forhold til natur, miljø og nabohensyn, således at husdyrproduktionen lokaliseres hensigtsmæssigt i forhold til disse interesser. Derudover har landbrug, natur, miljø og nabohensyn også været igennem en stor lovgivningsmæssig forandring inden for det sidste år, hvorfor sigtet også er at undersøge om problematikken i landzonen formindskes eller skærpes ved den nye lovgivning indenfor emneområdet.

Hermed er grunden lagt for at belyse plan- og reguleringssystemet varetagelse og håndtering af arealinteresserne landbrug, natur, miljø og nabohensyn gennem analysen. Grundlaget for analysen vil være den nuværende, den netop vedtagne samt den fremtidige lovgivning indenfor de enkelte interesseområder.

ABSTRACT

20 years ago, the rural zone was reserved mainly for the agricultural industry. Today it has come into use by many other interests, as nature and environmental interests gradually have gained more influence at the use of the acreage, at the same time as industry and citizens has been provided with more ability to settle down in the countryside. This development has had the consequence that the agricultural industry has taken on competition of the acreage, especially in the last couple of years, because of the intensification of the interests of nature and aquatic environment in the rural zone. This competition has toughened the attention on an optimal and fair regulation of the use and the protection of the areas in the rural zone.

This project aim to examine if the land management system is competent to handle the future localization of the animal production in the rural zone, regarding to nature, aquatic environment and the consideration of neighbours, so the animal production is localized appropriately regarding to these interests. In addition, the agricultural establishment, nature, the aquatic environment and the consideration of neighbours has been through some comprehensive changes in the legislation through the last year, why the aim as well is to examine if the problems in the rural zone is reduced or become more intense by these changes.

This provides the basis for the analysis of the management and handling of the interests of agriculture, nature, environment and consideration of neighbours in the rural zone, by the land management system. The basis for the analysis will be the present, the newly-adopted and the future legislation of this field of interest.

1 Landzonen for landbruget.....	9
1.1 Plan- og reguleringssystemet	9
1.1.1 Zonebestemmelserne	9
1.1.2 Planlovsreformen.....	10
1.1.3 Plan- og reguleringssystemets opbygning	11
1.1.4 Plan- og reguleringssystemet i landzonen	15
1.2 Landbrug.....	17
1.3 Bosætning og erhverv i landzonen.....	19
1.4 Natur	21
1.4.1 Naturbeskyttelseslovens bestemmelser	22
1.4.2 Internationale naturbeskyttelsesområder	24
1.4.3 Interessekonflikter mellem landbruget og naturen	26
1.5 Miljø.....	26
1.5.1 Vandmiljøplan I og II	26
1.5.2 Vandmiljøplan III	28
1.5.3 Interessekonflikter mellem landbruget og miljøet.....	29
1.6 Opsamling.....	30
2 Problemformulering.....	35
3 Operationalisering af problemformulering	37
3.1 Analysens struktur	37
3.1.1 Analysens 1. del – Regulering af landbruget.....	38
3.1.2 Analysens 2. del – Naturbeskyttelse.....	38
3.1.3 Analysens 3. del – Beskyttelse af vandmiljøet	39
3.1.4 Analysens 4. del – Miljøregulering	39
3.2 Afgrænsning af analysen.....	40
3.3 Sammenfatning og konklusion.....	41
3.4 Projektets struktur	41
 Analysens 1. del - Regulering af landbruget	
4 Målsætninger og regionplanlægning for landbrugserhvervet	45
4.1 De politiske målsætninger for landbrugserhvervet	45
4.2 Landbrugsplanlægning.....	46
4.3 Opsamling.....	47
4.4 Vurdering.....	48
5 Landbrugslovens bestemmelser	49
5.1 Definitioner i landbrugsloven	51
5.1.1 Landbrugsejendom	51
5.1.2 Landbrugsbedrift	51
5.1.3 Landbrugspligt.....	52
5.1.4 Dyrkningspligt.....	53
5.1.5 Opsamling.....	55
5.1.6 Vurdering.....	56
5.2 Krav til erhververe af landbrugsejendomme.....	57
5.2.1 Bopælspligt.....	57
5.2.2 Uddannelseskrav.....	58
5.2.3 Krav til alder og statsborgerskab	58
5.2.4 Krav om egen drift.....	59
5.2.5 Opsamling.....	59
5.2.6 Vurdering.....	60
5.3 Erhvervelse, supplerung mm.	60

Indholdsfortegnelse

5.3.1 Erhvervelse af landbrugsejendomme i fri handel	60
5.3.2 Erhvervelse af landbrugsejendomme ved arv eller familiehandel	62
5.3.3 Supplering af landbrugsejendomme	63
5.3.4 Oprettelse af nye landbrugsejendomme	65
5.3.5 Fortrinsstilling	66
5.3.6 Opsamling	67
5.3.7 Vurdering	69
5.4 Samdrift og forpagtning	69
5.4.1 Samdrift	70
5.4.2 Forpagtning	70
5.4.3 Driftsfællesskaber	72
5.4.4 Opsamling	73
5.4.5 Vurdering	74
5.5 Ejerformer	75
5.5.1 Selveje, enkeltmands eje	75
5.5.2 Selveje, sameje (anparter)	75
5.5.3 Selskaber, institutioner, fonde mv.	77
5.5.4 Landmandsselskaber	77
5.5.5 Offentlige myndigheder	78
5.5.6 Opsamling	79
5.5.7 Vurdering	80
5.6 Regler om husdyrhold	80
5.6.1 Maksimum for husdyrhold mv.	80
5.6.2 Arealkrav	81
5.6.3 Harmonikrav	82
5.6.4 Opsamling	82
5.6.5 Vurdering	83
5.7 Opsamling på landbrugslovens bestemmelser	84
5.8 Vurdering af landbrugslovens bestemmelser	85
5.8.1 Strukturegulering af landbruget	85
5.8.2 Natur- og miljøhensyn	86
5.8.3 Landbruget kontra natur, miljø og nabohensyn	86
6 Landzonebestemmelserne	87
6.1 Tilladelseskravet efter planlovens § 35	87
6.2 Saglige hensyn i landzoneadministrationen	88
6.3 Omfanget af og undtagelser fra tilladelseskravet	89
6.3.1 Udstyknings	89
6.3.2 Opførelse af ny bebyggelse	89
6.3.3 Ændret anvendelse af bygninger	91
6.3.4 Ændret anvendelse af arealer	92
6.4 Aftægts- og medhjælperboliger	92
6.5 Udnyttelse af overflødiggjorte landbrugsbygninger	92
6.6 Udvidelse af virksomheder i det åbne land	93
6.7 Opsamling	93
6.8 Vurdering	94
Analysens 2. del - Naturbeskyttelse	
7 Målsætninger og regionplanlægning for naturinteresser i landzonen	97
7.1 Naturområder og naturbeskyttelse	97
7.1.1 Den nye lovgivning	98
7.2 Landskaber	99

7.3 Kulturmiljøer og kirkeomgivelser.....	100
7.4 Kystnærhedszone	100
7.5 Skovrejsningsområder.....	101
7.6 Opsamling.....	102
7.7 Vurdering.....	103
8 Naturbeskyttelseslovens bestemmelser.....	105
8.1 Visse naturtyper	106
8.1.1 Opsamling.....	108
8.1.2 Vurdering.....	108
8.2 Sten-, jorddiger og fortidsminder.....	109
8.2.1 Sten- og jorddiger	109
8.2.2 Fortidsminder	110
8.2.3 Den nye lovgivning	112
8.2.4 Opsamling.....	112
8.2.5 Vurdering.....	113
8.3 Beskyttelseslinier ved visse naturtyper	114
8.3.1 Klitter.....	114
8.3.2 Kystområder	116
8.3.3 Søer og åer.....	117
8.3.4 Skove og kirker.....	118
8.3.5 Opsamling.....	119
8.3.6 Vurdering.....	121
8.4 Fredede arealer.....	121
8.4.1 Fredningssager.....	122
8.4.2 Beskyttelsesbestemmelser	122
8.4.3 Den nye lovgivning	124
8.4.4 Opsamling.....	125
8.4.5 Vurdering.....	126
8.5 Naturforvaltning.....	127
8.5.1 Finansiering	127
8.5.2 Erhvervelse, lån og tilskud	127
8.5.3 Forkøbsret.....	128
8.5.4 Ekspropriation	128
8.5.5 Ny lovgivning.....	128
8.5.6 Opsamling.....	128
8.5.7 Vurdering.....	129
8.6 Opsamling på naturbeskyttelsesloven.....	129
8.6.1 Generelle beskyttelsesbestemmelser	130
8.6.2 Fredning.....	131
8.6.3 Naturforvaltning	131
8.7 Samlet vurdering af naturbeskyttelsesloven.....	132
9 Internationale naturbeskyttelsesområder	133
9.1 Generelle beskyttelsesbestemmelser	133
9.1.1 Habitatområder	135
9.1.2 Fuglebeskyttelsesområder	135
9.1.3 Ramsarområder.....	135
9.1.4 Natura2000-områder.....	136
9.1.5 Konsekvenser for lodsejere	136
9.2 Den nye lovgivning.....	137
9.3 Opsamling	137
9.4 Vurdering	138

10 Andre bestemmelser om natur	139
10.1 Planlovens bestemmelser	139
10.1.1 Kystnærhedszonen	139
10.1.2 Opsamling	141
10.1.3 Vurdering	141
10.2 Skovlovens bestemmelser	141
10.2.1 Fredskovspligt	142
10.2.2 Skovrejsning	144
10.2.3 Natura2000-skovplaner	145
10.2.4 Opsamling	147
10.2.5 Vurdering	147

Analysens 3. del - Beskyttelse af vandmiljøet

11 Beskyttelse af vandmiljøet	151
11.1 Grundvandsbeskyttelse og vandforsyning	151
11.1.1 Vandressourceplanlægningens indhold	152
11.1.2 Indsatsområder	153
11.1.3 Den fremtidige struktur for vandressourceplanlægningen	154
11.2 Miljøkvalitet i vandløb, søer og kystvande	155
11.3 Potentielle vådområder	155
11.4 Opsamling	156
11.5 Vurdering	157
12 Grundvand	159
12.1 Indsatsplaner efter vandforsyningsloven	159
12.1.1 Realisering af indsatsplaner	160
12.2 Bestemmelser omkring vandindvinding	162
12.2.1 Kildepladszone	162
12.2.2 Fysisk sikkerhedszone	163
12.3 Beskyttelse af jord og grundvand	163
12.4 Opsamling	164
12.5 Vurdering	166
13 Overfladevand	167
13.1 Beskyttelse af vandløb mm.	167
13.1.1 Vandløbsmyndigheder	167
13.1.2 Regler om almindelig benyttelse	168
13.1.3 Dyrkningsfrie bræmmer	169
13.2 Beskyttelse af overfladevand	170
13.3 Indvinding af overfladevand	171
13.3.1 Beskyttelsesområder	172
13.4 Opsamling	172
13.5 Vurdering	174

Analysens 4. del - Miljøregulering

14 Husdyrgødningens bekendtgørelsen	177
14.1 Afstandskrav	177
14.2 Opbevaringskrav	179
14.3 Udbringningskrav	180
14.4 Opsamling	181
14.5 Vurdering	181

15 Miljøgodkendelse.....	183
15.1 Krav om miljøgodkendelse	183
15.2 Ansøgningens indhold	184
15.3 Afgørelse om godkendelse.....	184
15.4 Fastsættelse af vilkår for virksomheden.....	185
15.5 Opsamling.....	186
15.6 Vurdering.....	187
16 Vurdering af Virkning på Miljøet	189
16.1 VVM-direktivet.....	189
16.1.1 Implementeringen i dansk lovgivning	189
16.2 VVM-pligt.....	191
16.2.1 Bilag 1 – Obligatoriske projekter	191
16.2.2 Bilag 2 – Konkret vurdering.....	191
16.3 VVM-procedure.....	192
16.3.1 Ved VVM-pligt	192
16.3.2 Ved spørgsmålet om VVM-pligt.....	194
16.3.3 Anmeldeordning.....	195
16.4 VVM-redegørelsen	196
16.5 Opsamling.....	197
16.6 Vurdering.....	198
17 Sammenfatning.....	203
17.1 Lokalisering af landbrugserhvervet i landzonen	203
17.1.1 Natur	204
17.1.2 Vandmiljø.....	205
17.1.3 Husdyrgødningsbekendtgørelsen.....	207
17.1.4 Miljøgodkendelsen	208
17.1.5 Vurdering af Virkning på Miljøet.....	209
17.1.6 Samlet vurdering - lokalisering af byggeri	209
17.1.7 Samlet vurdering - lokalisering af landbrugets jorder	210
17.2 Hvor er vi på vej hen?.....	211
17.2.1 Landbrug.....	211
17.2.2 Natur	212
17.2.3 Vandmiljø.....	213
17.2.4 Nabohensyn	214
17.2.5 Samlet vurdering – hvor er vi på vej hen?.....	214
18 Konklusion	217
18.1 Lokalisering af landbruget i landzonen.....	217
18.1.1 Lokalisering af bygninger på ejendommen	217
18.1.2 Lokaliseringen af landbrugsjorder i landzonen	218
18.1.3 Samlet vurdering	218
18.2 Problematikken i landzonen.....	218
19 Perspektivering.....	221
20 Kildekritik.....	223
20.1 Ministerielle forskrifter	223
20.2 Faglitteratur.....	223
20.3 Internetsider	224
21 Litteraturliste.....	225
21.1 Faglitteratur.....	225
21.2 Ministerielle forskrifter.....	230
21.3 Internetsider	235

LANDZONEN FOR LANDBRUGET

PROJEKTETS INDLEDNING



1 LANDZONEN FOR LANDBRUGET

Tilbage fra dengang landbruget udelukkende havde til formål at brødføde befolkningen i Danmark, har landbrugserhvervet haft særstilling. Med zonelovens vedtagelse i 1969 sikredes jordbrugserhvervene en fortrinsstilling i landzonen, ved at være undtaget fra kravet om landzonetiladelse. [Boeck, A. B. 2002: side 261]

Siden zoneringsbestemmelserne og planlovsreformens indførelse i starten af 1970'erne er der sket en række ændringer. Ændringerne omfatter både plan og reguleringssystemet, men også opfattelsen af hvilke værdier der bør værnes om i landzonen. I dag står miljø- og naturværdier langt højere på dagsordenen end i starten af 70'erne, hvilket medfører konflikter, især med landbrugets husdyrproduktion. Det er disse konflikter mellem landbrug og natur, miljø samt naboer, som er vores initierende interesse i dette projekt og som er styrende for indholdet indtil selve problemformuleringen.

I gennem de næste afsnit vil vi forsøge at konkretisere problemstillingen. Dette vil blive gjort ved at kigge nærmere på plan- og reguleringssystemets opbygning og rolle i landzonen, landbrugets udvikling, samt de miljø- natur- og bosætningsinteresser der bliver betragtet som konkurrerende interesser i forhold til landbrugets arealanvendelse.

1.1 PLAN- OG REGULERINGSSYSTEMET

Den fysiske planlægning i Danmark er bygget op omkring et plansystem som blev vedtaget i starten af 1970'erne. Systemet har været underlagt en række ændringer op gennem de sidste 30 år, men er i det store hele uforandret. Plansystemet bygger på en høj grad af decentralisering og borgerinddragelse, og er internationalt anerkendt. Ofte er betegnelsen "*verdens bedste plansystem*" anvendt.

1.1.1 ZONEBESTEMMELSERNE

I 1969 blev Lov om by- og landzoner vedtaget. Formålet var at hindre spredt og ukontrolleret byvækst, opstået grundet befolkningens øgede mobilitet. Denne ukontrollerede byvækst opstod især i tilknytning til det etablerede vejnet, nøjagtig som byudbygningerne langs jernbanenettet da dette blev udbygget [Møllgaard, J. 1974: side 47].

By- og landzonenloven opdelte landet i byzoner, sommerhusområder og landzoner. I landzonen, som med hensyn til arealets størrelse udgør langt den største del af landet, blev det lagt fast at der ikke måtte foretages udstykning eller opføres ny bebyggelse bortset fra den, der er nødvendig for de erhverv, "*hvis produktion eller processer er bundet til det areal den/de foregår på*" [Møllgaard, J. 1974: side 47].

Zonesystemet medfører at det åbne land generelt søges friholdt for byggeri, med mindre det er nødvendigt for driften af landbrugs- skovbrugs- eller fiskerivirksomhed. [Ærø, T. et al. 2000: side 21] Således kræver alle andre ændringer af arealanvendelsen, bebyggelse, udstykning mm. en zonetilladelse, der hviler på en konkret vurdering fra landzonemyndigheden. Zonereglerne sikrer en klar adskillelse mellem by og land, og er derfor i mange henseender det regelsæt der har til formål at bevare de forskelligartede værdier, der knytter sig til det åbne land. Dermed er tilfældig spredt bebyggelse uden tilknytning til eksisterende bebyggelse, blevet undgået i Danmark, i modsætning til i en lang række andre lande, som ikke opererer med en zonerings, som den danske model.

Ved at sikre landzonen mod uønsket bebyggelse, sikredes samtidigt en fortrinsstilling for landbruget, og landbrugets arealanvendelse. Formålet med by- og landzonenloven var dog ikke kun at sikre mod spredt byvækst, men samtidigt at sikre hensynet til befolkningens rekreative interesser og bevarelsen af landskabelige værdier [L65 1968-69: spalte 1570]. Dette skulle opnås ved at andet byggeri i landzonen, end nødvendigt for landbrug, skovbrug og fiskeri, fremover krævede den ovenfor omtalte zonetilladelse, hvorved der sikredes en konkret vurdering af om en ønsket bebyggelse i hvert enkelt tilfælde er *”forenelig med lovens formål, når også bebyggelsens følgevirkninger i relation til forholdene og udviklingstendenserne i det pågældende område tages i betragtning”* [L65 1968-69: spalte 1571].

I bemærkningerne til zonelovslovsforslaget blev det anført at *”afgrænsningen af kommende byområder er et væsentligt led i regionplanlægning, og det må formentligt på længere sigt være det mest rigtige at henlægge byudviklingsmyndigheden til amtsrådene”* [Møllgaard, J. 1974: side 51].

Det har således været en klar forudsætning at der måtte ligge en planlægning til grund for en zonedragning, og at denne planlægning med dens analyser og vurderinger skulle omfatte den pågældende region eller egn [Møllgaard, J. 1974: side 51]. Ved at gøre by- og landzonenloven landsdækkende, stilles derfor indirekte kravet om en planlægning for alle områder i Danmark, da det uden en sådan planlægning, ikke vil være muligt at begrunde en fremtidig zonedragning [Møllgaard, J. 1974: side 51].

1.1.2 PLANLOVSREFORMEN

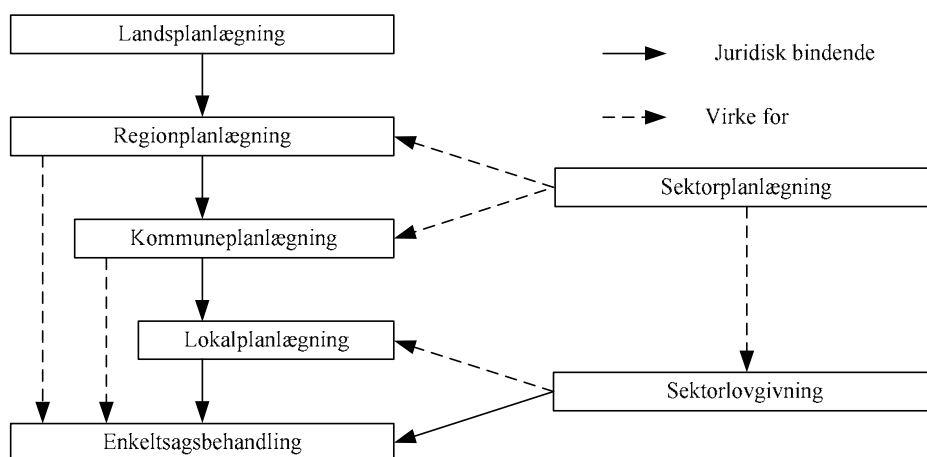
Ved gennemførelsen af planlovsreformen i starten af 1970'erne, og især ved indførelsen af lov om regionplanlægning i 1973, og den deraf følgende lovbestemte landsdækkende regionplanlægning, vejledt og styret af landsplandirektiver, blev det fysiske plansystem i hovedtræk opbygget. Samtidigt sikredes det at by- og landzonenloven kunne fungere som det den var tænkt til, *”ved jura at være med til at sikre planernes intentioner”* [Møllgaard, J. 1974: side 53].

Regionplanpolitikken indebar, og indebærer, en bred økonomisk, social og fysisk indsats fra samfundets side, for at mildne de regionalt betingede onder. Den kan betegnes som programmatisk, da den udmunder i et handlingsprogram med et bevidst mål, nemlig at bryde med visse uønskede spontane tendenser. Regionplanlægning er overvejende fysisk orienteret, og herved stedprioriterende, og de kræfter og elementer der skulle planlægges for, har man været henvist til at prognosticere sig frem til. [Møllgaard, J. 1974: side 53]

Som sidste trin i planlovsreformen kom kommuneplanloven. Indførelsen af denne var ligesom resten af planlovsreformen præget af det brud der skete, da man gik fra at de traditionelle synspunkter som individuel retssikkerhed, til den opfattelse at planlægningen skulle beskytte de omboendes trivsel, frem for ejendomsretten. Hele planlægningen blev desuden betragtet som et sæt af politiske beslutninger og ikke som retlige beslutninger, hvilket bl.a. kom til udtryk i forarbejderne til kommuneplanloven, hvor det fremhæves at indholdet af en lokalplan fortrinsvis er af politisk karakter. [Revsbech, K. 1995: side 305]

1.1.3 PLAN- OG REGULERINGSSYSTEMETS OPBYGNING

Plan- og reguleringssystemet, som blev indført med planlovsreformen, blev i 1992 revideret og sammenskrevet. Hovedprincipperne er dog stort set uforandrede, hvorfor vi også i dag har et system der består af to dele. På den ene side er det et system der består af en planlægning, og deraf indeholder en række planer på forskellige niveauer, som hver især kan siges at være et udtryk for en række politiske intentioner for den fremtidige arealanvendelse. På den anden side er en mere specialiseret sektorplanlægning og regulering. Begge dele udmøntes igennem enkeltsagsbehandlingen. Sammenhængen mellem plan- og reguleringssystemets elementer kan ses i figur 1.1: Plan- og reguleringssystemet.



Figur 1.1: Plan- og reguleringssystemet.

RAMMESTYRING

Plansystemet bygger på et hierarkisk rammestyingsprincip. Dermed menes at planerne indordnes på niveauer i forhold til hinanden, og at en overordnet plan er styrende for en underordnet plan. Gennem rammestyningen sker der en decentralisering af ansvarsfordelingen ved fordeling af opgaver på forskellige myndighedsniveauer. Et væsentligt aspekt i rammestyningen er de såkaldte virke for bestemmelser, der angår de amtskommunale og kommunale myndigheders pligt og ret til at virke for den fysiske planlægnings gennemførelse. Helt konkret skal amtsråd og kommunalbestyrelser virke for regionplanretningsliniernes gennemførelse, jf. planloven 2002 § 9, samtidig skal kommunalbestyrelserne tillige virke for kommuneplanens gennemførelse, jf. planloven 2002 § 12, stk.1.

Igennem virke for bestemmelserne sikres de amtskommunale og kommunale myndigheder ret til at benytte henholdsvis region- og kommuneplanerne som administrationsgrundlag i forbindelse med skønsmæssige afgørelser i enkeltsagsbehandlingen i henhold til sektorlovgivningen. Derved kan kommunalbestyrelsen, med henvisning til kommuneplanen eller regionplanen, afslå ansøgninger om tilladelser og dispensationer efter eksempelvis naturbeskyttelsesloven, såfremt det angår skønsmæssige afgørelser. Amtsrådet har samme mulighed for at lægge planlægningen til grund for enkeltsagsbehandlingen, dog kun for hvad angår forhold i regionplanen. Det må dog naturligt følge, at de pågældende kommuneplanrammer eller regionplanretningslinier er formuleret klart, entydigt og præcist, således at der ikke kan opstå tvivl om, at den ønskede aktivitet er i strid med den pågældende bestemmelse.

LANDSPLANLÆGNING

Øverst i plansystemet findes landsplanlægningen, som ikke er en plan, men en politisk udmelding om de samfundsmæssige og landspolitiske interesser, som regeringen ønsker prioriteret og realiseret, igennem den decentrale planlægning på amtsligt og kommunalt niveau. Dette sker igennem landsplanredegørelser, statens udmelding til regionplanrevision og diverse vejledninger. Den statslige udmelding har stor betydning for amternes regionplanlægning. Yderligere har miljøministeren en række beføjelser i form af landsplandirektiver, påbud, indkaldelse og indsigelse, som kan medvirke til gennemførelsen af statslige interesser på region-, kommune- og i visse tilfælde på lokalplanniveau.

Som udgangspunkt beskæftiger landsplanlægningen sig ikke med konkrete forhold i det åbne land, dette varetages igennem de ovenfor nævnte statslige udmeldinger. Der er dog mulighed for miljøministeren at udstede landsplandirektiver, som, jf. planloven 2002 § 3, stk.2, pkt. 2, kan tillægges retsvirkning som en endeligt vedtaget kommunal plan, dvs. kommune eller lokalplan, hvorefter et direktiv kan opnå samme bindende virkning over for den enkelte grundejer, som ved lokalplaner. [Boeck, A. B. 2002: side 51]

REGIONPLANLÆGNING

Amternes regionplanlægning er en sammenfattende planlægning for hele amtet. Regionplanlægningen beskæftiger sig i særdeleshed med det åbne land og den overordnede planlægning af bystrukturen i regionen. Kravet til indholdet af regionplanen fremgår af planloven 2002 § 6, stk. 3, som fastlægger 14 emner, der skal behandles gennem regionplanens retningslinier. Endvidere skal regionplanen ledsages af en redegørelse for planens forudsætninger jf. planloven 2002 § 6, stk. 6. Heri formuleres amtsrådets målsætning for udviklingen i amtet som helhed eller på sektorielle områder.

Den overordnede planlægning af bystrukturen i regionen begrænses til at omfatte en afgrænsning af byzone og sommerhusområder fra landzonen. Regionplanen indeholder ikke nærmere retningslinier for udviklingen inden for de udlagte byzoner og sommerhusområder, disse forhold varetages i kommuneplanlægningen. Regionplanen sigter derimod mod en overordnet planlægning for det åbne land, igennem varetagelsen af de 14 fastlagte emner som omtalt ovenfor.

Kun for etablering af større enkeltanlæg, som må antages at påvirke miljøet i væsentlig grad, kan bestemmelser i regionplanen være direkte bindende for den enkelte grundejer. Disse større enkeltanlæg kan ikke etableres før der er tilvejebragt retningslinier om beliggenhed og udformning, samt en VVM-redegørelse, hvilket er direkte bindende for den enkelte grundejer.

KOMMUNEPLANLÆGNING

Kommuneplanen er bundet af regionplanen i kraft af virke for bestemmelserne. Kommuneplanen karakteriseres som en samlet plan for hele kommunen, især med vægt på byplanlægningen. Kommuneplanen kan siges at være hjørnестenen i plan- og reguleringssystemet, i kraft af at den i dag fungerer som det primære styringsredskab i kommunerne, både planmæssigt, men især også politisk og økonomisk.

Kommuneplanen skal indeholde en hovedstruktur og en rammedel, jf. planloven 2002 § 11, stk. 6. Hovedstrukturen fastlægger den overordnede planlægning med henhold til centerstruktur og bymønster. Rammedelen er en præcisering af hovedstrukturen og fastlægger de ydre rammer for den fremtidige lokalplanlægning. Endvidere fastsættes det i planloven 2002 § 11, stk. 7, at kommuneplanen skal ledsages af en redegørelse, som fastlægger rammerne for planens realisering, samt opridser status over den hidtidige gennemførte planlægning.

Kommuneplanen fastlægger zonegrænsernes beliggenhed, beliggenhed af anlæg i landzonen mv, hvilket sker i overensstemmelse med regionplanens retningslinier. Endvidere indeholder kommuneplanen retningslinier for kommunens udvikling og arealanvendelse, herunder lokalisering af anlæg og bebyggelser der medfører inddragelse af landbrugsjord til ikke-jordbrugsmæssige formål.

LOKALPLANLÆGNING

Lokalplanen er den eneste plan, der som udgangspunkt er bindende for grundejerne. Lokalplaner beskæftiger sig med at fastlægge rammerne for nærmiljøet. Der skelnes mellem lokalplanpligt- og ret. Der skal dog altid udarbejdes en lokalplan når et tiltænkt projekt har afgørende indvirkning på det bestående miljø. Lokalplanerne er også omfattet af rammestyringsprincippet, hvorfor lokalplanen skal udarbejdes i overensstemmelse med kommuneplanen.

Igennem lokalplanlægningen kan der fastlægges detaljerede bestemmelser vedrørende det enkelte område, og endda for den enkelte ejendom. Planloven 2002 § 15, stk. 2 beskriver konkret hvad der kan optages bestemmelser om i en lokalplan. Dette kaldes også lokalplankataloget og er udtømmende. Lokalplanen har direkte retsvirkning overfor den enkelte borger, og anses som erstatningsfri regulering af den fremtidige råden over fast ejendom. Lokalplanen er passiv, dvs. at den ikke kan pålægge ejeren handlepligt, idet den udelukkende fastsætter rammerne for de fremtidige dispositioner.

Kommunen har mulighed for at udarbejde lokalplaner i det åbne land, såkaldte landzonelokalplaner. Som udgangspunkt gælder de samme regler for landzonelokalplaner som for de traditionelle lokalplaner. Der er dog et par undtagelser, da lokalplaner der udlægger arealer til jordbrugsformål, jf. planloven 2002 § 15, stk. 5, ikke kan optage bestemmelser om punkt 3, 6, 8 og 9 i lokalplankataloget. Dermed kan der ikke lokalplanlægges for:

- Ejendommens størrelse og afgrænsning,
- bebyggelsers beliggenhed på grundende,
- anvendelsen af de enkelte bygninger,
- udformning, anvendelse og vedligeholdelse af ubebyggede arealer.

Dette medfører at der ikke kan lokalplanlægges for landbruget, og derved kan der ikke sættes begrænsninger for den fremtidige udvikling af landbrugsejendomme igennem lokalplanlægning. Bestemmelsen i planloven 2002 § 15, stk. 5 er derfor direkte hindrende for lokalplanindgreb i landbrugets ejendoms- og driftsforhold.

Igennem landzonelokalplanen er det muligt at opnå en bonusvirkning, da landzonelokalplanen kan erstatte en ellers nødvendig landzonetilladelse, jf. planloven 2002 § 15, stk. 4. Lokalplanen skal dog indeholde en beskrivelse af de angivne byggearbejder mv., som de ville blive krævet beskrevet ved ansøgning om landzonetilladelse. Der kan endvidere igennem en landzonelokalplan med bonusvirkning, stilles de samme betingelser og vilkår, som der vil kunne stilles i en landzonetilladelse.

Landzonelokalplaner vil overvejende blive udarbejdet hvor det findes naturligt, ikke at overføre lokalplanens område til byzone. Eksempler herpå er golfbaner, gokartbaner og vindmølle-

parker. Endvidere udarbejdes der også landzonelokalplaner, hvor der måtte være et behov for en lokalplanlægning af udstyknings-, vej- og bebyggelsesforhold i et eksisterende mindre landsbysamfund, hvor det ikke er hensigtsmæssigt at den nødvendige planlægning tillige medfører en ændret zonestatus.

REGULERINGSSYSTEMET

Reguleringssystemet omfatter både sektorplanlægning og sektorlovgivning som illustreret i figur 1.1: Plan- og reguleringssystemet. Sektorplanlægningen er et udtryk for en politisk strategi, og ligger til grund for en afvejning af interesser i region- og kommuneplanlægningen. Samtidigt udgør den også et juridisk administrativt grundlag for sektorlovene. Sektorplanlægningen er en nuanceret form for planlægning indenfor den enkelte sektor. Den indeholder en række detaljerede overvejelser vedrørende myndighedernes målsætninger på det pågældende område. Da sektorplanerne ligger til grund for afvejninger i regionplanlægningen, vil sektorplanerne kunne opfattes som en konkretisering af retningslinierne i regionplanen.

Sektorlovgivningen er, som det ses i figur 1.1: Plan- og reguleringssystemet, direkte bindende for sektorplanlægningen og enkeltsagsbehandlingen. I forbindelse med en konkret enkeltsagsbehandling vil sektorlovgivningen således være bestemmende for hvilke tilladelser der konkret kan udstedes. Samtidigt vil regionplanen og kommuneplanen være styrende for, hvilke tilladelser og dispensationer, der vil kunne gives i skønsmæssige afgørelser.

1.1.4 PLAN- OG REGULERINGSSYSTEMET I LANDZONEN

Hvis man skal give en karakteristik af plan- og reguleringssystemets rolle i landzonen, kan det siges at systemet spiller den overordnede rolle som det koordinerende element for arealanvendelsen i landzonen. Systemet har bl.a. til opgave at håndtere og forebygge interessekonflikter, samt arealanvendelsesmæssige problemer og stridigheder i landzonen. Spørgsmålet er dog om den fysiske planlægning og arealreguleringen kan håndtere de arealanvendelsesmæssige konflikter, der er i landzonen i dag, og hvorvidt det vil kunne håndtere en fremtidig lokalisering af husdyrbrugene, således at disse konflikter undgås.

En årsag til konflikter kan være at landzonen, i modsætning til byzonen, ikke er særligt grundigt reguleret igennem dagens plansystem. Landbrugsinteresserne er indpasset i plansystemet i form af en landbrugsplan¹. Det foregår dog kun således, at landbrugsplanen skal søge at dokumentere og sikre flest mulige vand- og arealressourcer til landbruget som helhed, hvilket sker gennem planlægningsmetode og prioritering af areal- og vandressourcernes fordeling i regionplanlægningen [Sørensen, E. M. 2004: side 7].

¹ Landbrugsplanen udarbejdes af amtsråd og kommunalbestyrelser i fællesskab på baggrund af en af ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri, fastsat klassificering af landbrugsjorden. Planen skal især sikre særlige værdifulde landbrugsområder. Landbrugsplanlægningen indgår i region- og kommuneplanlægningen, jf. landbrugsloven 1999 § 3a.

Planlægningen skal derimod ikke beskæftige sig med administrationen af landbrugsloven, hvorfor der ikke i planlægningen og arealreguleringen sker udpegning af intensiveringsområder, hvor der kan skabes investeringssikkerhed for landbruget, eller områder med behov for miljøtilpasning/ekstensivering, og heraf geografisk målrettet administration af landbrugslovens bestemmelser [Sørensen, E. M. 2004: side 7]. Det er vigtigt at fastslå at den fysiske planlægning, og alle de områdeudpegninger der sker som følge af denne, ikke har nogen funktion i forhold til den udvikling og regulering af landbrugserhvervet, der finder sted i relation til landbrugsloven. Dette var også en af hensigterne med planlovsreformen i 1970'erne, da områder forbeholdt jordbrugserhvervet på deres egne og lokale betingelser, skulle kunne tilpasse sig strukturudviklingen indenfor rammerne af landbrugslovens generelle regler om ejendomsudformning [Sørensen, E. M. 2000: side 322]. I forskellige områder i det åbne land er der dog, af hensyn til samfundets krav om sikring af særlige natur- eller miljøinteresser, fastsat visse supplerende rammer for landbrugets drift og udviklingsmuligheder gennem planlægningen og arealreguleringen. [Strukturdirektoratet for Landbrug og Fiskeri 1996: side 149]

Frem til midten af 80'erne spillede miljø og naturinteresser ikke den store rolle i forhold til reguleringen af landbruget. Når miljølovgivningen berørte landbrug var det ofte for at sikre landbrugets interesser, eksempelvis som i vandforsyningsloven og vandløbsloven der sikrer den almindelige landbrugsbedrifts behov for vandindvinding og vandafledning. Også den øvrige regulering af landbrugets areal- og ressourceanvendelse fokuserede på landbrugets interesser, bl.a. zonereglerne og naturfredningslovens beskyttelseslinier. Tilsvarende blev der i landbrugsloven ikke ofret meget opmærksomhed på miljøproblemerne. [Anker, H. T. 1996: side 29]

I 1986 blev miljøhensyn specifikt indført i landbrugsloven, hvor afvejninger af erhvervets økonomiske interesser og hensynet til det omgivende miljø blev indført i målsætningen [Wilhelmudvalget 2001: side 31]. Siden er situationen vendt til at miljø- og naturinteresser generelt bliver vægtet højere end tidligere, hvilket har endt op med en situation i dag hvor landbrugsinteresser og miljø- og naturinteresser er i direkte modstrid med hinanden. En af årsagerne hertil kan findes i landbrugets strukturudvikling, som ikke i nævneværdig grad har implementeret natur og miljøinteresser.

Til at hjælpe os med at afgrænse projektets videre udformning, vil vi i det efterfølgende kigge nærmere på landbrugets strukturudvikling, bosætning og erhverv, samt natur og miljø, da disse interesser har væsentlig indflydelse på arealanvendelsen i landzonen.

1.2 LANDBRUG

Landbrugserhvervet har siden 1950'erne været gennem en stor strukturudvikling, på linie med udviklingen i det øvrige samfund, hvor antallet af landbrugsejendomme og landbrugsbedrifter har været faldende. Dette er følger af landbrugserhvervets mekanisering og specialisering, og af en reduktion af landbrugsarealer, grundet byudvikling, anlæggelse af infrastrukturer mm.

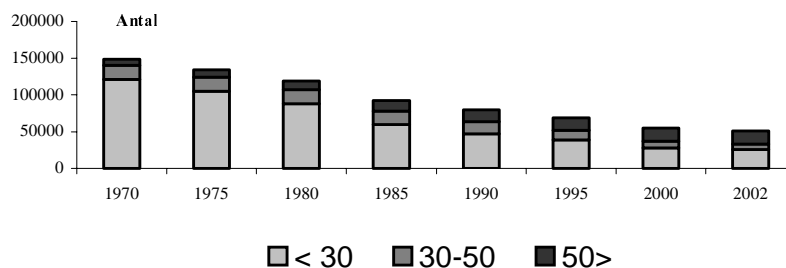
I forbindelse med landbrug, er det to begreber der er vigtige at slå fast, det er begreberne landbrugsejendom og landbrugsbedrift, samt forskellen mellem disse. Dette kan illustreres. I eksempelvis 2002 var der ca. 137.000 landbrugsejendomme og ca. 50.000 landbrugsbedrifter [L113 2003-04c: kap. 2]. En landbrugsejendom defineres i landbrugsloven som en ejendom, der i matriklen er noteret som en landbrugsejendom, jf. landbrugsloven 1999 § 2, stk. 2. De landbrugsnoterede ejendomme omfatter også ejendomme, som anvendes til gartneri, skovbrug mm. Landbrugsbedrifter er ikke defineret i den gældende landbrugslov, men begrebet anvendes i mange sammenhænge, bl.a. i Danmarks Statistik og i støttelovgivning, såsom bekendtgørelsen om husdyrhold og arealkrav mv. 2002, som er udstedt med hjemmel i landbrugsloven. Definitionerne er ikke helt enslydende i de nævnte sammenhænge [L113 2003-04c: kap. 2]. I lov om landbrugsejendomme 2004 er begrebet landbrugsbedrifter defineret som en driftsenhed (virksomhed), der anvendes til jordbrugsmæssige formål² og drives af samme fysiske eller juridiske person (producent). Bedriften kan bestå af en eller flere landbrugsejendomme, arealer uden landbrugspligt, samt tilforpagtede arealer [L113 2003-04c: kap. 2].

Hovedvægten i landbrugsloven har traditionelt bestået af, at sikre udnyttelsen af landbrugsjorder til gavn for flest mulige jordbrugere. Derfor er der hovedsageligt blevet lagt vægt på at tilgodese selvejet og familiebruget, som den altovervejende besiddelses- og driftsform i landbruget, og for at sikre bosætning og udviklingen i landområderne. [L113 2003-04b: kap. 1]

Ligeledes har reguleringen af anvendelsen af landbrugsjorderne i stigende omfang omfattet natur- og miljøsyn, i form af bl.a. harmonikrav og arealrelaterede ordninger med natur- og miljøforbedrende sigte, som eksempelvis hektarstøtteordninger. Derudover findes der særlige natur- og miljøinteresser, som beskyttes gennem planlægningen og arealreguleringen, såsom habitatområder, drikkevandsområder mm. Disse områder er i vidt omfang sammenfaldende med de områder i Danmark, hvor husdyrtætheden er så stor, at produktionsgrundlaget er udnyttet fyldt ud [Strukturdirektoratet for Landbrug og Fiskeri 1996: side 6 og 149]. Dette sammenfald kan i visse områder medføre konflikter, hvor landbrugsproduktionen støder sammen med miljø- og naturinteresserne.

² Jordbrugsmæssige formål defineres som anvendelse til dyrknings- og naturformål, jf. lov om drift af landbrugsjorder 2004 § 2, stk. 2.

Landbrugets strukturbestemmelser, dvs. samdrifts-, forpagtnings-, sammenlægnings- og erhvervsregler, har været retningsgivende for strukturudviklingen. Disse har siden 1970'erne, gennem lempelser og stramninger, forsøgt at tilpasse landbrugets position i forhold til samfundsudviklingen. Dette har betydet at antallet af bedrifter er faldet, der er sket en halvering af bedrifter siden 1970, og at de tilbageværende bedrifter er blevet større, se figur 1.2: Antal af bedrifter fordelt på arealstørrelser.



Figur 1.2: Antal af bedrifter fordelt på arealstørrelser.

Landbrugserhvervets tilpasning til den generelle udvikling af samfundet, har ligeledes medført at antallet af større landbrugsbedrifter er øget, i forhold til antallet af mellemstore og små bedrifter. En prognose for bedriftsstrukturen i perioden 2001-2015 viser, at der yderligere vil ske et fald i antallet af heltids- og deltidsbedrifter, mens gennemsnitsarealet for heltidsbedrifter vil stige fra 87 ha i 2001, til 161 ha i 2015 [L113 2003-04b: kap. 4].

Foruden nedgangen i antallet af bedrifter, har produktionsmønstret i landbrugserhvervet ændret sig fra at være et multilandbrug, til i højere grad at være bedrifter specialiseret på enkelte produktionsgrene, f.eks. kvæg eller svin. I perioden 1995-2001 er antallet af svin og malkekøer steget med henholdsvis ca. 88 og 46 procent pr. bedrift [L113 2003-04b: kap. 4].

Den 27. maj 2004 blev tre nye landbrugslove³ vedtaget, dvs. tre nye hovedlove landbruget skulle reguleres igennem, som alle skulle være med til at tilstræbe en bæredygtig udvikling i landbruget. Ligeledes er målsætningen at fastholde en betydelig landbrugsproduktion, hvor lovgivningen på landbrugsområdet giver erhvervet gode muligheder for at tilpasse bedrifts- og produktionsstrukturen [L113 2003-04b: kap. 2, www.ft.dk].

Den nye landbrugslovgivning lægger bl.a. op til en flersidig anvendelse, hvor der kan tages hensyn til både natur, miljø og bevarelsen af landskabelige værdier. Der gives ligeledes mulighed for at ejeren kan drive landbrugsejendommen erhvervsmæssigt eller lade jorderne overgå mere eller mindre til naturformål.[www.ft.dk]. Landbrugserhvervet får også mulighed for opnå

³ De tre love er følgende: Lov om landbrugsejendomme 2004, lov om drift af landbrugsjorder 2004 og lov om hold af dyr 2004.

større råderum med hensyn til at kunne følge strukturudviklingen. Det vil sige, at der sker en række lempelser i forhold til de gældende regler indenfor erhvervelse, sammenlægning og forpagtning af landbrugsejendomme. Der gives bl.a. mulighed for at den enkelte landmand kun skal eje én landbrugsejendom med beboelsespligt indenfor hans bedrift, som betyder at beboelsesbygningen på en landbrugsejendom, der ejes lovligt sammen med en anden landbrugsejendom med beboelsesbygning kan frasælges. Afstandsgrænserne ved erhvervelses og sammenlægning beregnes som luftlinieafstande i stedet for via vej, som ligeledes betyder videre rammer for landmanden. [L113 2003-04b: afs. 4.2.1.3]

Landbrugsudviklingen er gået fra et multilandbrug til specialiserede husdyrbrug, samtidig med at landbruget er blevet til store produktionsanlæg i det åbne land. De nye landbrugslove giver landbrugerhvervet mulighed for at tilpasse sig markedsvilkårene, der bl.a. tvinger priserne på landbrugsprodukter ned. Dette nødvendiggør at den enkelte bedrift hele tiden ekspanderes, både bygnings- og arealmæssigt, for at fastholde et acceptabelt indkomstniveau [Sørensen, E. M., 2000: side 326]. Samtidig skal den enkelte landmand, i større og større grad, tage hensyn til det omgivende natur og miljø, ved den jordmæssige anvendelse.

1.3 BOSÆTNING OG ERHVERV I LANDZONEN

Det er hovedsageligt landbrugslovens strukturudvikling, der har betydet at det ikke kun er heltidslandbruget, men også i høj grad andet beboelse, dvs. hobbylandbrug og parcelhuse samt andet erhverv, der har fået mulighed for at placere sig i landzonen.

Efter indtrædelsen i EF i 1973 og frem til 1986 var landbrugslovens målsætning alene rettet mod produktionsbrugere. Samtidigt fastlagde landbrugslovens erhvervsregler at landbrugsejendomme skulle være forbeholdt landmænd. Det var kun muligt for ikke-landmænd at erhverve landbrugsejendomme, hvis ejendommen eller dens jorder ikke var interessante for landbruget. Det vil sige at hvis en landbrugsejendom blev skønnet uegnet til opretholdelse, dvs. ikke udgjorde en bæredygtig eller bevaringsværdig bedrift, kunne der ved en ansøgning om dispensation stilles krav om frasalg af ejendommens jorder. Dette betød at ejendommen blev udstykket til bunds. [Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri 1998: side 56, Sørensen, E. M. 2000: side 320] Dette betød en tilfældig bosætning i landzonen, som også kendes i dag, hvor husdyrproduktionsanlæggene ligger side om side med bosætning og erhverv i landzonen.

Landbrugsloven fik en bredere målsætning i 1986, der foruden at skulle understøtte produktionslandbruget, også skulle bevare en bred variation af ejendomme i jordbrugerhvervet, herunder deltids- og fritidslandbrug, samt tilgodese befolkningen i landdistrikterne [Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri 1998: side 46 og 56]. Dette kom bl.a. til udtryk ved, at ikke-landmænd, dvs. uden godkendt uddannelse og uden krav om egen drift og hovederhverv, fik mulighed for at erhverve landbrugsejendomme under 15 ha. i fri handel, uanset beliggenhed og jordkvalitet. Denne arealgrænse blev i 1989 lempet til 30 ha., hvilket også er gældende i land-

brugsloven 1999. [Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri 1998: side 57-58, Sørensen, E. M., 2000: side 324]

Ændringerne af landbrugsloven i 1989 betød ligeledes, at der blev åbnet op for at skabe bygningsløse landbrugsejendomme, dvs. at beboelsesbygningerne kunne tillades fraskilt, hvis ejendommen indgik i samdrift med en landbrugsejendom med bygninger [Ærø, T. et al. 2000: side 41, Sørensen, E. M., 2000: side 325]. Yderligere blev det muligt for aktie- og anpartsselskaber at erhverve landbrugsbygninger. Dette var bl.a. tænkt som en måde at tilføre unge landmænd, som ellers ikke havde mulighed for at erhverve store produktionsejendomme med et almindeligt realkreditlån, kapital udefra. Paradoksalt nok er disse regler fortrinsvist blevet anvendt af håndværksmestre og lignende, som har ladet firmaet erhverve mindre landbrugsejendomme under 30 ha. Selskabsreglerne blev strammet i 1999, således at det kun er muligt for énmands- og familieselskaber at erhverve landbrugsejendomme. [Ærø, T. et al. 2000: side 42]

Jordbrugsparceller på under en ha er, inden for de sidste få år, blevet en ny boligform i landzonen, hvilket er en mulighed for hobbylandbrug. Denne boligform skal hovedsageligt være med til at give landsbyer med færre end 1500 indbyggere, mulighed for at tiltrække nye beboere i de tyndt befolkede områder i landdistrikterne, ved at kunne tilbyde denne alternative boligform [Landsplanafdelingen 2003a: side 5]. Ved udlægningen af disse jordbrugsparceller bør inddragelsen af jordbrugsjord begrænses mest muligt, og der bør tages hensyn til de berørte landbrugsejendommers struktur- og arronderingsforhold. Ligeledes bør parcellerne placeres således, at nabokonflikter mellem eksisterende landbrug og jordbrugsparcellerne undgås. [Landsplanafdelingen 2000a: side 15]

Der skete et afgørende kursskifte i 2002, som gjorde det lettere at anvende landbrugsbygninger til andet end landbrug. Dette var et klart signal om, at der ikke skulle være restriktioner i forbindelse med mulighederne for udviklingspotentialer i landdistrikterne. [Sørensen, E. M. et al 2004: side 31] Ændringen af planloven i 2002 medførte bl.a. lempelser af landzonebestemmelserne, med det formål at fremme udviklingen af landdistrikterne. Ændringerne betød, at mindre virksomheder i det åbne land, fik øget mulighed for at udvide deres virksomheder med op til 500 m², uden først at søge om landzonetilladelse. Yderligere blev det muligt at indrette mindre butikker på op til 250 m², og i visse tilfælde en bolig, i de tidligere landbrugsbygninger uden at søge om landzonetilladelse. [Landsplanafdelingen 2002a: side 4]

Ændringerne i landzonen har betydet at ejendomsudformningen i dag præsenterer forskellige erhvervstyper samt boligformer. Dette har bl.a. betydet at der i de seneste år har været et stigende fokus på de nabohensyn, såsom lugt-, støj og støvgener, som husdyrproduktionen har medført de omkringboende. Dette er sket i forbindelse med at husdyrproduktionen og størrelsen af de enkelte bedrifter er blevet øget. Miljøministeren nedsatte i 2003 nabogeneudvalget,

der havde fokus på problematikken vedrørende nabohensyn bl.a. fra husdyrproduktionens stalde og gødningsopbevaringsanlæg. Udvalget har bl.a. anbefalet ændringer i husdyrgødningsbekendtgørelsen, såsom at skærpe visse afstandskrav til nabobeboelser. Samtidigt anbefaler de forskning og udvikling inden for kvantificering og afhjælpning af lugtgener fra husdyrproduktion, som gylleseparationsanlæg. [Nabogeneudvalget 2004: side 4, 19 og 20]

Ejendomsudformningen i landzonen har ændret sig fra at hovedsageligt at omfattet heltidslandbruget til en kombination mellem andet erhverv og bosætning. Denne udvikling har betydet at landbrugets store produktionsanlæg, bosætning og andet erhverv ligger side om side i landzonen. Dette har medført at der kommet større fokus på de nabohensyn, såsom lugt-, støj- og støvgener, landbrugets store produktionsanlæg medfører de omkringliggende interesser.

1.4 NATUR

Der er kommet flere og flere natur- og miljøinteresser til syne i det åbne land i de seneste år, eksempelvis vandmiljøplan II (VMP II) og kampen for rent drikkevand. Denne udvikling, kampen om anvendelsen af arealer i landzonen, ses også i de nogle af seneste tiltag og udspil på miljøområdet. Et eksempel er i oppositionspartiernes forslag til VMP III, fra marts 2004, der bl.a. indeholdt et ønske om, at 30 procent af Danmarks areal skulle udlægges til naturområder inden 2025, hvilket præsidenten for landbrugsrådet mente, ville koste landbruget dyrt både i arbejdspladser og udflytning af produktion, hvis det skulle gennemføres [www.mex.dk].

Miljø- og naturinteresserne omfatter primært interesser i at beskytte og bevare en række naturressourcer som vand, jord og luft. I relation til landbruget er det navnlig vandmiljøet der er i fokus, både grund- og overfladevand. Ligeledes er der en række interesser knyttet til bevarelse og genetablering af arternes mangfoldighed og de landskabelige interesser. Generelt tilsigter natur- og miljøinteresserne en mindre intensiv drift af landbrugsjorderne. [Anker H. T. 1996: s.27]

Vi har valgt at skelne mellem natur- og miljøinteresserne, således at miljø omhandler beskyttelsen og bevarelsen af naturressourcerne, dog med fokus på vandmiljøet, og natur omhandler beskyttelsen af dyre- og plantearter, samt bevaring af de landskabelige kulturværdier. Hensigten er at belyse om disse forskellige interesser påvirker landbrugets arealanvendelse og om der er interessekonflikter mellem disse og landbrugserhvervet.

Grundet de naturgivne forhold i Danmark, der egner sig godt til landbrug, sammenholdt med den samfundsmæssige tilskyndelse til intensivering af landbrugsproduktionen, har Danmark opnået at være et af de lande i Europa der i forhold til landets areal har det mindste areal med natur. [Wilhelmudvalget 2001: side 5]

Foringelsen af naturen er et udtryk for en positiv velstandsudvikling, gennem de seneste 150-200 år, hvor vi samtidig med en femdobling af befolkningen, har formået at sikre et historisk højt niveau for det enkelte menneskes velstand [Wilhjelmudvalget 2001: side 5]. Dette har dog medført, at naturen og den biologiske mangfoldighed har lidt et knæk i en negativ retning, bl.a. igennem radikale skift i arealanvendelsen for mange arealer som følge af intensivering og effektivisering i landbrug og skovbrug, herunder dræning af vådområder og dyrkningsjord, omlægning af ekstensive græsningsmarker til dyrkningsmarker samt øget anvendelse af gødning og pesticider. [Wilhjelmudvalget 2001: side 6]

1.4.1 NATURBESKYTTELSESLOVENS BESTEMMELSER

Selvom naturen i Danmark er under pres, hovedsageligt fra landbrugserhvervet, har Danmark alligevel en lang tradition for beskyttelse af natur- og landskabsværdier. Dette er udtrykt gennem egentlig naturbeskyttelseslovgivning såvel som i reguleringen af forskellige former for arealanvendelse [Anker, H. T. 2001a: side 215]

Naturbeskyttelsesloven, stammer tilbage fra miljølovsreformen i starten af 1990'erne, hvor bl.a. naturfredningsloven, naturforvaltningsloven og sandflugtsloven blev moderniseret og sammenkrevet til lov om naturbeskyttelse [Anker, H. T. 2001a: side 216]. Samtidig styrkedes den generelle beskyttelse af visse naturtyper og såkaldte småbiotoper [L70 1991-92: spalte 99], da der gennem tiden er sket en kraftig reduktion af naturområder i Danmark, og dermed af levesteder for vilde dyr og planter. Enge og moser er blevet drænet, lavvandede søer og fjorde er blevet afvandet, og vandløbsregulering, byudvikling og vejanlæg mm har bidraget til naturområdernes tilbagegang. [www.sns.dk1]

Den nugældende naturbeskyttelseslovgivning kan siges at have tre overordnede formål:

- Den traditionelle beskyttelse eller bevarelse af natur,
- den mere fremadrettede naturgenopretning eller –forvaltning, samt
- sikringen af befolkningens adgang til naturen. [Anker, H. T. 2001a: side 218]

Der blev dog fremhævet yderligere to hovedformål i naturbeskyttelsesloven i 1992, nemlig en forøgelse af skovarealet, samt bekæmpelse af sandflugt. [Anker, H. T. 2001a: side 218]

GENERELLE BESKYTTELSESBESTEMMELSER

Den generelle beskyttelse af naturtyper, blev indført i naturfredningsloven i 1972, hvorefter visse naturtyper har været omfattet af en generel beskyttelse, således at det ikke uden tilladelse fra det pågældende amtsråd, må foretages indgreb og ændringer, der kan ændre områdernes naturtilstand. Med baggrund i en fremskreden forringelse og reduktion af de udyrkede eller ekstensivt udnyttede naturarealer, er denne generelle beskyttelse udvidet mange gange, til at omfatte flere naturtyper, og senest i 1992 til også at omfatte ferske enge og overdrev samt sten- og jorddiger. [L70 1991-92: spalte 1403 og 1422]

I dag omfatter beskyttelsen bl.a. søer, vandløb, heder, moser, strandenge, strandsumpe, ferske enge, overdrev m.v., samt sten- og jorddiger, klitfredede arealer og fortidsminder, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 kap. 2. Yderligere beskyttes strande, søer og åer, skove, fortidsminder og kirker ved beskyttelseslinier, hvor indenfor der gælder en række individuelle regler, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 kap. 2. Til disse er der dog i nogle tilfælde en række undtagelser, eksempelvis landbrugsmæssig drift og driftsbygninger, der er nødvendige for jordbrugs- og fiskerierhvervene.

FREDNING

Omkring 4,7 procent af Danmarks areal er fredet. Fredningerne har betydet at disse områder, og deres natur-, kultur- og landskabsinteresser, har kunnet bevares i den ønskede tilstand.

[Skov og Naturstyrelsen 2000: afs. 3]

Den traditionelle naturfredning er kendt fra naturfredningsloven fra 1917. Trods det at det offentlige efterhånden har fået mange andre muligheder for at regulere udviklingen i det åbne land, samt den udvidelse der er sket i de generelle reguleringer, er fredningerne forblevet et centralt instrument til gennemførelsen af dansk fredningspolitik. Dette skyldes ikke mindst, at en konkret fredning, er den stærkeste offentlige regulering der kan pålægges fast ejendom.

[L70 1991-92: spalte 1470]

En fredning kan indeholde såvel bestemmelser om bevaring, det vil sige forbud mod ændringer af den hidtidige tilstand og drift, som påbud om at foretage eller tåle en ændring for at opnå den tilstand, som er formålet med fredningen. [L70 1991-92: spalte 1470] En fredning går dog som regel ud på at bevare et område som det er. Det kan bl.a. ske ved at forbyde tilplantning, bebyggelse, jagt og færdsel, eller give befolkningen ret til at færdes i området. En fredning kan også fastsætte krav til vedligeholdelse og pleje af området eller at en bestemt naturtilstand eller udsigt skal genskabes. [www.sns.dk2]

Ved en fredning af et område opstilles ofte retningslinier for bestemte plejeforanstaltninger. Naturpleje udføres på arealer der er offentligt ejede, fredede og på arealer beskyttet af naturbeskyttelsesloven af hensyn til kultur- og naturværdier. I disse områder er det kun muligt at oprette den ønskede naturtilstand gennem aktiv pleje. Naturpleje kan have mange formål, bl.a. at sikre dyre- og plantearter, der er truede eller som kræver særlige hensyn for at kunne overleve på stedet, eller at beskytte fortidsminder og historiske mindesmærker mod visuel sløring eller direkte ødelæggelse grundet tilgroning eller nedslidning. [www.sns.dk3]

1.4.2 INTERNATIONALE NATURBESKYTTELSESOMRÅDER

Over alt i Europa er naturen under pres, og planter og dyr går tilbage i antal og udbredelse. Natura2000 er et økologisk netværk af beskyttede naturområder, der består af habitat- og fuglebeskyttelsesområder i hele EU.

Formålet med områderne er at bevare den biologiske mangfoldighed og forhindre forringelser af biodiversiteten, både i nationalt og i europæisk regi. I Danmark kaldes områderne for internationale naturbeskyttelsesområder, og omfatter også Ramsarområder, da disse områder er en del af fuglebeskyttelsesområderne. [www.sns.dk4]

Habitatområderne er områder der skal være med til at genoprette og bevare vores natur. Det være sig natur der er i fare for at forsvinde, natur med begrænset udbredelse og natur der er karakteristisk for bestemte områder i Europa. I Danmark findes der 254 habitatområder, der sammenlagt dækker et areal på 11.100 km², dog er hovedparten af disse områder hav og kun omkring 3.150 km² på land, tæt ved kysten. Hvert områder er udpeget med det formål at beskytte bestemte naturtyper og arter af dyr og planter. Det være sig planter der er truede og sårbare, sjældne eller de der kun lever inden for små områder. Omkring 9.200 km² af habitatområderne er samtidig udpeget som fuglebeskyttelsesområde. [www.sns.dk5]

Fuglebeskyttelsesområderne er områder hvor sjældne og truede ynglefugle, eller ynglefugle som er følsomme over for ændringer af levesteder beskyttes, og områder hvor fugle som regelmæssigt besøger Danmark for at fælde fjer, raste under trækket eller overvintre skal beskyttes [www.sns.dk6]. I Danmark findes 112 fuglebeskyttelsesområder, der dækker et areal på i alt 12.250 km², hvoraf hovedparten findes på havet, eller tæt ved kysten, hvor de også medtager strandenge og andre naturarealer. Der er omkring 2.600 km² fuglebeskyttelsesområde på land. Hvert område udpeges for at beskytte bestemte fuglearter. Formålet er at beskytte og forbedre vilkårene for de vilde fuglearter i EU. [www.sns.dk7]

Ramsarområderne er vådområder der beskyttes, fordi de har særlige betydning for fugle. Områderne, hvor hundredtusinder af fugle opholder sig, en stor del af året, er beliggende langs de danske kyster, og har international betydning og skal derfor beskyttes [www.sns.dk8]. De 27 danske Ramsarområder, omfatter i alt 7.400 km², hvor af de 1.400 km² er på land, dvs. strandenge eller andre arealer der grænser op til de beskyttede vådområder. Alle danske Ramsarområder indgår som dele af fuglebeskyttelsesområderne, hvorfor de også indgår i Natura2000. [www.sns.dk9]

Naturbeskyttelsesloven fra 2002 indeholder en række bestemmelser der indebærer eller giver mulighed for at beskytte de naturtyper og levesteder, der er omfattet af habitat- og fuglebeskyttelsesdirektiverne. Der har været tvivl om, om denne implementering har været vidtrækkende

nok, altså hvorvidt habitat- og fuglebeskyttelsesdirektiverne er fuldt ud implementeret i dansk lovgivning. Det forholder sig nemlig således, at man med naturbeskyttelsesloven 2002 kun har mulighed for at gribe ind over for igangværende aktiviteter, der forringer eller forstyrrer naturtypen eller levestedet, ved løbende at indgå aftaler med ejerne om driften eller gennemførelsen af fredninger og lignende.

En redegørelse fra Kammeradvokaten, baseret på en række EU-domme fra år 2003, viser at der er behov for at justere den danske lovgivning. Det konkluderes i redegørelsen, at det bl.a. er afgørende for om en medlemsstat har gennemført direktiverne korrekt, om der er skabt den nødvendige præcise retlige ramme, for gennemførelsen af de nødvendige bevaringsforanstaltninger. Dette indebærer også at allerede eksisterende aktivitet i et område, der forårsager forringelser eller betydelige forstyrrelser, skal omfattes af de nødvendige bevaringsforanstaltninger. Medlemsstaterne er derfor forpligtede til at sikre sig, at reglerne også omfatter aktiviteter, der ikke kræver en forudgående godkendelse, som eksempelvis fiskeri og landbrug, såfremt disse aktiviteter vil kunne føre til forringelser eller betydelige forstyrrelser. [L146 2003-04: afs. 2.1.1]

Med vedtagelsen af miljømålsloven i december 2003, fastlagde man de danske rammer for planlægning inden for de internationale naturbeskyttelsesområder. Dermed pålagdes Amtsrådene at udarbejde Natura2000-planer, bl.a. indeholdende mål for naturtilstanden og et indsatsprogram indeholdende en beskrivelse af hvordan de fastsatte mål skal opnås, for de internationale naturbeskyttelsesområder, på land og inden for den kystnære del af de nye vanddistrikter. Yderligere pålagdes det Amtsrådet at sikre gennemførelsen af det vedtagne indsatsprogram, jf. miljømålsloven 2003 afs. III.

Miljømålsloven 2003 lagde derimod ikke op til hvilke muligheder amtsrådet har for at sikre en sådan gennemførelse af et indsatsprogram. Dette tilsigtes med bl.a. med ændringerne til naturbeskyttelsesloven, dvs. lov om ændring af lov om naturbeskyttelse m.fl. 2004. Denne indeholder bl.a. hjemmel og pligt til, for amtsrådet, i særlige tilfælde, at beslutte foreløbigt at pålægge ejeren af en ejendom, i eller uden for de internationale naturbeskyttelsesområder, de driftsændringer og andre foranstaltninger, der er nødvendige for at undgå varige forringelser af de naturtyper og levesteder, eller væsentlige forstyrrelser af de arter, for hvilke områderne er udpeget, hvis skaderne ikke kan afværges gennem aftale eller på anden måde [L146 2003-04: afs. 2.1.2]. Disse afgørelser kan efter omstændighederne have karakter af ekspropriation, og kan kun ske mod fuld erstatning, dette gælder også selvom mange ejendomme bliver omfattet til relativt ensartede krav til driften, eksempelvis drænings- eller gødskningsforbud. Også ved indgreb der ikke har karakter af ekspropriation, foreslås det at der betales erstatning, såfremt der dokumenteres tab [L146 2003-04: afs. 2.1.3.2]. Tilsvarende er tilfældet for krav stillet efter miljøbeskyttelsesloven 2001 § 26 a, til opfyldelse af indsatsplaner i forbindelse med beskyttelse af drikkevandsressourcerne.

Bestemmelserne skal supplere de gældende regler, således at den retlige ramme for opfyldelse af Danmarks forpligtelser, bliver i overensstemmelse med de krav, som EU-domstolen har tilkendegivet følger af habitat- og fuglebeskyttelsesdirektiverne. [L146 2003-04: afs. 2.1.1]

Det kan siges at det der forsøges gennemført med Natura2000-områderne, er et tiltag parallelt med indsatsplaninstrumentet og de virkemidler der skal anvendes til at gennemføre en beskyttelse af drikkevandsressourcen, blot med fokus på de internationale naturværdier. Dette er en klar indikation af, at naturen vægtes højere og højere, specielt i forhold til landbruget og dets arealanvendelse.

1.4.3 INTERESSEKONFLIKTER MELLEM LANDBRUGET OG NATUREN

Velstands- og befolkningsudvikling har medført at naturen og den biologiske mangfoldighed har lidt et knæk i negativ retning, bl.a. som følge af intensivering og effektivisering af land- og skovbrug. Denne intensivering i arealanvendelsen har medført at en lang række arter af vilde dyr og planter, som de naturgivne forhold i Danmark tidligere har kunnet give plads til, nu er enten akut truede og sårbare, eller uddøde. Siden 1850 er ca. 340 arter uddøde i Danmark, størstedelen som følge af menneskelig aktivitet. [Wilhjelmudvalget 2001: side 6]

Til trods for at der igennem de sidste 20-30 år er ydet en stadig større indsats for at beskytte den tilbageværende natur og nedsætte miljøpåvirkningerne i Danmark såvel som internationalt, er tilbagegangen fortsat de seneste 20 år, og kvaliteten af Danmarks natur og biodiversitet har aldrig tidligere været så ringe. Årsagerne hertil skal findes i at naturen generelt har for lidt plads, at den indeholder for mange næringsstoffer og for lidt vand, samt at naturarealerne er opsplittede. [Wilhjelmudvalget 2001: side 5]

1.5 MILJØ

Inden for området miljø, er det især vandmiljøet der påvirker landbrugets arealanvendelsesmuligheder. Størstedelen af grundvandet dannes under landbrugets dyrkede arealer, hvorfor problematikken om rent drikkevand, har indflydelse på rigtig mange landbrugs bedrifter. Dette er et eksempel på den konflikt der er mellem landbruget og miljøinteresserne i landzonen, og som har medført at der er vedtaget, og til dels også gennemført, en række tiltag, som påvirker landbrugets arealanvendelse til fordel for miljø- og naturhensyn. Nogle af de tiltag der har haft til formål at beskytte vandmiljøet, er henholdsvis VMP I og II og som sidste skud på stammen VMP III.

1.5.1 VANDMILJØPLAN I OG II

Et af de tiltag der har åbnet op for muligheden for at påvirke landbrugets arealanvendelse er VMP II. VMP II er en opfølgning på VMP I fra 1987 og Handlingsplan for et bæredygtigt landbrug fra 1991.

I VMP I fra 1987, blev der opstillet konkrete mål for hvor meget kvælstof- og fosforudledningen til vandmiljøet skulle nedbringes. Målene var en reduktion på 50 procent på kvælstof, fra 260.000 tons N om året til 127.000 tons N og 80 procent på fosfor, dvs. en reduktion af tabet af fosfor med 4.000 tons pr. år, indenfor en treårs periode. [Anker, H. T. 1996: 109, Kristensen, P. et al. 2001: side 26]

For at opfylde målsætningen blev fokus lagt på landbrug, kommunale rensningsanlæg og industriens særskilte spildevandsudledninger. Der blev fokuseret på de samlede udledninger til vandmiljøet, dvs. både til overflade- og grundvand, ved beregninger af udledningsreduktionerne. [Anker, H. T 1996: side 109] For landbruget vedkommende indførtes bl.a. regler om obligatorisk sædskifte og gødningsplaner med 65 % grønne marker. [Kristensen, P. et al. 2001: side 26] Yderligere nævnte planen at der skulle ske strukturelle tiltag, hvilke ikke blev præciseret, men der blev henvist til den marginaljordsstrategi som Miljøministeren skulle fremlægge den 1. marts 1987. [Anker, H. T 1996: side 110] I 1990, blev det dog klarlagt at de ønskede mål ikke kunne opnås med de tilgængelige styringsmidler. Derfor blev der i 1991, vedtaget en handlingsplan for en bæredygtig udvikling på landbrugsområdet, hvor i der bl.a. skete en skærpelse af kravene for udnyttelse af husdyrgødning. På denne måde blev tidsfristen for det i VMP I fremsatte formål, udskudt til omkring årtusindskiftet. [Anker, H. T. 1996: side 113 og 114, Kristensen, P. et al. 2001: side 16]

VMP II indebar iværksættelse af en lang række virkemidler, med det formål at nå reduktionsmålet fra 1987 inden udgangen af 2003. Målet var at den samlede udvaskning af kvælstof skulle reduceres med 49 %. Allerede inden udgangen af 2003, viste prognoser at det samlede resultat af vandmiljøplanerne og udviklingen af landbruget i øvrigt, ville resultere i en reduktion af udvaskningen af kvælstof med i alt 48 %, hvilket er meget tæt på den oprindelige målsætning. [Danmarks Miljøundersøgelser et al. 2003a: side 4 og 5]

Siden vedtagelsen af VMP II i 1998, er der blevet foretaget en række ændringer og stramninger af planlægningen og arealreguleringen af landbruget, med det formål at nedsætte landbrugets udvaskning af kvælstof. Som en del af dette er landbrugets generelle harmoniforhold blevet skærpet, der er sket en stramning af gødningsnormerne og der er indført strengere krav til udnyttelsen af kvælstof i husdyrgødning. Samtidig er der med VMP II tilført flere midler til natur og miljøområdet, eksempelvis til naturgenopretning, etablering af våde enge, skovrejsning og miljøvenlige jordbrug. [Willeberg, K. L. 2000: side 161]

VMP II, og implementeringen af vandrammedirektivet i dansk lovgivning, har gjort det muligt, i områder hvor en speciel indsats er nødvendig for at beskytte drikkevandsressourcen mod forureningstrusler, at foretage en geografisk differentieret regulering af landbruget, som er bindende for den enkelte lodsejer, igennem indsatsplaninstrumentet, jf. vandforsyningsloven 1999.

Indsatsplaninstrumentet er hovedsagelig baseret på frivillige aftaler, således at myndighederne i samarbejde med den enkelte lodsejer finder en frivillig løsning på forureningsproblemet. Nogle af de løsningsmuligheder der er til rådighed, i forbindelse med ekstensivering af landbrugsområder, er ordningerne om tilskud til miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger og skovrejsning. Aftalerne med den enkelte lodsejer strækker sig som regel over en begrænset periode, hvorfor denne ordning ikke er en holdbar løsning, hverken tidsmæssigt eller økonomisk, men kun fokuserer på indsatsen der udføres lige nu og her. Dette er ensbetydende med at aftalerne skal forhandles igen og igen, hvorfor den økonomiske byrde fortsætter i det uendelige. [Berentzen, J. S. et al.: 2004]

Myndighederne har dog mulighed for, og skal som følge af vedtagelsen af miljømålsloven i december 2003, foretage ufrivillige rådighedsindskrænkninger, mod fuld erstatning, i tilfælde hvor landmanden ikke ønsker at samarbejde. Det vil sige i tilfælde, hvor det er nødvendigt at pålægge dyrkningsrestriktioner for at sikre drikkevandsressourcerne, da der skal udarbejdes og gennemføres indsatsplaner for alle indsatsområder der er udpeget i regionplanen. Denne beskyttelsesindsats vil omfatte store landbrugsarealer i den nærmeste fremtid.

Samlet set har VMP II medvirket til en intensivering af reguleringen af landbrugets miljøforhold, hvilket dog kun i begrænset omfang søges gennemført via planlægning og arealregulering, men hvor der lægges hovedvægt på frivillige ordninger. [Willeberg, K. L. 2000: side 161]

1.5.2 VANDMILJØPLAN III

Nogle af de områder regeringen fokuserer på, med VMP III, der afløser VMP II, er bl.a. en reduktion af næringstilførslen fra landbruget, herunder både emissionen af ammoniak og udvaskning af nitrater, samt en strategi for nedbringelse af fosforudledningen fra landbruget. [Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri 2003: side 5]

Formålet med VMP III er at mindske forureningen af vandmiljøet [Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, 2003: side 5] og bidrage til at øge de danske naturværdier [Danmarks Miljøundersøgelser et al. 2003b: side 5 og 6]. Der skal gennemføres en målrettet indsats, for at reducere landbrugets udledning af fosfor, ved hjælp af frivillige aftaler, jordfordeling, opkøb af landbrugsjorder og ekspropriation. Det er vigtigt at både de juridiske og de økonomiske virkemidler, inklusiv muligheden for at udbetale erstatning til lodsejere, er til stede, hvis der skal være mulighed for at gennemføre disse ændringer i arealanvendelsen. [Andersen, J. M. et al. 2003: side 9]

”Vi gennemfører en målrettet indsats for at reducere landbrugets udledning af fosfor. Og så prioriterer vi virkemidler, der kan anvendes målrettet, f.eks. vådområder og beskyttelseszoner omkring sårbare naturområder. Med andre ord sætter vi ind, hvor naturen og miljøet har be-

hov for det. Både på nationalt og lokalt niveau. ” Udtalte Miljøminister Hans Chr. Schmidt [www.mim.dk]. Formålet er også at leve op til de forpligtelser Danmark har ved implementeringen af Habitat- og Vandrammedirektivet. [Andersen, J. M. et al. 2003: side 5-6]

Nøgleelementerne i gennemførelsen af en reduktion af næringstilførslen fra landbruget, kombineret med en generel styrkelse af naturværdier, er udtagning af landbrugsarealer i omdrift, specielt i ådale, og etablering af dyrkningsfrie bræmmer, til beskyttelse af vandløb og småbiotoper i det dyrkede land. Det er dog nødvendigt med bræmmer bredere end de i vandløbsloven to meter, hvis der skal opnås en effekt [Andersen, J. M. et al. 2003: side 7], hvorfor der i VMP III opereres med 10 meter dyrkningsfrie randzoner langs vandløb og søer. Disse skal etableres ved frivillig omplacering af brak langs søer og vandløb. Yderligere indføres et MVJ-tillæg til dyrkningsfrie randzoner, der etableres langs vandløb og søer. [www.vmp3.dk]

”Med det rette mix af effektive virkemidler sikrer planen et rent vandmiljø, en rig natur og danske arbejdspladser. Vi sætter nye mål for reduktion af kvælstofudvaskningen, og vi får den første vandmiljøplan med en systematisk forskningsindsats på 155 mio. kr. mod miljøudfordringerne fra gylle og fosfor. Jeg er også meget tilfreds med, at partierne bag planen er enige om at styrke økologien med et massivt forskningsprogram på 200 mio. kr. Sammen med en styrket indsats for innovation og afsætning lægger vi rammerne for fremtidens økologiske produktion. Vandmiljøplan III er samlet set et solidt grundlag for et bæredygtigt landbrug i balance med både natur og naboer”, udtaler fødevareminister Mariann Fischer Boel. [www.mim.dk]

Alt i alt indeholder aftalen om VMP III, en række tiltag der skal gennemføre en bred indsats for at nedbringe landbrugets påvirkning af vandmiljø, natur og naboer. Dette søges gennemført bl.a. ved at pålægge landbruget afgifter, hvilke tilbageføres via nedsættelse af jordskatterne, og gennem tilskud fra frivillige støtteordninger, skærpelse af reglerne for efterafgrøder, skærpelse af kravene til udnyttelsen af kvælstof i husdyrgødningen, samt ved forskning i at begrænse lugtgener, nedbringe fosforoverskud og –udledning, samt forbedre metoder til gyllehåndtering. [www.vmp3.dk]

1.5.3 INTERESSEKONFLIKTER MELLEM LANDBRUGET OG MILJØET

Som skrevet i det ovenstående, er det, på miljøområdet, især vandmiljøet der påvirker landbrugets arealanvendelsesmuligheder. Det er dog muligt at skelne mellem overfladevand, det vil sige søer og åer, og grundvand, hvilket i denne forbindelse paralleliseres med drikkevand, i forbindelse med varetagelsen af disse interesser.

Problemstillingen er dog den samme, for både overflade- og grundvand, at landbruget forurener og forringer tilstanden af vandmiljøet, med gødning og sprøjtemidler, for at øge produktionskapaciteten. Landbruget har behov for effektivisering ved hjælp af disse midler, hvis landbruget skal kunne overleve som et indbringende erhverv. Samtidig er vandforsyningen i Dan-

mark hovedsageligt baseret på grundvand, der anvendes i stort set urensset form, hvorfor der sigtes på et generelt højt beskyttelsesniveau for alt grundvand. [Anker, H. T, 2001b: side 275] Regeringens målsætning er: ”... at vi i Danmark fortsat skal kunne anvende urensset grundvand som drikkevand, og at befolkningen ikke er i tvivl om drikkevandets kvalitet i forhold til rester af bekæmpelsesmidler, andre kemiske stoffer og mikrobiologisk forurening.” [Miljøstyrelsen 2003, side 17]

1.6 OPSAMLING

Af det ovenstående er det tydeligt at se at der er forskellige interesser der har indflydelse på arealanvendelsen i landzonen. På den ene side har vi landbruget med dets ret frie strukturudviklingsmuligheder, som tilmed fordelagtiggøres endnu mere af de nye landbrugslove, samtidig med at der åbnes op for stigende bosætningsmuligheder i det åbne land, ikke kun for private, men også for mindre erhverv og gårdbutikker. Det i sig selv skaber problemer i form af eksempelvis husdyrbrugenes lugtforurening.

Samtidigt har vi et landbrugserhverv som er på vej til stordrift i form af deciderede fabriksproduktioner, som kan/vil medføre store lokale miljøproblemer for miljø- og natur, såfremt de er placeret i sårbare områder. På det seneste er der dog til en vis grad åbnet op for at man kan lave en geografisk differentieret indsats hvor den jordbrugsmæssige udnyttelse kan reguleres på markniveau. Indtil videre er det dog kun over for nitrat, og i visse tilfælde pesticidindsatser, at der kan gribes ind. Der er dog, som ovenfor anført, lagt op til tilsvarende indsatser for visse dele af naturbeskyttelsen, men spørgsmålet er om det rækker til at løse de interessekonflikter der findes mellem natur, miljø og jordbrugsmæssig udnyttelse af arealerne i landzonen.

Problematikken med konflikter mellem natur, miljø og landbrug har dog været anerkendt i nogle år. Allerede i 1996 blev det påpeget at der er behov for at lave en lokaliseringsplanlægning for husdyrbrugproduktionen i Danmark. En sådan lokaliseringsplanlægning kendes i dag fra industriområdet, hvor placeringsmuligheder for særligt forurenende virksomheder er udpeget i regionplanen. En lokaliseringsplanlægning vil gøre det muligt at lede husdyrproduktionen hen, hvor det af hensyn til naturen og miljøet er mest hensigtsmæssigt. Samtidigt vil en sådan planlægning give husdyrproducenten investerings- og udvidelsessikkerhed.

Opfattelsen af at en lokaliseringsplanlægning er nødvendigt er siden 1996 dog ikke blevet implementeret i den overordnede landbrugspolitik. Det er stadig opfattelsen at husdyrproduktionen ikke betragtes som en produktion, der kræver særlige omgivelser eller foranstaltninger, hvorfor den stadig som udgangspunkt kan etableres frit i hele det åbne land.

Der er dog alligevel ved at ske et lille skred i den rigtige retning. I landsplanredegørelsen fra 2003 påpeges det at: ”...en fremtidig differentieret arealanvendelse vil være en vigtig forud-

sætning for at opnå de største miljø- og velfærdsgevinster i fremtidens landbrug” [Landplanafdelingen 2003b: side 74].

Samtidigt påpeges det at gennem amternes registreringer på eksempelvis miljøområdet og i regionplanlægningen, er det muligt at udarbejde et materiale, der kan bidrage til at forudse hvor der kan opstå konflikter mellem landbruget, beboelse og varetagelse af natur- og miljøinteresser. [Landplanafdelingen 2003b: side 74].

Endvidere er der nedsat et regionplanudvalg med det formål at redegøre for en fremtidig forenkling og udvikling af regionplanlægningen. Det skal bemærkes at udvalgsarbejdet pt. afventer det endelige resultat af den nuværende strukturdebat. En af opgaverne for regionplanudvalget er at styrke regionplanen som redskab til at afveje, koordinere og planlægge for de mange interesser og hensyn, der knytter sig til brugen af arealerne i det åbne land samt i forhold til byområderne. I dette arbejde skal der tages højde for regionplanen som grundlag for en sammenfattende, prioriteret planlægning for landbrug, natur og miljø. [www.regionplanudvalget.dk1] Dette sker fordi de nuværende udpegninger, i denne sammenhæng udpeger særligt værdifulde landbrugsområder og områder med særlige naturbeskyttelsesinteresser, i forhold til landbrug og natur i regionplanerne ikke er tænkt at skulle tage højde for den skærpede arealkonkurrence i landzonen, da tankegangen bag disse udpegninger blev udviklet i en tid, hvor der især skulle planlægges for byvækst og udbygning af vores infrastruktur. [www.regionplanudvalget.dk2]

Udpegningerne giver med andre ord ikke det fulde billede af landbrugs- og naturinteressernes omfang, da der også kan forefindes naturinteresser i de særligt værdifulde landbrugsområder og omvendt. Det bevirker at regionplanlægningen kun vanskeligt kan give en tilstrækkelig og konkret oversigt over de samlede samfundsmæssige arealinteresser der findes i det åbne land. Dette medfører vanskeligheder i at identificere og løse arealanvendelseskonflikter i det åbne land.

Ovenstående er et eksempel på et af de arealanvendelsesproblemer der er i landzonen. Da interesserne ikke er opdelt, som de er i byen, er der en evig kamp om hvem der skal have lov til at udvikle sig, på bekostning af andre interesser. Vi finder det interessant at man har valgt at lade landzonen blive en ”kampzone”, i stedet for at gøre op med den traditionelle opfattelse af landzonen for landbruget, og derved skabe en måde hvor der opnås en prioriteret plads til alle interesser.

PROJEKTDESIGN

PROJEKTETS PROBLEMFORMULERING OG OPERATIONALISERING



2 PROBLEMFOMULERING

Den overordnede ramme for projektet er arealanvendelsen i landzonen og de konflikter der er mellem landbrugserhvervet og interesserne inden for natur, miljø samt bosætning og erhverv, som vælges samlet under betegnelsen nabohensyn. Derfor vælger vi at se bort fra at der findes andre interesser i landzonen end landbrug, nabohensyn, miljø og natur, hvorfor disse interesser efterfølgende betegnes interesserne i landzonen.

Som redegjort for i foregående kapitel, er der, specielt i de seneste år, blevet flere og flere interesser der gør krav på areal i landzonen. Ofte fremstilles disse konflikter som et valg, hvor der skal vælges side, så den ene interesse ”vinder” over den anden. Det er sjældent, at det tages med i betragtningerne, at verden ikke kun består af sort og hvidt, og at alle interesserne i landzonen er værdifulde for samfundet. Problemerne består i de sammenstød, der er mellem landbruget og de andre interesser i landzonen. Problematikken omkring at finde en løsning, er ikke at vælge hvilke interesser, der skal vælges til, på bekostning af at andre interesser vælges fra, men at finde en løsning, der giver plads til udvikling af alle interesserne i landzonen, både inden for landbrug, natur, miljø, bosætning og erhverv.

I den seneste tid er såvel lagt op til som sket en række ændringer af såvel plan- og regulerings-systemet som lovgivningen, inden for områderne landbrug, natur, miljø og nabohensyn. Disse ændringer har resulteret i eksempelvis en opdeling af landbrugsloven i tre nye love, en ny naturbeskyttelseslov, en ny skovlov, ændringer af vandressourceplanlægningen og meget mere, hvilket vi finder interessant, da disse ændringer og nyskabelser har eller vil få indflydelse på håndteringen og varetagelsen af interesserne i landzonen.

Med udgangspunkt i landbrugserhvervet, vælger vi at fokusere på de store husdyrproduktioner, da disse er en af de væsentligste faktorer, der skaber problemer i landzonen, eksempelvis i form af lugt-, støj- og støvgener for naboer, i forbindelse med forurening af vandmiljøet og pladsmangel for udviklingen af naturinteresserne. Den strukturudvikling der er sket inden for landbruget over de sidste år, og som fortsætter i fremtiden, jf. afsnit 1.2, hvor produktionen øges, samtidig med at den samles i væsentlig større enheder, hvilket der yderligere lægges op til i den nye landbrugslovgivning, gør ikke de aktuelle problemer mindre.

Ud fra ovenstående betragtninger, er det centrale problem lokaliseringen af fremtidens husdyrproduktioner, hvilket også fremgår af både Landsplanredegørelsen fra 2003 og af Regionplanudvalgets arbejdsopgaver jf. ovenstående kapitel. Selv om problematikken omkring de modstridende interesser i landzonen er offentligt kendt, er problemet tilsyneladende endnu ikke løst og det uddybes ikke tilstrækkeligt, hvordan konflikterne mellem natur, miljø og landbrug i landzonen minimeres.

Fremover i projektet fokuseres der, ved lokalisering af husdyrproduktionen i landzonen, på henholdsvis lokaliseringen af bygninger, og landbrugserhvervets anvendelse af jorder i landzonen. Lokalisering af bygninger kan være et problem i forhold til lokalområdet, hovedsageligt i forbindelse med naboer og sårbare naturområder. Mens landbrugserhvervets anvendelse af jorder i forhold til interesser som miljø, natur og naboer, kan betragtes som et regionalt problem, da dette omhandler de overordnede overvejelser omkring den fremtidige lokalisering af landbrugsproduktionen i landzonen.

Dette leder frem til projektets problemformulering:

Kan man gennem plan- og reguleringssystemet håndtere den fremtidige lokalisering af husdyrproduktionen i landzonen i forhold til natur, miljø og nabohensyn, således at husdyrproduktionen lokaliseres hensigtsmæssigt i forhold til disse interesser?

Formindskes eller skærpes problematikken i landzonen, ved den nye lovgivning inden for områderne landbrug, natur, vandmiljø og nabohensyn?

Hensigten med denne problemstilling er at få afdækket hvilken retning plan- og reguleringssystemet bevæger sig, i forhold til lokaliseringen af de store husdyrproduktionsanlæg og de andre interesser der er i landzonen. Derfor vil det blive undersøgt om systemet, ud fra den gældende lovgivning, den nyligt vedtagne lovgivning, samt den lovgivning der er lagt op til og ventes gennemført i nær fremtid⁴, kan håndtere og tilgodese alle interesserne i landzonen og dermed løse de problemer der er mellem interesserne indenfor områderne landbrug, natur, miljø og nabohensyn. Dette skal angive om plan- og reguleringssystemet er rustet til at varetage og håndterer den fremtidige lokalisering af husdyrproduktionen, således at de placeres hensigtsmæssigt i forhold til de øvrige interesser i landzonen, samt om den nye lovgivning inden for emneområdet, bidrager til at formindske eller skærpe problemerne mellem henholdsvis landbrug og natur, miljø og naboer.

⁴ Vi vælger dog i analysen at se bort fra den strukturdebat, der er foregået i projektperioden, omkring fordelingen af arbejdsopgaver mellem stat, amter og kommuner i Danmark, da projektets fokus er den regulering og beskyttelse der foregår gennem planlægning og sektorlovgivning, og ikke procedurer eller fordelingen af kompetencer.

3 OPERATIONALISERING AF PROBLEMFOMULERING

Som der fremgår af ovenstående, omhandler projektet plan- og reguleringssystemets håndtering af interesserne i landzonen, samt disses påvirkning af lokaliseringen af husdyrproduktionen i landzonen, henholdsvis lokaliseringen af landbrugsbygninger og landbrugserhvervets anvendelse af jorder. I det følgende vil vi redegøre for, hvordan vi vil operationalisere problemformuleringen, således at analysen gribes an, så det er muligt at besvare projektets hovedspørgsmål. Yderligere vil der blive redegjort for projektets afgrænsning og den følgende projektstruktur.

3.1 ANALYSENS STRUKTUR

For at danne overblik over analysen, vælger vi at opdele denne med udgangspunkt i reguleringen og beskyttelsen af interesserne inden for landbrug, natur- og miljø, samt nabohensyn. Interesserne inden for miljø omhandler såvel beskyttelse af vandmiljøet og naturen som beskyttelsen af naboer, hvorfor denne interesse efterfølgende behandles via de i problemformuleringen valgte analyseområder: natur, vandmiljø og nabohensyn.

Nabohensyn defineres som de hensyn der bør tages for at undgå konflikter, som eksempelvis støj-, støv- og lugtgener, mellem landbrugets store produktionsanlæg, bosætning og andet erhverv, som på nuværende tidspunkt ligger side om side i landzonen. Det vælges dog ikke at fokusere på reguleringen af nabohensyn i en selvstændig del af analysen, da denne interesse varetages gennem reguleringen af landbruget, beskyttelsen af natur og vandmiljø, samt ved miljøregulering. Analysen kommer således til at omhandle følgende dele:

- Analysens 1. del - Regulering af landbruget
- Analysens 2. del - Naturbeskyttelse
- Analysens 3. del - Beskyttelse af vandmiljøet
- Analysens 4. del - Miljøregulering

Yderligere vælges det at strukturere de enkelte dele af analysen ud fra plan- og reguleringssystemets opbygning. Se afsnit 1.1.3, for en yderligere gennemgang af Plan- og reguleringssystemets opbygning. Denne strukturering er ensbetydende med, at der i analysens fire dele, jf. ovenstående, tages udgangspunkt i det overordnede niveau, dvs. den overordnede varetagelse af interesseområdet i regionplanlægningen, samt de overordnede målsætninger, der ønskes varetaget i den amtslige og kommunale administration. Dernæst fokuseres på sektorlovgivningens håndtering og varetagelse af de enkelte interesser. Denne struktur forsøges gennemført gennem alle dele af analysen, så vidt dette er muligt. Strukturen af analysens enkelte dele ses i figur 3.1: Analysens opbygning.

	Analysens 1. del Regulering af landbruget	Analysens 2. del Naturbeskyttelse	Analysens 3. del Beskyttelse af vandmiljøet	Analysens 4. del Miljøregulering
Overordnede målsætninger og varetagelse i regionplanen	Målsætninger og regionplanlægning for landbruget	Målsætninger og regionplanlægning for natur	Målsætning og regionplanlægning for vandbeskyttelse	Husdyrgødningsbekendtgørelse
Sektorlovgivningens varetagelse af interesseområdet	Landbrugsloven Landzonebestemmelser	Naturbeskyttelseslovens bestemmelser Internationale beskyttelsesområder Andre bestemmelser om natur	Grundvand Overfladevand	Miljøgodkendelse VVM

Figur 3.1: Analysedelenes opbygning.

3.1.1 ANALYSENS 1. DEL – REGULERING AF LANDBRUGET

Den første del af analysen fokuserer på reguleringen af landbrugets udviklingsmuligheder, og beskæftiger sig foruden landbrugsplanlægningen i regionplanen og landzonebestemmelserne i planloven, også med de regler der er for landbrugsdrift, landbrugets muligheder for ekspansion samt den nuværende og den fremtidige regulering af landbruget, ved den nuværende landbrugslov og den for nyligt vedtagne landbrugslovspakke. Disse elementer har til formål, at danne et vidensgrundlag omhandlende landbrugets rammer for benyttelse af landzonen, i kraft af den direkte regulering og de generelle regler der er for landbruget. Fokus er specielt på reguleringen af landbrugsbedrifternes størrelse, samt de ønsker man har til disse i fremtiden.

Yderligere fokuseres på at afdække de regler som landbruget er undtaget fra, eksempelvis landzonetilladelse og visse bebyggelsesregulerende bestemmelser.

3.1.2 ANALYSENS 2. DEL – NATURBESKYTTELSE

Analysens anden del omhandler beskyttelsen af naturen og kulturarven, bl.a. gennem regionplanlægningen, ved hjælp af naturbeskyttelseslovens generelle beskyttelsesbestemmelser, planlovens og skovlovens beskyttelsesbestemmelser, samt ved bestemmelserne for internationale naturbeskyttelsesområder. Formålet er at danne et vidensgrundlag omhandlende naturens rammer for eksistens og bevaring, ved den direkte beskyttelse af natur- og kulturelementerne i landzonen.

Fokus er specielt på hvordan naturinteresserne vægtes og varetages i dag, samt hvordan denne ønskes prioriteret i fremtiden, i forhold til landbrugserhvervet.

Det vælges at definere naturinteresserne som de interesser der er knyttet til bevarelse af den biologiske mangfoldighed, det vil sige beskyttelsen af plante- og dyrearter, samt bevarelsen af naturværdier og kulturhistoriske værdier i landskabet.

3.1.3 ANALYSENS 3. DEL – BESKYTTELSE AF VANDMILJØET

Den tredje del af analysen, omhandler beskyttelsen af vandmiljøet, både hvad angår de overordnede målsætninger, der ønskes varetaget i den kommunale administration, og planlægning for vandmiljøet i regionplanen, samt de grundvands- og overfladevandsbeskyttende bestemmelser der skal varetages ved enkeltsagsbehandlingen de forskellige sektorlove. Fokus er både på grundvand og overfladevand, samt de virkemidler der anvendes til at beskytte disse naturressourcer, i forbindelse med landbrugsdrift i landzonen. Formålet med denne del af analysen, er at opnå en forståelse for hvordan vandmiljøet i landzonen beskyttes, samt de rammer der er for denne.

Fokus er specielt på hvordan bevarelsen af vandmiljøet prioriteres og varetages i dag, samt hvordan dette ønskes prioriteret i fremtiden, i forhold til landbrugserhvervet.

De miljømæssige interesser definerer vi som de interesser der er i at beskytte og bevare ressourcer som vand, luft og jord. I analysens tredje del, beskæftiger vi os med vandmiljøet, hvorved der menes både overfladevand, som søer og åer, og grundvand, som vi vælger at parallelisere med drikkevand.

3.1.4 ANALYSENS 4. DEL – MILJØREGULERING

Analysens sidste del omhandler miljøregulering. Strukturen i denne del af analysen, udskiller sig fra analysens øvrige dele, da det ikke er muligt at kategorisere de forskellige miljøregulerende regler, i overordnede målsætninger og varetagelse i regionplanen, samt sektorlovgivning. Derimod beskæftiger denne del af analysen sig med en række tværsektorielt regulerende virkemidler, der varetager såvel natur-, miljø- som nabohensyn.

Formålet er at undersøge hvorledes disse virkemidler fungerer og varetager reguleringen af miljøet. Disse forskellige miljøreguleringer, har alle det formål at regulere landbrugserhvervet i forhold til miljø og natur, hvorfor vi vælger at placere dem i en samlet del af analysen.

Fokus er her på de konkrete redskaber, der har til formål at varetage helt konkrete miljøhensyn, der anvendes i forbindelse med reguleringen af landbrugserhvervet, som bl.a. vurdering af virkninger på miljøet, regulering efter husdyrgødningsbekendtgørelsen, samt miljøgodkendelser.

3.2 AFGRÆNSNING AF ANALYSEN

Etableringen af et fundament af viden, i analysen af plan- og reguleringssystemets håndtering af reguleringen og beskyttelsen af interesserne i landzonen, er udelukkende teoretisk betonet, da udgangspunktet er lovgivning, samt de muligheder der ligger i lovgivningen, dvs. de regler og muligheder der er i medfør af lovgivningen. Dette er ensbetydende med at der med rapporten udelukkende dannes et billede af reguleringsgrundlaget ud fra den nuværende og den nyligt vedtagne lovgivning, hvorfor rapporten ikke beskæftiger sig med i hvilken udstrækning forvaltningen anvender disse beføjelser i praksis.

Det er vigtigt at pointere at det teoretiske arbejde baseres på eksisterende viden. Med eksisterende viden menes eksempelvis lovtekster og andre tekster affødt af lovgivningen, samt andres undersøgelser og vurdering af interesseområderne, dvs. relevant faglitteratur. Sidst i projektet foretages en kritisk vurdering af den anvendte litteratur.

Det teoretiske arbejde vil få en vis dybde, og en forholdsvis høj detaljeringsgrad ved gennemgangen af de enkelte bestemmelser, da det er nødvendigt præcist at vide hvilke ændringer der gennemføres med de nye love og regler, dvs. de ændringer der er foretaget i reguleringen eller beskyttelsen af de enkelte interesser, for at kunne konkludere på problemformuleringen. Dette er vigtigt, da ændringerne er udtryk for, hvilken retning problemstillingen mellem landbrug og de andre interesser i landzonen, er ved at tage, dvs. om denne skærpes eller formindskes i den kommende tid.

Yderligere skal det fremhæves, at vi i analysen beskæftiger os med de restriktioner lovgivningen pålægges landbruget, og ikke de regler der er for administration af loven, kompetencefordeling mm., hvorfor disse ikke vil blive uddybet. Dette er ensbetydende med, at vi eksempelvis vælger ikke at beskæftige os med indholdet af jordkøbsloven og jordfordelingsloven, da disse ikke regulerer landbrugserhvervet, men udstikker regler for anvendelsen af værktøjer til omstrukturering af ejendomme i landzonen.

For hvert kapitel der udarbejdes i analysen, under dennes fire dele, foretages en vurdering af indholdets indflydelse på landbrugserhvervet, dvs. hvilke begrænsninger eller muligheder dette giver landmanden. Hvis det er muligt, foretages yderligere en vurdering af hvilken retning de nye love og regler fører problemstillingen i landzonen, dvs. om ændringerne fører til mere frihed eller til flere indskrænkninger for landbruget, både i forhold til driften af jorder og i forhold til opførelsen af landbrugsbyggeri, eller om det fortsat er status quo. Opsamlingerne og vurderingerne skal bidrage til at besvare problemformuleringen til sidst i rapporten.

3.3 SAMMENFATNING OG KONKLUSION

Sammenfatningen har til formål at opsamle og sammensætte analysens fire dele på tværs, således at projektets problemstilling kan besvares i konklusionen. Sammenfatningen er opdelt i en struktur der modsvarer problemformuleringen, hvorfor den er opdelt i to dele.

I første del indgår de aspekter og elementer indenfor de fire dele af analysen, der påvirker henholdsvis landbrugets bygningslokalisering og lokalisering af landbrugserhvervets primære udbringningsarealer. Dette er elementer der beskriver hvordan, og i hvilken grad, plan- og reguleringssystemet varetager hensyn til landbrug, natur, vandmiljø og naboer.

I anden del indgår de aspekter og elementer, der er beskrivende for i hvilken retning landbrugserhvervet, natur-, vandmiljø- og nabohensyn er på vej hen med den nye lovgivning, og hvorvidt problematikken mellem henholdsvis hensynet til landbruget og hensynene til natur, vandmiljø og naboer synes at have fået en afklaring eller ej.

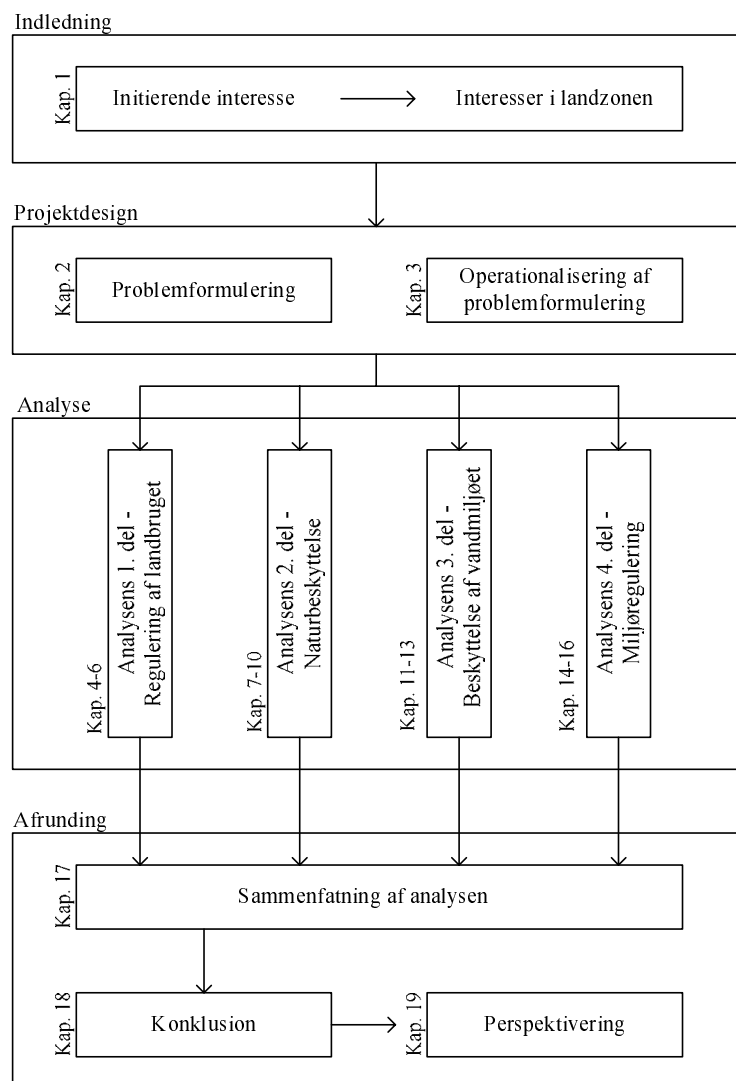
På baggrund af sammenfatningen udarbejdes konklusionen på analysen, hvor strukturen tilsvarende modsvarer problemformuleringen, således at den principielt kan opdeles i to dele.

3.4 PROJEKTETS STRUKTUR

Med udgangspunkt i den ovenstående opdeling og strukturering af analysens forskellige dele, er det muligt at opstille følgende projektstruktur, se figur 3.2: Projektets opbygning.

Den principielle opbygning af projektet er angivet med de enkelttrettede pile. Projektet starter med den initierende interesse for emneområdet det åbne land, og følges op med en gennemgang af plan- og reguleringssystemet, samt en undersøgelse af nogle af de mest fremtrædende interesser i landzonen. Undersøgelserne gør det muligt at afgrænse emneområdet og udvælge den centrale problemstilling. Den centrale problemstilling udtrykkes i problemformuleringen, og har stor betydning for det resterende projekt. I figur 3.2: Projektets opbygning, er problemformuleringen og operationaliseringen af problemformuleringen samlet i ét projektdesign, da disse er styrende for opbygningen af arbejdet samt fokus i analyserne.

Konklusionen på rapportens problemformulering, dannes på baggrund af det i analysen opbyggede vidensfundament, ved at sammenholde viden om, og vurderinger af, de forskellige interesser, i en opsamling. Således findes frem til hvilke faktorer der reelt har indflydelse på henholdsvis lokaliseringen af bygninger på ejendommen, og lokaliseringen af jorder i landzonen. Yderligere vurderes ud fra opsamlingen om den nye lovgivning mindsker eller skærper problemerne i landzonen.



Figur 3.2: Projektets opbygning.

I lyset af konklusionen bliver perspektiverne på hele projektet ridset op i en perspektivering, hvori tanker, problemstillinger og holdninger der er opstået i forbindelse med projektarbejdet, omkring emneområdet fremtidige udvikling og eksistens, kan præsenteres. I perspektiveringen vælges det at tage afsæt i den i projektperioden diskuterede strukturreform, således at denne forholder sig til emneområdet fremtidige udvikling og eksistens. Dette gøres enten ved regeringens udspil til det nye Danmark fra april 2004, eller ved en endeligt vedtaget reform, hvis dette er muligt.

REGULERINGEN AF LANDBRUGET

ANALYSENS 1. DEL

Denne del af analysen sigter på at afdække de betingelser og begrænsninger som landbruget som erhverv er underlagt i landbrugslovgivningen, landbrugsplanlægningen i regionplanen og landzonebestemmelserne i planloven. I analysedelen inddrages den nuværende lovgivning, såvel som den nyligt vedtagne landbrugslovspakke.

I kraft af disse elementer kan der dannes et vidensgrundlag omkring landbrugets rammer for benyttelse af landzonen, det være både den direkte regulering og de generelle regler der regulerer landbruget

Fokus er specielt på reguleringen af landbrugsbedrifternes størrelse, samt ønskerne man har til disse i fremtiden. Samtidigt fokuseres der også på at afdække de regler som landbruget er undtaget fra, eksempelvis visse bebyggelsesregulerende bestemmelser.



4 MÅLSÆTNINGER OG REGIONPLANLÆGNING FOR LANDBRUGSERHVERVET

Dette kapitel sigter på at afdække en række betingelser og begrænsninger som landbrugserhvervet er underlagt i plan- og reguleringssystemet. Udgangspunktet er varetagelsen af landbrugets interesser i regionplanlægningen, og den mere konkrete regulering af landbrugserhvervet gennem landbrugslovgivningen. Varetagelsen af natur- og miljøhensyn har i høj grad indflydelse på, og stiller betingelser til, det landbrugserhverv som forefindes i landzonen i dag, men vil ikke blive underlagt nærmere analyse i dette kapitel. Der henvises i stedet til de efterfølgende dele af analysen.

Fokus i dette kapitel vil først ligge på de politiske målsætninger for landbrugserhvervet, som de udtrykkes igennem plansystemet, efterfulgt af en redegørelse for hvordan de jordbrugsmæssige interesser varetages i regionplanlægningen. Derefter vil landbrugslovgivningen samt andre regulerende bestemmelser for landbrugets regulering, eksempelvis byggebestemmelser, blive analyseret, for hvad angår den nuværende og den fremtidige regulering, som er vedtaget i maj 2004 med ikrafttræden 1. september 2004.

4.1 DE POLITISKE MÅLSÆTNINGER FOR LANDBRUGSERHVERVET

Landsplanredegørelsen er et udtryk for de overordnede politiske målsætninger, som agtes indarbejdet i planlægningen. I forbindelse planlægningen for det åbne land, hvor det traditionelt er regionplanlægningen der spiller en stor rolle, bliver de overordnede målsætninger fastsat i en statslig udmelding til regionplanrevision. I den seneste, som vedrører regionplanrevision 2005, pointeres det yderligere at de rammer og retningslinier som regionplanlægningen sætter for det åbne land nu er endnu vigtigere end før, da de udgør kommunernes administrationsgrundlag for landzoneadministrationen. [Landsplanafdelingen 2002b: side 3]

I udmeldingen til amternes regionplanrevision fastslås det, at planlægningen for jordbrugserhvervene er problematisk og rummer væsentlige dilemmaer. Dels er der landbrugserhvervet, som konstant er under forandring som følge af den generelle samfundsudvikling og ændringer i landbrugspolitikken, dels er der den brede varetagelse af natur-, miljø- og nabohensyn, og endelig er der hensynet til landbrugets indflydelse på mange landdistrikters udvikling med hensyn til beskæftigelse, indtægts- og bosætningsmuligheder. [Landsplanafdelingen 2002b: side 16]

Alle disse hensyn kommer til udtryk i beskrivelsen af de statslige interesser omkring jordbrug og fiskeri. Mere konkret er de statslige interesser i regionplanlægningen:

- At der er tilstrækkeligt med arealer som grundlag for en betydelig og lønsom produktion af sunde, varierede og sikre fødevarer.
- at der er klare grænser mellem byerne og det åbne land

- at jordbrugsproduktionen tager hensyn til natur og miljø, herunder grundvand, overfladevand og den biologiske mangfoldighed,
- at større husdyrbrug placeres, så der tages hensyn til naboer, samt natur- og landskabsværdier,
- at landbrug fortsat giver grundlag for gode arbejdspladser og livsbetingelser i landdistrikterne. [Landsplanafdelingen 2002b: side 16-17]

Samtidigt opfordres der til i amterne at fremme investeringssikkerheden og udviklingsmulighederne for landbrugsbedrifter m.m. gennem regionplanlægningen. Dette ønskes bl.a. gennemført via inddragelse af en opdateret jordbrugsanalyse, også kaldet landbrugsplanlægning.

4.2 LANDBRUGSPLANLÆGNING

Varetagelsen af de jordbrugsmæssige interesser i region-, kommune- og lokalplanlægningen sker dels ved landbrugsplanlægning i medfør af landbrugsloven 1999 § 3a, og dels i henhold til cirkulære om varetagelse af de jordbrugsmæssige interesser under region-, kommune- og lokalplanlægningen mv. 2000. Cirkulæret er udarbejdet i medfør af landbrugsloven 1999 § 30, stk. 4 og forpligter de planlæggende myndigheder, dvs. amtsråd og kommunalbestyrelser, til at varetage de jordbrugshensyn i planlægningsarbejdet efter givne retningslinier.

De fleste af de interesser som regionplanen skal varetage jf. planloven 2003 § 6, stk. 3, er forhold af interesse for jordbrugserhvervene og for landbrugslovens administration, og forudsætter en afvejning af landbrugets arealinteresser med andre sektorers interesser, hvilket bl.a. gøres på grundlag af landbrugsplanlægningen.

Det påhviler amtsrådet at varetage de jordbrugsmæssige interesser ved denne afvejning. Ifølge cirkulære om landbrugsloven 2000 § 1 stk. 1 og 2, skal amtsrådet lægge vægt på landbrugsplanlægningen og i øvrigt sørge for at arealinddragelser fortrinsvis finder sted, så de bedst egnede landbrugsjorder bevares. Samtidigt skal det sikres at forbruget af landbrugsjord til andre formål, ikke bliver større end højst nødvendigt. Amtsrådet skal også tage hensyn til ejendommens struktur- og arronderingsforhold, behovet for arealer til udbringning af husdyrgødning, foretage investeringer samt tilstræbe at bevare større samlede jordbrugsområder. Endeligt skal amtsrådet søge at undgå at der opstår miljøkonflikter, hvilket gøres ved at undgå at ny bebyggelse mv. ikke lægges op af eksisterende landbrug.

Landbrugsplanerne skal indeholde to elementer, en analysedel og en administrativ del. Analysedelen skal indeholde en redegørelse om jordbruget i amtskommunen og en udpegning af de særligt værdifulde landbrugsområder i amtskommunen, hvor der kan opnås dyrkningssikkerhed med hensyn til vandingsbehov, samt en redegørelse for de jordbrugsmæssige forhold af betydning for vandindvindingsplanlægningen.

Den administrative del skal indeholde en redegørelse for amtsrådets overvejelser vedrørende planens varetagelse af de jordbrugsmæssige interesser, herunder afvejningen af disse, overfor andre interesser i det åbne land. Desuden skal den administrative del indeholde en plandel, som skal indeholde følgende:

- En målsætning for sikringen af de jordbrugsmæssige arealressourcer og udviklingsmuligheder,
- en udpegning af arealer, der forbeholdes, henholdsvis delvis forbeholdes jordbrugserhvervene og arealer der ifølge planlægningen skal udgå af jordbrugsmæssig drift,
- retningslinier for varetagelsen af de jordbrugsmæssige arealressourcer og udviklingsmuligheder. [Strukturdirektoratet for Landbrug og Fiskeri 1996: side 55]

Siden gennemførelsen af førstegangsplanlægningen, er kravene til amtsrådene lempet, således at amtsrådene i stedet for nye landbrugsplaner, kun har været forpligtet til at lave en opdatering af landbrugsplanlægningen, således at man har fyldestgørende og ajourførte analysedele til brug for regionplanlægningens afvejning af interesserne omkring det åbne lands benyttelse og beskyttelse. Det er væsentligt i denne sammenhæng at pointere at landbrugsplanerne ikke beskæftiger sig med ejendomsudformningen, som den bliver reguleret i landbrugsloven. Landbrugsplanerne skal dog påvirke landbrugslovens regulering af strukturudviklingen, igennem de regionale planers samfundsmæssige prioritering af arealanvendelsen. På den måde sikres det at jordbrugserhvervet på dets egne og lokale betingelser kan tilpasse sig strukturudviklingen indenfor rammerne af landbrugslovens generelle regler om ejendomsudformning. [Sørensen, E. M. 2000: side 322]

4.3 OPSAMLING

Ved regionplanlægningens varetagelse af landbrugsinteresserne lægges der vægt på at der er tilstrækkeligt med arealer som grundlag for en betydelig og lønsom produktion, samt sikre at landbruget fortsat giver grundlag for gode arbejdspladser og livsbetingelser i landzonen. Yderligere skal større husdyrbrug placeres, således at der tages hensyn til naboer, samt natur og landskabelige værdier derudover skal jordproduktionen også tage hensyn til natur og miljø, herunder grundvand, overfladevand og den biologiske mangfoldighed.

Landbrugsplanlægning indgår i region-, kommune- og lokalplanlægningens interesseafvejning. Den har størst betydning i interessevaretagelsen i regionplanlægningen, hvor den indgår i den samlede afvejning af interesser i det åbne land, på grundlag af en samlet vurdering af den regionale udvikling. I regionplanen sættes der retningslinier der beskytter varetagelsen af de jordbrugsmæssige interesser, herunder udpegning og sikring af de særlige værdifulde landbrugsområder.

Varetagelsen af landbrugsplanlægningen sker gennem to elementer, dvs. en analysedel og en administrativ del. Analysedelen indeholder en redegørelse om jordbruget samt en udpegning af

de særlige værdifulde landbrugsområder i amtskommunen, hvor der kan opnås dyrkningssikkerhed med hensyn til vandingsbehov. Derudover indeholder analysedelen også en redegørelse for de landbrugsmæssige forhold af betydning for vandindvindingsplanlægningen. Den administrative del indeholder en redegørelse for amtsrådets overvejelser vedrørende planens varetagelse af de jordbrugsmæssige interesser.

4.4 VURDERING

I modsætning til en række andre planer der indgår i den samlede regionplanvaretagelse, bliver landbrugsplanlægningen kun anvendt til at sikre arealer til landbrugserhvervet. Der sker ikke en konkret administration af landbrugserhvervet igennem landbrugsplanen, eksempelvis i form af regulering af landbrugserhvervets ejendomsudformning. Dette synes uhensigtsmæssigt, da en planlægning for landbrugserhvervets ejendomsudformning vil kunne afhjælpe en række konkrete konflikter, og reelt få placeret landbrugserhvervet hvor det er hensigtsmæssigt. Denne planlægning skulle nødvendigvis indeholde en vurdering af lokale behov, og opsætte en række målsætninger, evt. i form af en kommuneplanlægning for landzonearealerne.

5 LANDBRUGSLOVENS BESTEMMELSER

Formålet med landbrugsloven 1999 er at tilstræbe, at der værnes om landbrugsjorden, og de landskabelige værdier, på en jordbrugsøkonomisk og miljørigtig måde, samt at sikre at jorden administreres og udnyttes forsvarligt, dvs. hovedsageligt til jordbrugsmæssige formål.

Yderligere er hensigten at der skal gøres en anstrengelse for, at opnå en hensigtsmæssig udvikling af jordbrugserhvervene, med fokus på, at forbedre jordbrugserhvervets økonomi, konkurrenceevne, struktur samt arronderingsforhold. Desuden er formålet at tilgodese heltidsbedrifterne og bevare større sammenhængende landbrugsarealer, samt sikre en bred variation af ejendomme i jordbruget, og tilgodese befolkningsudviklingen i landdistrikterne.

Formuleringen i landbrugsloven 1999 § 1, stk. 1, nr. 1, der bl.a. omhandler varetagelse af hensynet til det omkringliggende miljø, blev som en erkendelse af landbrugets påvirkning af det ydre miljø, tilføjet til landbrugsloven i 1986. Samtidig blev der tilføjet en hjemmel for landbrugsministeren til at fastlægge retningslinier for forsvarlig udnyttelse af landbrugsjorderne, hvilket bl.a. skulle indebære en afvejning af de landbrugsmæssige interesser i forhold til de miljømæssige interesser. Hovedsigtet skulle dog stadig være produktionsøkonomisk [Anker, H. T. 1996: side 292 og 293]. Disse bestemmelser findes tilsvarende i landbrugsloven 1999.

Prioriteringen af miljøhensyn, er ikke kun kommet til udtryk i formålsbestemmelserne i loven, men også eksempelvis i forbindelse med bestemmelserne om erhvervelse og supplerende af landbrugsejendomme, da der her tages særligt hensyn til ejendomme, der har harmoniproblemer. Dette er ensbetydende med at der i flere tilfælde, skal foretages en interesseafvejning mellem de erhvervs- og landbrugsmæssige interesser, og de miljømæssige interesser, efter landbrugsloven 1999.

Den 27. maj 2004, blev en ny landbrugslovgivning vedtaget. Ved denne lovgivning er landbrugslovens regler delt i tre love. Formålet med denne tredeling er bl.a., at reguleringen af landbrugets arealanvendelse forenkles og moderniseres, samtidig med at andre arealregulerende bestemmelser placeres i anden lovgivning. De tre love er: Lov om husdyrhold, lov om drift af landbrugsjorder og lov om landbrugsejendomme. I det efterfølgende opridses formålet med de nye love, således at der dannes et billede af hensigten med de enkelte love, inden for de områder de enkelte love beskæftiger sig med.

Tidspunktet for ikrafttrædelsen af lov om husdyrhold, fastsættes af ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri, jf. lov om husdyrhold 2004 § 72. Loven har til formål at sikre at hold af dyr sker på ansvarlig vis, og således at hensynet til fødevarerens sikkerhed og menneskers og dyrs sundhed, samt hensynet til produktionen tilgodeses, jf. lov om husdyrhold, § 1 stk. 1. Endvidere skal loven sikre grundlaget for afstamning og kvalitet i dyreholdet, jf. lov om hus-

dyrhold, § 1 stk. 2. Loven er en samling af en lang række love, således at reglerne for husdyrhold er blevet lettere tilgængelige for borgerne. Tanken bag loven er, at den der holder dyr, påtager sig et omfattende ansvar for dyrenes sundhed, både hvad angår det enkelte dyr og i forbindelse med hindring af spredning af smitsomme dyresygdomme. Yderligere pålægges den der holder dyr til produktion af fødevarer, et omfattende ansvar for, at dyr, der er bærere af smitstoffer, som kan angribe mennesker, og produkter som indeholder rester af medicin, ikke indgår i fødekæden. Loven skal ses i sammenhæng med lov om dyrlæger, der understreger disses ansvar for lovgivningens overholdelse inden for landbrugsproduktionen, og dyreværnsloven, hvorefter dyr skal behandles forsvarligt og beskyttes bedst muligt mod smerte, lidelse, angst mm. [L100 2003-04: kap.1]. I resten af rapporten beskæftiger vi os ikke yderligere med denne lov.

Lov om drift af landbrugsjorder, træder i kraft den 1. september 2004, og er første etape af en samlet lov om drift af landbrugsjorder. Der skal efterfølgende følges op på første etape, når der er truffet beslutning om gennemførelsen af Vandmiljøplan III samt om en strategi for plantege-netiske ressourcer. [L112 2003-04: kap. 2a] Med udgangspunkt i bæredygtighed, samt integration af natur- og miljøhensyn, skaber loven en samlet ramme for driften af landbrugsjorder. Loven skal forstås bredt, således at den omhandler alle aktiviteter der indvirker på driften af jorderne, og ikke kun selve driften eller selve jorderne. Hensigten er at landbrugsjorderne som produktionsgrundlag, samt natur og miljø, skal bevares, samtidig med at landbrugserhvervet skal kunne bestå under de til enhver tid gældende markedsvilkår, og udvikle sig, med en produktion af sunde fødevarer af høj kvalitet. [L112 2003-04: kap. 1] Formålet med loven er at fremme bæredygtig udvikling af driften af landbrugsjorder, ved at forene hensyn til bevaring af produktionsgrundlaget og bevaring af natur, miljø og de landskabelige værdier, lov om drift af landbrugsjorder 2004 § 1, stk. 1.

Lov om landbrugsejendomme, træder i kraft den 1. september 2004. Ved denne lov, fokuseres reglerne om erhvervelse og struktur, og reglerne om køb og salg af landbrugsejendomme, forenkles og præciseres, således at regelsættet bliver mere overskueligt for brugerne og minder vanskeligt at kontrollere. [L113 2003-04b: kap. 1 og 2] Formålet med loven er sikre en forsvarlig og flersidig anvendelse af landbrugsejendomme, under hensyn til jordbrugsproduktion, natur, miljø og landskabelige værdier, samt at sikre en bæredygtig udvikling af jordbrugserhvervene og en forbedret konkurrenceevne i disse erhverv. Yderligere er det sigtet med loven at tilgodese bosætning og udvikling i landdistrikterne, og bevare selvejet som den overvejende besiddelses- og driftsform, samt at sikre de nødvendige produktionsanlæg for jordbrugserhvervene, jf. lov om landbrugsejendomme 2004 § 1.

Foruden en forenkling og en overskuelighed af lovgivningen, ses det af det ovenstående, at der ved delingen af landbrugsloven, yderligere er lagt op til, at natur og miljø i fremtiden skal spille en større rolle, i forbindelse med landbrug.

I det kommende afsnit vil vi beskæftige os med reglerne i landbrugsloven 1999, hvorefter vi opridser de ændringer der eventuelt er vedtaget med den nye lovgivning, og samler op på hvilken betydning disse har for landbrugserhvervet samt de andre interesser i landzonen. Formålet er at opnå kendskab til hvor udviklingen, med fokus på landbrugslovgivningen, er på vej hen, inden for landbrug, natur og miljø, samt bosætning i landzonen, hvilket skal hjælpe med at besvare den overordnede problemstilling.

5.1 DEFINITIONER I LANDBRUGSLOVEN

I landbrugslovgivningen anvendes en række vigtige grundbegreber: Landbrugsejendom og landbrugsbedrift, landbrugspligt og dyrkningspligt. Det er vigtigt at forstå disse begreber, og ikke mindst have kendskab til forskellen mellem dem, da de er væsentlige inden for landbrugsområdet.

5.1.1 LANDBRUGSEJENDOM

En landbrugsejendom er en ejendom, som i matriklen er noteret som en landbrugsejendom, jf. landbrugsloven 1999 § 2 stk. 2. Landbrugsnoterede ejendomme omfatter også ejendomme som anvendes til gartneri, skovbrug mv. En landbrugsejendom udgør således en selvstændig ejendom, som kan afhændes og pantsættes særskilt efter reglerne i tinglysningsloven og udstykningsloven. Samtidig udgør den også en vurderingsenhed efter reglerne om ejendomsvurdering.

DEN NYE LOVGIVNING

I medfør af den nye lovgivning, defineres begrebet landbrugsejendom nu i lov om landbrugs- ejendomme 2004 § 2, stk. 1. Der er ikke foretaget ændringer fra den tidligere lovgivning.

5.1.2 LANDBRUGSBEDRIFT

En landbrugsbedrift kan derimod betragtes som et driftsøkonomisk begreb. Det skal forstås på den måde at en landbrugsbedrift kan betragtes som en økonomisk driftsenhed som driver landbrug, skovbrug, gartneri eller lignende. jordbrugsvirksomhed, og hvor driften varetages af samme fysiske eller juridiske person(er). Bedriften kan bestå af en eller flere landbrugsejendomme eller ejendomme uden landbrugspligt der drives sammen. Endvidere kan der indgå tilforpagtede arealer, mens bortforpagtede arealer ikke medregnes i bedriftsenheden. Arealer med en vis brugsret, eksempelvis ved pasnings- eller gylleaftaler, betragtes heller ikke som en del af bedriften.

Begrebet landbrugsbedrift er ikke direkte defineret i landbrugsloven, men defineres derimod i bekendtgørelse om husdyrhold og arealkrav mv. 2002 § 2 stk. 1, der er udstedt med hjemmel i landbrugsloven. Yderligere anvendes begrebet i Danmarks statistiks landbrugsstatistik. Dog anvendes og defineres begrebet ikke helt entydigt, hvilket synes uheldigt, da det vil forbedre og forenkle forståelsen af lovgivningen.

DEN NYE LOVGIVNING

Da lov om landbrugsejendomme 2004 omfatter de grundlæggende regler om samdrift og forpagtning af landbrugsejendomme, er det fundet hensigtsmæssigt at begrebet landbrugsbedrift defineres her. [L113 2003-04c: til § 2] Begrebet landbrugsejendom defineres derfor som, *en driftsenhed der anvendes til jordbrugsmæssig formål, som for jordens vedkommende er fastsat i lov om drift af jordbrugsjorder, og som drives samme fysiske eller juridiske person...*, jf. lov om landbrugsejendomme 2004 § 2, stk. 3.

5.1.3 LANDBRUGSPLIGT

Ejendomme som er landbrugsnoterede er undergivet landbrugspligt jf. landbrugsloven 1999 § 2 stk. 1. Dette medfører at ejendommen er underlagt landbrugslovens bestemmelser om erhvervelse, sammenlægning, drift, samdrift, forpagtning mm. Landbrugspligten kan derfor betragtes som en almindelig regulering af ejendomsretten, der kan pålægges uden erstatning. Hermed følger at landbrugspligten principielt går forud for alle hæftelser på ejendommen, og at forpligtelsen ikke kan udslettes ved tvangsauktioner mv. [Jørgensen, C. et al. 1997: side 156-157] Landbrugspligten medfører i visse situationer fordele for ejere af landbrugsejendomme, eksempelvis fortrinsstilling ved tilforpagtning, jf. landbrugsloven 1999 § 12, og ved køb af suppleringsjord, jf. landbrugsloven 1999 §§ 13 og 18. Endvidere opnås der fordele i anden lovgivning, eksempelvis gælder lempeligere regler for landbrugsbyggeri.

Landbrugspligten hviler på ejendommen i dens helhed, hvorfor det således ikke kan forekomme at en del af en samlet fast ejendom er underlagt landbrugspligt, mens andre dele af ejendommen ikke er. Landbrugspligten kan under nogle omstændigheder ophæves, jf. landbrugsloven 1999 § 4. Dette medfører at noteringen som landbrugsejendom bortfalder i matriklen, samtidig med at arealerne ikke længere er omfattet landbrugslovens regler. Såfremt det ønskes at ophæve landbrugspligten på en del af en ejendom, må arealet udstykkes som en selvstændig ejendom, eller fraskilles ved arealoverførsel til en ejendom uden landbrugspligt.

Såfremt en landbrugsejendom ved udstykning eller på anden måde nedbringes til under to ha., ophæves landbrugspligten, medmindre ejeren ønsker den opretholdt. Nedbringes ejendommen til under en halv ha. bortfalder landbrugspligten, jf. landbrugsloven 1999 § 4 stk. 6.

DEN NYE LOVGIVNING

Landbrugsejendomme er, ved den nye lovgivning, underlagt landbrugspligt, jf. lov om landbrugsejendomme 2004 § 2, stk. 2, hvorved ejendommen, som før, er underlagt reglerne om erhvervelse, sammenlægning, drift, forpagtning mm., som nu findes i henholdsvis lov om landbrugsejendomme 2004 og lov om drift af landbrugsjorder 2004.

Ved den nye lovgivning er der sket en forenkling af reglerne om ophævelse eller bortfald af landbrugspligt. Dette er ensbetydende med at der med den nye lovgivning er opstillet en række

klare definerbare kriterier for hvornår landbrugspligten kan ophæves uden tilladelse, jf. lov om landbrugsejendomme 2004 § 6, eller ved forudgående tilladelse fra fødevareministeren, jf. lov om landbrugsejendomme 2004 § 7.

Eksempelvis kan landbrugspligten ophæves, når et samlet areal over 20 ha. ønskes oprettet som en selvstændig ejendom, hvorpå der er eller vil blive pålagt fredskovspligt, jf. lov om landbrugsejendomme 2004 § 6, stk. 1 pkt. 5 og 6. Lempelsen af denne grænse fra 35 ha. til 20 ha. skal ses som en bedre ramme for at opnå den vedtagne målsætning om at fordoble Danmarks skovareal.

Det er også blevet muligt for offentlige myndigheder, fonde og almene vandforsyningsanlæg, dvs. både offentlige og private, at erhverve landbrugsarealer uden bygninger og under to ha. til drikkevandsbeskyttelse, naturformål mv. og få ophævet landbrugspligten såfremt en række kriterier opfyldes i forbindelse med erhvervelsen, jf. lov om landbrugsejendomme 2004 § 6 stk. 2. Såfremt landbrugspligten ønskes ophævet som følge af drikkevandsbeskyttende årsager, skal der ligge en forudgående planlægning til grund, dvs. indsatsplanlægning i region- eller kommuneplanlægningen. Drejer det sig derimod om at ophæve landbrugspligten til naturformål, kan dette gøres uden krav om forudgående planlægning. Dog bør region- og kommuneplanretningslinier og hensyn til udnyttelsen af nærliggende landbrug lægges til grund for vurderingen. [L113 2003-04c: til § 7]

Yderligere er der indført en fælles arealgrænse, på to ha., for bortfald og ophævelse af landbrugspligten for landbrugsejendomme med beboelsesbygninger. Dette er ensbetydende med at landbrugspligten automatisk bortfalder, når ejendommen, ved udstykning eller lignende, nedbringes under to ha. Det er dog en betingelse, for ophævelsen, at ejendommen med beboelsesbygning, ikke nedbringes til en størrelse under 1,5 ha., jf. lov om landbrugsejendomme 2004 § 6 stk. 3. Dette er indført for at styrke bosætningen på landet. Dette er ensbetydende med at man ikke som hidtil kan vælge at beholde landbrugspligten på ejendomme mellem en halv og to ha.

5.1.4 DYRKNINGSPLIGT

Landbrugsloven 1999 § 7a fastslår at en landbrugsejendoms jorder, som hovedregel, skal drives på en forsvarlig jordbrugsmæssig måde, dog kun i det omfang de er egnede hertil. Heraf følger, at ikke alle arealer under den landbrugsnoterede ejendom nødvendigvis er underlagt dyrkningspligt, undtagelser kunne eksempelvis være naturarealer. Arealerne vil dog stadig være underlagt landbrugspligt, og de regler og bestemmelser som følger heraf. Dyrkningsforpligtelsen påhviler den for hvis regning ejendommen drives, dvs. ejeren, hvis han driver ejendommen selv eller i kraft af en bestyrer. I det tilfælde at ejeren har bortforpagtet ejendommen, overgår forpligtelsen til forpagteren.

Ved jordbrugsmæssig udnyttelse forstås ifølge bestemmelsen landbrug, skovbrug, gartneri, herunder blomstergartneri, frugtplantage eller lignende jordbrugsvirksomhed. Det er dog ejeren eller brugeren der afgør hvorvidt jorden skal dyrkes, og i så fald med hvilke afgrøder, tilplantes, eller anvendes til kreaturgræsning. Dyrkningspligten er endvidere ikke til hinder for ekstensive eller hobbyprægede driftsformer. Ejeren eller brugeren kan endvidere lægge jorden brak som et nødvendigt led i omdriften. Det samme kan ske såfremt der foreligger en aftale mellem landmanden og myndighederne om udtagning af landbrugsjorden til braklægning og naturpleje, dog kun når det drejer sig om braklægning eller naturpleje i en bestemt periode. Skovtilplantning vil dog ikke være tilladt i områder hvor skovplantning er uønsket i henhold til en endeligt vedtaget regionplan.

Kravene i landbrugsloven 1999 § 7a er samtidig en sikring mod ikke-jordbrugsmæssig anvendelse af de landbrugspligtige arealer. Der er dog en række undtagelsesbestemmelser, eksempelvis en begrænset udnyttelse af råstofforekomster og begrænset anvendelse af dyrkningspligtige arealer til ikke-jordbrugsmæssige formål. Dette er dog kun såfremt en jordbrugsmæssig anvendelse af arealerne ikke hindres, og den ikke-jordbrugsmæssige anvendelse er af underordnet og begrænset karakter. Endvidere gives der mulighed for at tillade en tidsbegrænset videregående ikke-jordbrugsmæssig udnyttelse, hvor det er ønskeligt at landbrugspligten oprettholdes, eksempelvis motorbane, golfbane og lign. I forbindelse med tilladelsen kan der opstilles krav til efterbehandling af arealerne, så de igen fremstår som jordbrugsmæssigt anvendelige.

DEN NYE LOVGIVNING

I lov om landbrugsejendomme 2004 § 11, stk. 1, er det præciseret, at en landbrugsejendom skal drives på en forsvarlig måde, under hensyn til de erhvervsmæssige jordbrugsmæssige udnyttelsesmuligheder, til natur og miljø, og til de landskabelige værdier. Denne bestemmelse har en nær sammenhæng med lov om drift af landbrugsjorder 2004, idet selve driften af landbrugsjorder har fået en samlet og udvidet ramme, i henhold til denne lov.

Lov om drift af landbrugsjorder 2004 regulerer driften af landbrugsjorder, men omfatter, som noget nyt, alle jorder hvorpå der kan dyrkes planter, da det i visse tilfælde kan være nødvendigt af hensyn til landbrugsdriften, f.eks. ved bekæmpelse af flyvehavre.

I lov om drift af landbrugsjorder 2004 lægges stor vægt på varetagelsen af naturarealer, dvs. arealer hvor vegetation overvejende består af naturligt hjemmehørende plantearter, jf. lov om drift af landbrugsjorder 2004 § 2 stk. 4. Dette kommer til udtryk ved, at landbrugsjorder ikke

kun kan anvendes til dyrkning, men også kan anvendes bl.a. til halvkulturarealer⁵, eller ligge hen som udyrkede arealer, jf. lov om drift af landbrugsjorder 2004 § 4.

Ved at anmelde til amtsrådet, at arealerne henligger som halvkulturarealer eller udyrkede, og de ikke er beskyttede efter naturbeskyttelseslovens § 3, opnås ret til at genopdyrke arealerne inden for de næste 15 år, uanset om arealerne i mellemtiden kommer til at opfylde kriterierne for naturbeskyttelseslovens § 3-beskyttelse jf. lov om drift af landbrugsjorder 2004 § 6, stk. 1.

Formålet med denne bestemmelse er at gøre det attraktivt for jordbrugeren at indgå omdrift i 15-årsperioden til gavn for både den natur der oprettes for denne periode, og for den naturen på de arealer, som ikke, efter de 15 år, ønskes i omdrift igen [L113 2003-04c: til § 6]

Yderligere er der ved den nye lovgivning indført en forpligtigelse til at holde landbrugsjorder fri for opvækst af træer og buske, jf. lov om drift af landbrugsjorder 2004 § 5, stk. 1. Dette skal være med til at hindre, at udyrkede arealer skifter varigt karakter ved tilgroning med selvsåede buske og træer [L113 2003-04c: til § 5]. Denne rydningspligt gælder dog ikke for alle arealer, der lovligt har beplantning, eksempelvis arealer der anvendes til plantage og skov, læhegn, småbiotoper, småbeplantninger, klitfredede arealer og anden lovlig beplantning, jf. lov om drift af landbrugsjorder 2004 § 5, stk. 2, pkt. 1-6.

5.1.5 OPSAMLING

Grundbegreberne landbrugsejendom, landbrugsbedrift, landbrugspligt og dyrkningspligt er alle begreber som retter sig mod den enkelte landbrugsejendom, enten ved en definition eller som en pligt.

En landbrugsejendom defineres som en ejendom, som i matriklen er noteret som en landbrugsejendom. Dette er ensbetydende med at ejendommen udgør en selvstændig ejendom, som kan afhændes og pantsættes særskilt efter reglerne i tinglysningsloven og udstykningsloven. Derimod betragtes en landbrugsbedrift som et driftsøkonomisk begreb. Bedriften kan bestå af en eller flere landbrugsejendomme, hvor driften varetages af samme fysiske eller juridiske person(er). Begrebet landbrugsbedrift er med den nye lovgivning, blevet defineret i lov om landbrugsejendomme 2004.

Landbrugsnoterede ejendomme er underlagt landbrugspligt, som hviler på ejendommen i dens helhed. Det vil sige, at det ikke kan forekomme, at en del af en landbrugsejendom er undergivet landbrugspligt, mens andre dele af ejendommen ikke er det. Landbrugspligten medfører at landbrugsejendommen er omfattet af bestemmelserne i både lov om landbrugsejendomme 2004

⁵ Lysåbne arealer defineres som arealer, hvor vegetationen på arealerne overvejende består af lavtvoksende plantearter, jf. lov om drift af landbrugsjorder § 2, stk. 5. Halvkulturarealer defineres som lysåbne arealer der har en naturtilstand, der kræver en ekstensiv landbrugsdrift for at kunne opretholde i denne tilstand, jf. lov om drift af landbrugsjorder 2004 § 2, stk. 6.

og lov om drift af landbrugsjorder 2004. Med den nye lovgivning er der fastsat en minimumsgrænse for landbrugsejendomme på to ha., således at landbrugspligten automatisk bortfalder, hvis landbrugsejendommen nedbringes under to ha.

I forbindelse med fraskillelse af beboelsesbygningerne på en landbrugsejendom, stilles der i den nye lovgivning krav til, at den nye ejendom, dvs. det fraskilte areal med beboelsesbygninger, ikke må nedbringes til en størrelse under 1,5 ha. Dette krav medvirker til at imødekomme formålet med lov om landbrugsejendomme 2004, hvorved loven skal medvirke til at fremme bosætning og udvikling af landdistrikterne.

Yderligere er det, med den nye lovgivning, blevet muligt at erhverve arealer til drikkevandsbeskyttende formål. Det er dog kun muligt at ophæve landbrugspligten på bygningsløse arealer under krav om forudgående planlægning og hvis arealerne er under to ha.

I lov om landbrugsejendomme 2004 er det blevet fremhævet at en landbrugsejendom skal drives på en forsvarlig måde under hensyn til de erhvervsmæssige udnyttelsesmuligheder, til natur og miljø, og til de landskabelige værdier. Med lov om drift af landbrugsjorder 2004 reguleres selve driften af landbrugsjorder, dog omfatter loven også alle jorder, hvorpå der kan dyrkes planter, eksempelvis frijorder. Loven lægger som noget nyt også stor vægt på varetagelsen af naturarealer gennem dens regulering.

5.1.6 VURDERING

Landbrugspligten og dyrkningspligten danner grundlag for at udøve bestemmelserne i landbrugsloven. Da bestemmelserne opretholdes stort set uforandrede i den nye lovgivning, bidrager landbrugspligten og dyrkningspligten stadig til at opretholde en væsentlig beskyttelse af landbruget som erhverv, da hovedparten af landzonejorden er landbrugspligtige og derved skal drives i overensstemmelse med landbrugslovens bestemmelser. Det kan også siges, at der i kraft af landbrugspligten og dyrkningspligten sikres en offentlig kontrol af landbrugsjordens anvendelse.

I formålsbestemmelserne i den nye lovgivning, er det blevet anført at der skal sikres en forsvarlig og flersidig anvendelse af landbrugsejendomme under hensyn til jordbrugsproduktion, natur, miljø og landskabelige værdier. Derfor er det som noget nyt fastslået i loven, at anvendelse af landbrugsarealer til naturformål også betragtes som forsvarlig drift af landbrugsjorder. Dette er ensbetydende med at der i fremtiden må forventes en lettere tilgang til flersidig anvendelse af landbrugsjorden til gavn for naturen.

5.2 KRAV TIL ERHVERVERE AF LANDBRUGSEJENDOMME

I forbindelse med erhvervelse, supplerung eller oprettelse af en landbrugsejendom skal erhvervsreglerne om bopælspligt, uddannelseskraft, alder og statsborgerskab samt krav om egen drift, jf. landbrugsloven 1999 § 16, som udgangspunkt opfyldes.

5.2.1 BOPÆLSPLIGT

Bopælspligt forudsætter, at den person, hvortil bopælspligten er knyttet, har fast og varigt ophold på landbrugsejendommen og overnatter på den, jf. bekendtgørelse om uddannelseskraft og bopælskrav mv. iht. landbrugsloven 1999 § 4 stk. 1. Yderligere er der en række krav til den beboelsesbygning, der skal anvendes til opfyldelse af bopælspligten, hvad bl.a. angår størrelse og karakter, således at den er anvendelig til helårsbeboelse for en familie med sædvanlig husførelse, jf. bekendtgørelse om uddannelseskraft og bopælskrav mv. i henhold til landbrugsloven 1999 § 3, stk. 1. Bopælspligten kan endvidere opfyldes, ved bosætning i en anden beboelsesbygning, på ejendommen inden, for en afstand af to kilometer, jf. bekendtgørelse om uddannelseskraft og bopælskrav mv. i henhold til landbrugsloven 1999 § 3, stk. 2.

Kravet om bopælspligt på en landbrugsejendom, kan deles op i to, den permanente bopælspligt og den tidsbegrænsende bopælspligt. Formålet med kravet om bopælspligt er bl.a. at styrke befolkningsudviklingen i landdistrikterne ved at modvirke fjerneje og spekulation.

Den permanente bopælspligt, gælder i forbindelse med driften af en landbrugsejendom, som beskrevet i landbrugsloven 1999 § 7, hvorefter en landbrugsejendom skal holdes forsynet med en passende beboelsesbygning, hvorfra jorderne skal drives af ejendommens beboere. Dette er ensbetydende med, at den der ejer eller forpagter ejendommen, eller som bestyrer varetager ejendommens drift for ejeren eller forpagterens regning, skal have fast bopæl på ejendommen, jf. landbrugsloven 1999 § 18b. En driftsleders bopælspligt er permanent.

Den tidsbegrænsende bopælspligt gælder i forbindelse med erhvervelse eller supplerung af en landbrugsejendom. Ved erhvervelse af en landbrugsejendom skal bopælspligten opfyldes af erhververen i mindst otte år, jf. bekendtgørelse om uddannelseskraft og bopælskrav mv. i henhold til landbrugsloven 1999 § 4, stk. 2. Dette gælder uanset om erhververen driver ejendommen eller ej. Ved erhvervelse i almindelig fri handel skal bopælspligten være opfyldt inden 6 måneder efter erhvervelsen, jf. landbrugsloven 1999 § 16, stk. 1 nr. 4. Hvis erhvervelsen sker via arv eller familiehandel skal erhververen tage fast bopæl på ejendommen inden to år, jf. landbrugsloven 1999 § 17a, stk. 5.

Ved supplerung af en landbrugsejendom, gælder også otte års bopælspligt ved supplerung af en landbrugsejendom, jf. landbrugsloven 1999 § 13 stk. 2 nr. 3, da erhververen af landbrugsjorder skal opfylde landbrugslovens almindelige erhvervsbetingelser, for at kunne erhverve den supplerende ejendom. Ved erhvervelse af yderligere en landbrugsejendom, kan bopælskravet

opflydes på ejendommen, eller på en af de øvrige ejendomme, den pågældende eller dennes ægtefælle måtte være ejer af, jf. bekendtgørelse om uddannelseskraft og bopælskrav mv. i henhold til landbrugsloven 1999 § 4 stk. 2.

Efter opfyldelsen af den otteårige bopælspligt gælder der ingen krav om fast bopæl som følge af erhvervelsen. Der skal dog opretholdes bopælspligt, hvis erhververen selv vil drive ejendommen, jf. landbrugsloven 1999 § 7.

DEN NYE LOVGIVNING

Der er med den nye lovgivning ikke foretaget ændringer i forbindelse med kravet om bopælspligt.

5.2.2 UDDANNELSESKRAV

Der gælder både ved erhvervelse og ved supplerende af landbrugsejendomme krav om en jordbrugsuddannelse. Ved erhvervelse af en landbrugsejendom, hvis areal overstiger 30 ha. skal erhververen opfylde kravet om jordbrugsuddannelse, jf. landbrugsloven 1999 § 16 stk. 1 nr. 6. Ligeledes gælder uddannelseskraftet ved forpagtning, hvor forpagteren skal opfylde uddannelseskraftet, hvis ejendommens areal overstiger 30 ha., eller hvis der er tale om samdrift af mere en 30 ha., jf. landbrugsloven 1999 § 11, stk. 1 nr. 3.

Uddannelseskraftet er også sammenfaldende med reglerne om egen drift, idet kravet om egen drift omfatter uddannelseskraftet via erhvervelsesreglerne, jf. landbrugsloven 1999 § 7, stk. 4.

Landbrugslovens uddannelseskraft, jf. bekendtgørelse om uddannelseskraft og bopælskrav mv. iht. landbrugsloven 1999 § 1, stk. 1, nr. 1-6, indeholder en række forskellige måder på hvordan uddannelseskraftet kan være opfyldt. Statsborgere fra andre EU-lande kan opfylde uddannelseskraftet, hvis de har gennemgået en sammenlignelig uddannelse, jf. bekendtgørelse om uddannelseskraft og bopælskrav mv. i henhold til landbrugsloven 1999 § 1, stk. 4.

DEN NYE LOVGIVNING

Uddannelseskraftet er videreført, i uændret form, i lov om landbrugsejendomme.

5.2.3 KRAV TIL ALDER OG STATSBOGERSKAB

Ved erhvervelse af en landbrugsejendom, uanset størrelse, skal erhververen være fyldt 18 år, jf. landbrugsloven 1999 § 16, stk. 1 og 2. Dette er udtryk for den almindelige myndighedsalder. Ligeledes kræver erhvervelse af en landbrugsejendom, uanset størrelsen, at erhververen er dansk statsborger, eller statsborger i et land, hvis borgere i medfører af EU regler eller ifølge en tilsvarende traktat, har ret til at erhverve landbrugsjord i Danmark, jf. landbrugsloven 1999 § 16, stk. 1 og 2.

DEN NYE LOVGIVNING

I den nye lovgivning er der ikke ændret ved alderskravet, jf. lov om landbrugsejendomme § 12, stk.1 nr. 1, hvorimod kravene til statsborgerskab ikke er videreført. [L113 2003-04c: til kapitel 7].

5.2.4 KRAV OM EGEN DRIFT

Ved erhvervelse af en landbrugsejendom, med et areal over 30 ha., er der krav om egen drift. Heri ligger, at erhververen, på en erhvervsmæssig måde, skal drive ejendommen med henblik på en jordbrugsmæssigt udnyttelse, der tilsigter at forrente den investerede kapital og skaffe et driftsmæssigt overskud, jf. bekendtgørelse om uddannelseskra v og bopælskra v mv. i henhold til landbrugsloven 1999 § 5, stk. 1.

Kravet om egen drift skal opfyldes af erhververen i mindst otte år fra det tidspunkt, hvor forpligtigelsen indtræder, jf. bekendtgørelse om uddannelseskra v og bopælskra v mv. i henhold til landbrugsloven 1999 § 5, stk. 2. Denne tidsmæssige grænse kendes også fra bopælspligten ved erhvervelse af en landbrugsejendom, se afsnit 5.2.1. Det er først efter udløbet af den otteårige periode at erhververen kan vælge at bortforpagte ejendommen eller dens jorder.

Kravet om egen drift betyder ikke, at erhververen skal drive ejendommen personligt. Der er ikke noget til hindrer for, at ejendommen drives af en bestyrer, en maskinstation eller med bistand fra andre, såsom medarbejdere, når blot driften foregår for ejerens regning og risiko, således at ejeren er økonomisk ansvarlig for driften, jf. bekendtgørelse om uddannelseskra v og bopælskra v mv. i henhold til landbrugsloven 1999 § 5, stk. 2.

DEN NYE LOVGIVNING

Kravet om at erhververen selv skal drive sin ejendom, hvis det samlede areal overstiger 30 ha., er med den nye lovgivning opretholdt, jf. lov om landbrugsejendomme 2004 § 12, stk. 3, pkt. 4, hvorfor ejeren som hidtil skal opfylde kravet om egen drift i en periode på otte år. [L113 2003-04c: til § 12]

5.2.5 OPSAMLING

I lov om landbrugsejendomme 2004 stilles en række krav til personer, der ønsker at erhverve, supplere eller oprette en landbrugsejendom. Det være sig kravet om bopælspligt, uddannelse og alder.

Kravet om bopælspligt, stilles til erhververe og forpagtere af landbrugsejendomme, og har bl.a. til formål at modvirke fjerneje og jordspekulationer. Bopælspligten indebærer, at den person, hvortil bopælspligten er knyttet, har fast og varigt ophold på landbrugsejendommen. Yderligere stilles en række kriterier som beboelsesbygningen skal overholde. Bopælspligten kan opdels i to begreber, den permanente og den tidsbegrænsende bopælspligt, hvortil kravene stort set er ens, bortset fra tidsperspektivet. Den permanente bopælspligt gælder i forbindelse med driften

af en landbrugsejendom, mens den tidsbegrænsende bopælspligt indtræder, med forskellige vilkår, i forbindelse med erhvervelse og supplerig af en landbrugsejendom.

Der kræves som udgangspunkt en jordbrugsmæssig uddannelse, for at erhverve en landbrugsejendom over 30 ha. Baggrunden for dette krav, er såvel erhvervshensyn, som ønsket om at bevare en klasse af egentlige landmænd i det åbne land. Er ejendommen over 30 ha., er der ligeledes et krav om egen drift. Dette medfører at ejendommen skal drives med henblik på en jordbrugsmæssig udnyttelse, med det sigte at forrente den investerede kapital og opnå et driftsmæssigt overskud.

Yderligere er der, ved erhvervelse af en landbrugsejendom, krav til erhververens alder. Dette er ensbetydende med at man skal være myndig, for at kunne besidde en landbrugsejendom. Et tidligere krav om statsborgerskab udgår i forbindelse med ændringerne i landbrugslovgivningen i 2004.

5.2.6 VURDERING

De personlige krav der stilles i landbrugslovgivningen til erhververe af landbrugsejendomme, sikrer at landbrugsjorderne bliver udnyttet korrekt og optimalt. Derved opnås der dog en monopollignende effekt, da adgangen til at kunne opnå adkomst til en landbrugsejendom er forbeholdt en begrænset persons-kare. Udsigten til en udvikling, hvor landbrugsbedrifterne samles i større og større enheder, med færre ejere, vil endvidere medføre at en ganske lille befolkningsgruppe vil eje en stor del af Danmarks arealer. Reglerne om bopælspligt og kravet om egen drift, er dog med til at sikre selvejet, som vægtes meget højt i den danske landbrugspolitik.

5.3 ERHVERVELSE, SUPPLERING MM.

Erhvervelse af landbrugsejendomme er en del af de såkaldte strukturregulerende bestemmelser. Disse strukturregler omfatter endvidere også reglerne om samdrift og forpagtning, se afsnit 5.4, samt reglerne om husdyrhold og arealkrav, se afsnit 5.6. Strukturreglerne er blevet ændret adskillige gange siden 1967 hvor den nuværende landbrugslov trådte i kraft, som følge af markedsmæssige og politiske kræfter. Det er strukturreglerne der udgør den overvejende regulering og styring af landbrugserhvervet indenfor landbrugssektorlovgivningen.

5.3.1 ERHVERVELSE AF LANDBRUGSEJENDOMME I FRI HANDEL

Ved erhvervelses af landbrugsejendomme i fri handel, er der en række forskellige personlige betingelser der skal opfyldes, se afsnit 5.2. Kravene er forskellige, for henholdsvis landbrugsejendomme over og under 30 ha.

Det er muligt at erhverve op til tre landbrugsejendomme i fri handel. Ved erhvervelsen af mere end en ejendom, er det kun tilladt at en af ejendommene er uden bygninger, jf. landbrugsloven 1999 § 16 stk. 3 nr. 5. Reglen skal ses i sammenhæng med landbrugsloven 1999 § 8 stk. 4, der

tillader fraskillelse af bygninger på en landbrugsejendom uden krav om opførelse af ny beboelse, jf. landbrugsloven 1999 § 7, stk. 1, hvis ejendommen ejes og drives lovligt sammen med en anden landbrugsejendom.

Ved yderligere erhvervelse af landbrugsejendomme, skal samtlige lodder på de øvrige ejendomme ligge inden for en afstand på ti kilometer fra hovedejendommen, dvs. den ejendom hvor erhververen bor, hvis der ikke skal søges om tilladelse, jf. landbrugsloven 1999 § 16 stk. 3, nr. 4. Afstanden beregnes ud fra den benyttede vej fra bygningerne på hovedejendommen, til hvert enkelt lod af den erhvervede ejendom, jf. landbrugsloven 1999 § 9, stk. 1. Græsningsarealer og fredskovsarealer er ikke omfattet af afstandsbestemmelserne.

Hvis man som landmand, ved erhvervelse af yderligere ejendomme, bliver ejer eller medejer af mere end 70 ha., kan tilladelse til erhvervelse normalt ikke meddeles, hvis der er en andre landmænd i området der ønsker at gøre deres fortrinsstilling til suppleringsjord gældende, jf. landbrugsloven 1999 § 18 stk. 6. Dette gælder dog ikke, bl.a. ved erhvervelse af en ejendom med beboelsesbygninger, som ejendom nr. to. Se yderligere afsnit 5.3.5 om reglerne for fortrinsstilling.

DEN NYE LOVGIVNING

Med den nye lovgivning gennemføres en række lempelser i forbindelse med erhvervelse af landbrugsejendomme i fri handel. Blandt andet er kravet om at man må eje op til tre landbrugsejendomme, blevet ændret således at der med den nye lovgivning er en arealgrænse på 400 ha. eller fire landbrugsejendomme, uden en arealgrænse, jf. lov om landbrugsejendomme 2004 § 12, stk. 3 pkt. 6. Denne lempelse betyder at det ikke er nødvendigt at sammenlægge landbrugsejendomme for at overholde en begrænsning på fire ejendomme, da landmanden kan eje eller erhverve et betydeligt antal landbrugsejendomme, så længe han ikke overstrider arealgrænsen på 400 ha.

Ved erhvervelse af en landbrugsejendom er det en betingelse at de alle efter erhvervelsen ejede eller medejede landbrugsejendomme skal ligge indenfor en luftlinie afstand på ti kilometer fra beboelsesbygningen på hovedejendommen, dvs. den ejendom hvor erhververen bor eller tager fast bopæl⁶, jf. lov om landbrugsejendomme 2004 § 12, stk. 3 pkt. 5. Dette betyder at der er sket en administrativ forenkling og en mindre lempelse i forhold til den tidligere afstandsgrænse på ti kilometer via vejnettet.

Den hidtidige regel om, at afstanden beregnes ud til hver enkelt lod af den erhvervede ejendom, er ligeledes blevet ændret. Således erhverves ejendommen som en helhed, hvorfor luftlinieafstanden mellem beboelsesbygningen på den ejendom, hvorfra bopælspligten opfyldes, og

⁶ Bopælspligten kan ligeledes opfyldes ved at have fast bopæls på en landbrugsejendom, der ejes af den pågældende ægtefælle eller samlever, jf. lov om landbrugsejendomme 2004 § 8, stk. 3.

det nærmeste dyrkningslod af den erhvervede ejendom, maksimale må være en luftlinieafstand på ti kilometer [L113 2003-04c: til § 12]. Yderligere er grænsen, for hvornår der kan gøres krav på fortrinsstilling til suppleringsjord, blevet ændret, således at man kan eje op til 100 ha. før andre kan gøre krav på fortrinsstilling, jf. lov om landbrugsejendomme 2004 § 12, stk. 3 nr. 7. Se yderligere afsnit 5.3.5.

Det er blevet muligt for ægtefæller at erhverve landbrugsejendomme hver for sig, jf. lov om landbrugsejendomme 2004 § 18, stk. 1, uden at den anden ægtefælles erhvervede landbrugsejendomme skal medregnes i regnestykket omkring hvor mange ejendomme eller ha. landbrugsjorder det maksimalt er tilladt at eje. Dette medfører at en ægtefælle ikke længere betragtes som en medejer af sin ægtefælles landbrugsejendom, medmindre ejendommen ejes i sameje, dvs. at begge står som ejer i tingbogen [L113 2003-04c: til § 18].

Det vil sige at ægtefæller er blevet ligestillet med en samlever i forbindelse med erhvervsreglerne, dog vil bopælspligten kunne opfyldes på en af ægtefællen ejet landbrugsejendom. Dette medfører at et ægtepar, der ikke ejer landbrugsejendomme i sameje, begge vil kunne erhverve op til en arealgrænse på 400 ha. eller fire landbrugsejendomme uden en arealgrænse, hvis de begge opfylder erhvervsbetingelserne, jf. lov om landbrugsejendomme 2004 § 12, stk. 3 pkt. 6.

5.3.2 ERHVERVELSE AF LANDBRUGSEJENDOMME VED ARV ELLER FAMILIEHANDL

Ved erhvervelse af landbrugsejendomme ved arv eller familiehandel er reglerne lempeligere end ved erhvervelse i fri handel, forstået på den måde at der ikke gælder regler om afstand, fortrinsstilling, uddannelse og egen drift. Ligeledes er der heller ikke ved arv nogen antalsbegrænsning eller aldersbetingelser, jf. landbrugsloven 1999 § 17.

Ejerens ægtefælle kan erhverve adkomst på en landbrugsejendom ved overtagelse til hensidten i uskiftet bo, ved deling af fællesbo eller ved arv, såfremt at ejeren har haft lovligt adkomst på ejendommen, jf. landbrugsloven 1999 § 17, stk. 1.

Det er også muligt for andre end ejerens ægtefælle at erhverve adkomst på en landbrugsejendom ved arv, jf. landbrugsloven 1999 § 17, stk. 2, såfremt at den der erhverver landbrugsejendommen opfylder kravet om statsborgerskab, se afsnit 5.2.3. Ligeledes skal erhververen af en landbrugsejendom, ved arv, inden for to år efter erhvervelsen tage fast bopæl på ejendommen, eller på en anden landbrugsejendom som erhververen måtte være ejer eller medejer af, jf. landbrugsloven 1999 § 17 stk. 2 nr. 3. Yderligere skal arveladeren eller dennes ægtefælle har haft lovlig adkomst på den pågældende ejendom i mindst otte år, jf. landbrugsloven 1999 § 17, stk. 2, nr. 1. Denne betingelse har til formål, at hindre omgåelse af erhvervsbetingelserne i landbrugsloven 1999 § 16.

Ved familiehandel kan en person, der er beslægtet med ejeren af en landbrugsejendom i ret op- eller nedadgående linie, erhverve denne, hvis de opfylder en række nærmere betingelser, jf. landbrugsloven 1999 § 17a stk. 1. Det være sig hvis overdrageren eller dennes ægtefælle har haft lovlig adkomst på den pågældende ejendom i minimum otte år, og erhververen opfylder kravet om statsborgerskab, og inden to år efter erhvervelsen tager fast bopæl på ejendommen, eller på en af anden landbrugsejendom, den pågældende måtte eje. Familie i op- og nedadgående linie omfatter forældre og bedsteforældre, samt børn og børnebørn. Derimod er overdragelse af søskende, søskendebørn eller svigerbørn ikke omfattet af landbrugsloven 1999 § 17a. Erhververen skal efter to år, have fast bopæl på ejendommen eller på en anden landbrugsejendom, den pågældende måtte være ejer af, jf. landbrugsloven 1999 § 17a, stk. 1 nr. 5.

DEN NYE LOVGIVNING

Ved arv og familiehandel af landbrugsejendomme er kravene, som hidtil, mere lempelige end ved overdragelse af landbrugsejendomme i fri handel. Ved familiehandel er det ved den nye lovgivning blevet muligt også at overdrage til søskende, søskendebørn og svigerbørn, jf. lov om landbrugsejendomme 2004 § 15, stk. 1. Denne udvidelse af familiekredsen er begrundet i, at der før i tiden normalt blev dispenseret fra bestemmelsen, ved overdragelse af en landbrugsejendom til disse familiemedlemmer [L113 2003-04c: til §§ 14 og 15]. Der gælder de samme betingelser som hidtil ved familiehandel, dog er kravet om statsborgerskab og kravet om at erhververen, dennes familie og børn under 18 år, maksimalt må eje tre landbrugsejendomme, afskaffet. Yderligere gælder de samme betingelser for arv og familiehandel, jf. lov om landbrugsejendomme 2004 §§ 14, stk. 2, og 15, stk. 1. Dette er ensbetydende med at erhververen, ved familiehandel som ved arv, skal opfylde kravet om bopælspligt, inden for en tidsmargin på to år, på den erhvervede ejendom, samt at overdrageren eller dennes ægtefælle skal have haft lovligt adkomst på ejendommen i mindst otte år.

5.3.3 SUPPLERING AF LANDBRUGSEJENDOMME

Ved sammenlægning af landbrugsejendomme eller arealoverførelse af jorder fra en landbrugsejendom til en anden, kræves tilladelse fra fødevarerministeren, hvis det samlede areal efter sammenlægningen overstiger 125 ha., jf. landbrugsloven 1999 § 13, stk. 1.

Tilladelsen efter landbrugsloven 1999 § 13 stk. 1 kan meddeles hvis:

- De jorder, der ønskes sammenlagt ligger hensigtsmæssigt for en samlet drift fra den samlede ejendoms bygninger, og hvis der er tale om dyrkningsjorder er det indenfor en vejafstand på to kilometer, jf. landbrugsloven 1999 § 13 stk. 2, nr. 1,
- ejeren af den ejendom, der skal suppleres, skal opfylde de personlige betingelser for erhvervelsen af den supplerende ejendom, jf. landbrugsloven 1999 § 13, stk. 2 nr. 3a.
- ejeren, dennes ægtefælle og børn under 18 år må ikke i forbindelse med suppleringen komme til at være ejer af mere end 375 ha., jf. landbrugsloven 1999 § 13, stk. 2 nr. 3b.

Hvis erhververen, efter sammenlægningen, vil komme til at eje eller være medejer af mere end 70 ha., kan der nægtes sammenlægning, hvis der er naboer i området, som ønsker at erhverve suppleringsjord, og som opfylder betingelserne i landbrugsloven 1999 § 13, stk. 3, og dermed har fortrinsstilling til jorden. Dette gælder dog ikke hvis ansøgeren selv har behov for arealet for at skabe harmoni i bedriften, jf. landbrugsloven 1999 § 13, stk. 5. Er dette tilfældet, kan fortrinsstilling kun opnås, hvis den førømtalte ejendom også har harmoniproblemer.

DEN NYE LOVGIVNING

I den nye lovgivning er der foretaget en række lempelser af kravene for arealoverførsel og sammenlægning af landbrugsejendomme. Den supplerende ejendoms areal må dermed ikke overstige 200 ha., jf. lov om landbrugsejendomme 2004 § 29, stk. 1, pkt. 1. Denne lempelse skal ses i sammenhæng med, ønsket om, at kunne etablere ejendomme af en hensigtsmæssig størrelse og bestemmelsen om at erhververen ved køb af suppleringsjord skal opfylde betingelserne for erhvervelse af den supplerende ejendom, jf. lov om landbrugsejendomme § 29, stk. 3. Dette betyder at ejeren ved køb af suppleringsjord, ikke må blive ejer eller medejer af mere end 400 ha., dog bortset fra fradragsarealer, eller højst fire landbrugsejendomme, uden arealbegrensning. Denne bestemmelse gælder dog kun vil køb af suppleringsjord og finder ikke anvendelse ved sammenlægning af landbrugsejendomme, som landmanden i forvejen ejer.

Afstandsbestemmelsen er ligeledes blevet ændret til skulle beregnes via luftlinie, jf. lov om landbrugsejendomme 2004 § 29, stk. 1 pkt. 2, hvilket medfører en stor forenkling. Det betyder at der ikke skal indgå en vurdering, som hidtil, af de trafikale forhold mellem ejendommens beboelse og det areal, der skal tillægges ejendommen i forbindelse med en sammenlægning eller arealoverførsel. Reglerne om fortrinsstilling er ligeledes blevet ændret, jf. lov om landbrugsejendomme 2004 § 29, stk. 2, se afsnit 5.3.5.

Hvis ejeren kun ejer fire landbrugsejendomme, vil hver enkelt landbrugsejendom kunne suppleres op til 200 ha. indenfor afstandsgrænsen på to km, dvs. maksimalt til 800 ha. Hvis ejeren derimod ejer mere end fire ejendomme vil de pågældende ejendomme kunne suppleres, indtil ejeren bliver ejer eller medejer af 400 ha. Ejeren vil dog kunne sammenlægge lovligt ejede landbrugsejendomme op til en arealgrænse på 200 ha., og dermed, i nogle situationer, kunne reducere antallet af ejede ejendomme, således at der efterfølgende er mulighed for at erhverve yderligere en eller flere landbrugsejendomme. Ejeren vil således teoretisk kunne blive ejer af fire landbrugsejendomme, der hver for sig vil kunne suppleres op til 200 ha. [L113 2003-04c: til § 29]

En ægtefælle betragtes ikke længere som en medejer af sin ægtefælles landbrugsejendom, jf. lov om landbrugsejendomme 2004 § 18, stk. 1. Dette medfører at begge ægtefæller, hvis de opfylder kravet om jordbrugsmæssig uddannelse, hver for sig, kan supplere deres landbrugs-

ejendomme op til en grænse på 200 ha., dog ikke over 400 ha. eller fire ejendomme uden arealgrænse, hvorfor der med den nye lovgivning åbnes op for, at et ægtepar, kan erhverve betydelig mere landbrugsjord, end tidligere.

5.3.4 OPRETTELSE AF NYE LANDBRUGSEJENDOMME

En landbrugsejendom kan udstykkes med henblik på, at oprette en ny selvstændig landbrugsejendom, jf. landbrugsloven 1999 § 14, stk. 1.

Tidligere nedlagte landbrugsejendomme og fritliggende beboelsesbygninger kan ligeledes oprettes som landbrugsejendomme, hvis der erhverves tilgrænsende arealer, hvorved det samlede areal udgør mere end to ha., jf. landbrugsloven 1999 § 3, hvis der er fornødne beboelses- og driftsbygninger, samt at erhvervsreglerne iagttages, jf. landbrugsloven 1999 § 14, stk. 2. [Jørgensen, C. et al. 1997: side 498]

DEN NYE LOVGIVNING

Den nye lovgivning stiller ikke krav om, at en ny landbrugsejendom som ønskes oprettet, skal være forsynet med passende driftsbygninger, da der som udgangspunkt kun er krav om beboelsesbygning. Dette er ensbetydende med at når en beboelsesbygning fraskilles en landbrugsejendom, får restejendommen, hvis denne er større end to ha., status som bygningsløs ejendom, og det fraskilte areal, hvis arealet er mere end to ha., med beboelsesbygninger, får status som en ny selvstændig ejendom, jf. lov om landbrugsejendomme 2004 § 30, stk. 1.

Beboelsesbygningen kan dog fraskilles hvis ejendommen lovligt ejes sammen med en anden landbrugsejendom med beboelsesbygninger, jf. lov om landbrugsejendomme 2004 § 10. Landmanden kan også vælge at nedrive overflødige beboelsesbygninger, hvilket kan ske uden tilladelse. Både fraskillelsen og nedrivningen skal dog ske på baggrund af en landinspektørerklæring.

I forbindelse med landinspektørerklæringen, skal der tinglyses en erklæring på den bygningsløse ejendom om:

- At der ikke uden særlig tilladelse må opføres bygninger på ejendommen,
- at den til enhver tid skal ejes sammen med en landbrugsejendom med beboelsesbygning, og
- at den kun kan afhændes til sammenlægning med en anden landbrugsejendom eller som en bygningsløs ejendom.

Det skal dog bemærkes at der altid skal opretholdes minimum en beboelsesbygning for hver 200 ha., der ejes sammen.

Bestemmelserne giver mulighed for at skabe små ejendomme, som er med til at fastholde livet på landet. Der forudsættes dog, at arealerne, der hører til den frastykkede beboelsesbygning, hvis den opnår status som en landbrugsejendom, skal grænse op til bygningslodet. [L 113 2003-04c: til § 30]

5.3.5 FORTRINSSTILLING

Reglerne om fortrinsstilling har til formål at tilgodese landmænd der ejer under 70 ha., således at disse får mulighed for at erhverve suppleringsjord forud for landmænd, der ejer med end 70 ha.

Reglerne om fortrinsstilling gælder både ved køb af suppleringsjord, jf. landbrugsloven 1999 § 13, og ved køb af yderligere landbrugsejendomme, jf. landbrugsloven 1999 § 16, hvor køberen kommer til at eje mere end 70 ha. I disse tilfælde kan naboer, som ejer mindre en 70 ha., gøre krav om fortrinsstilling, hvis en række betingelser er opfyldt, såsom vejafstand, uddannelse med videre, jf. landbrugsloven 1999 §§ 13 og 18.

Er erhververen, dennes ægtefælle og børn under 18 år i forvejen ejer af en eller to landbrugsejendomme kan tilladelse til erhvervelse af yderligere en landbrugsejendom normalt ikke meddeles, hvis det samlede areal af ejendommen og de i forvejen ejede ejendomme overstiger 70 ha., og en ejer af en nærliggende ejendom har ønsket fortrinsstilling til suppleringsjord, da hans ejendom er under 70 ha., jf. landbrugsloven 1999 § 18, stk. 6

I tilfælde hvor ansøgeren selv har behov for at jorden for at skabe harmoni i bedriften, er det kun naboer, der også har et af disse behov, der kan gøre krav om fortrinsstilling til suppleringsjord, jf. landbrugsloven 1999 §§ 13 stk. 5 og 18, stk. 7.

Der er i landbrugsloven 1999 § 18, stk. 8 en undtagelse fra de generelle regler om fortrinsstilling, det være sig i de situationer, hvor ejendom nummer to erhverves som landbrugsejendom med beboelsesbygning, selvom det samlede areal for de to ejendomme vil overstige 70 ha. Denne bestemmelse benævnes også hvilende fortrinsstilling, der bl.a. er begrundet i at styrke byggeklodsprincippet.

DEN NYE LOVGIVNING

Reglerne om fortrinsstilling er i princippet blevet opretholdt, men med visse ændringer. Det har bl.a. betydet, at den hvilende fortrinsstilling er blevet afskaffet. Reglerne om fortrinsstilling gælder stadig ved både ved erhvervelses af landbrugsejendomme og ved erhvervelse af suppleringsjord, og kan ligeledes kun gøres gældende overfor jorder, der søges erhvervet.

Grænsen, for hvornår naboer kan gøre krav om fortrinsstilling, er hævet. Hvis erhververen, efter erhvervelse eller supplerings af landbrugsejendomme, opnår, at eje eller være medejer af,

et samlet areal over 100 ha., gælder reglerne om fortrinsstilling, jf. lov om landbrugsejendomme 2004 §§ 12, stk. 3, pkt. 7 og 29, stk. 2. Dog kan en hovedejendom altid suppleres op til 125 ha., jf. lov om landbrugsejendomme 2004 § 33, stk. 1. Disse ændringer skal bl.a. ses som en hjælp til at kunne opbygge økonomiske bæredygtige bedrifter, uden at skulle afgive jord til ejere af nærliggende landbrug, efter regler om fortrinsstilling til suppleringsjord [L113 2003-04c: til § 31].

Yderligere er kravet til, hvilke jorde hvortil man kan gøre krav om fortrinsstilling ændret. Dette er ensbetydende med at afstanden mellem beboelsesbygningen og den ønskede suppleringsjord, er ændret, fra at være inden for en vejafstand på to kilometer, til at være indenfor en luftlinieafstand på to kilometer., jf. lov om landbrugsejendomme 2004 § 32, stk. 1, nr. 3.

Der gælder som hidtil, at den der ønsker at gøre fortrinsstilling til suppleringsjord gældende, ikke selv, ved erhvervelse af de ønskede tillægsjorder, må blive ejer eller medejer af mere end 70 ha., jf. lov om landbrugsejendomme 2004 § 32, stk. 1, pkt. 1. Yderligere er det blevet et krav, at der kun kan gøres fortrinsstilling gældende, til supplerings af landbrugsejendomme, der er forsynet med en beboelsesbygning, jf. lov om landbrugsejendomme 2004 § 32, stk. 1, nr. 2. Baggrunden for denne bestemmelse er, at det kun bør være selvstændigt drevne landbrugsejendomme, med beboelsesbygninger, der skal kunne suppleres på baggrund af reglerne om fortrinsstilling [L113 2003-04c: til § 32].

Yderligere er kravene til de naboer, der ønsker at gøre fortrinsstilling gældende, blevet skærpet. Dette er ensbetydende med at der stilles en række krav til den person, der ønsker at benytte sig af fortrinsstilling til suppleringsjord, jf. lov om landbrugsejendomme 2004 § 32, stk. 2. Disse krav omhandler bl.a. uddannelse og krav om at den der erhverver jord, ved fortrinsstilling, skal være villig til at betale den sædvanlige handelspris for arealet, jf. lov om landbrugsejendomme 2004 § 32 stk. 1, nr. 2 og 3.

5.3.6 OPSAMLING

Med lov om landbrugsejendomme 2004 opnår den enkelte landmand et større råderum ved erhvervelse og supplerings af landbrugsejendomme, se figur 5.1: Ændringer ved henholdsvis erhvervelse, supplerings og fortrinsstilling. Dette er ensbetydende med, at det er blevet muligt, at erhverve eller supplere op til en arealgrænse på 400 ha., eller fire ejendomme uden arealgrænse. Samtidig er afstandsgrænserne ved henholdsvis erhvervelse og supplerings blevet ændret fra vejlinieafstand til en luftlinieafstand, hvilket giver landmanden mulighed for at erhverve jorder inden for et større område. Dette medfører dog, at der ligeledes er flere, der har mulighed for at erhverve jorder inden for dennes erhvervelsesområde.

Det er yderligere blevet muligt for ægtefæller, der opfylder uddannelseskravet, at erhverve og supplere landbrugsejendomme, da ægtefæller ikke længere betragtes som én juridisk enhed i

forbindelse med erhvervs- og suppleringsreglerne, medmindre de ejer ejendommen i sam-eje. Dette medfører at begge ægtefæller kan udnytte reglerne, og dermed kan opnå en større bedrift.

	1999	2000
Erhvervelse i fri handel (>30 ha.)		
Arealgrænse, ha.	Ingen	400 ^{*)}
Antal ejendomme	3	4 ^{*)}
Afstand, km	10 ^{**)}	10 ^{***)}
Supplering		
Suppleringsgrænse, ha.	125	200
Arealgrænse	375	400
Antal ejendomme	Ingen	4
Afstand, km	2	2
Fortrinsstilling		
Fortrinsstilling indtræder når primær køber overskrider visse arealgrænser	Ved køb/supplering så det samlede areal bliver over 70 ha.	Ved køb/supplering så det samlede areal bliver over 100 ha. En hovedejendom kan dog altid suppleres op til 125 ha.
Fortrinsstilling kan gøres gældende	Hvis samlet areal efter køb ikke overstiger 70 ha.	Hvis samlet areal efter køb ikke overstiger 70 ha.
Landmand ønsker suppleringsjord	Annoncering	Annoncering
Hvilende fortrinsstilling	Den primære køber kan afvise krav om fortrinsstilling, ved køb af ejendom nr. 2, hvis denne er med beboelsesbygninger	Afskaffes
^{*)} Begrænsning enten ved en arealgrænse eller ved et antal ejendomme. ^{**)} Beregnes via vejlinie. ^{***)} Beregnes via luftlinie.		

Figur 5.1: Ændringer ved henholdsvis erhvervelse, supplering og fortrinsstilling.

Erhvervelse af landbrugsejendomme enten via arv eller familiehandel er som hidtil lempeligere end ved overdragelse af landbrugsejendomme i fri handel. Ved familiehandel er det, med den nye lovgivning, også blevet muligt at overdrage til søskende, søskendebørn og svigerbørn.

Reglerne om fortrinsstilling er blevet lempet, fra 70 ha. til 100 ha. Dette er ensbetydende med, at hvis erhververen efter erhvervelse eller supplering af landbrugsejendomme, opnår, at eje eller være medejer af en samlet areal over 100 ha., dog 125 ved angår hovedejendommen, er det muligt for naboer at gøre krav om fortrinsstilling. Ligeledes er det blevet en betingelse for at gøre fortrinsstilling gældende, at den der ønsker at gøre brug af sin fortrinsstilling, skal have

beboelsesbygninger på den ejendom han ønsker suppleret Yderligere skal personer, der ønsker at gøre fortrinsstilling gældende, opfylde en række betingelser.

Ved oprettelse af en ny landbrugsejendom er der, med den nye lovgivning, krav til at den nye ejendom skal være forsynet med beboelsesbygning. Ligeledes skal der som minimum oprettholdes en beboelsesbygning for hver 200 ha., der ejes sammen. Overflødige beboelsesbygninger herudover kan landmanden enten nedrive eller fraskille til en ny ejendom.

5.3.7 VURDERING

Et af de kraftigste værktøjer til at styre strukturudviklingen i landbruget, har traditionelt været reglerne om antallet og størrelsen af ejendomme. Der har været en del kritik, fra landbrugets side, af disse regler, da de i mange tilfælde har virket som en hæmsko for den driftige landmands udvikling af sin bedrift. Med lov om landbrugsejendomme 2004 sker der en kraftig ændring af de grænser, der hidtil har været gældende. Først og fremmest ændres grænserne betydeligt, og samtidigt åbnes der op for at ægtefællens besiddelser, i nogle tilfælde, ikke har indflydelse på landmandens opfyldelse af kravene om antal og størrelse, som det traditionelt har haft. Alene den regel giver mulighed for en fordobling i areal i forhold til tidligere. Det vurderes derfor at der nu er skaffet grobund for en kraftig ekspansion for de driftigste landmænd, samtidig med at vi vil se en øget reduktion i det totale antal husdyrbrug.

Som følge af de nye regler sker der også en forandring af strukturen i landzonen. Tidligere måtte man have én bygningsløs ejendom, nu er der kun krav om en ejendom med bygninger, dog mindst én beboelsesbygning pr. 200 ha. Dette medfører flere overflødige beboelsesbygninger, og grobund for en øget bosætning i landzonen. Der gives dog et stort råderum til landmanden om hvorvidt han skal fraskille overflødige beboelsesbygninger til nye ejendomme, med mulighed for nabogenekonflikter, eller om han ønsker at nedrive de overflødige beboelsesbygninger.

Nabogeneproblematikken synes dog at blive skærpet som følge af de nye regler. På den ene side laves der tiltag som forsøger at øge bosætningen i landzonen, på den anden side gives der nu mulighed for væsentlig større driftsenheder, som sandsynligvis vil afføde kraftige gener i nærmiljøet, eksempelvis ved trafik til og fra produktionsanlæggene.

5.4 SAMDRIFT OG FORPAGTNING

Reglerne om samdrift og forpagtning er også en del af landbrugslovens strukturbestemmelser. Reglerne er henholdsvis blevet lempet og skærpet løbende siden bestemmelserne for alvor blev indført i 1967. Igennem samdrifts- og forpagtningsreglerne har det været muligt at tilpasse og regulere udviklingen af landbrugsstrukturen i Danmark.

5.4.1 SAMDRIFT

Ved samdrift forstås, at jorder fra flere landbrugsejendomme indgår i driftsfællesskaber. Samdrift kan etableres ved at en ejer eller forpagter driver jorder fra flere landbrugsejendomme sammen, eller ved, at en bestyrer for ejerens eller forpagterens regning forestår dem samlede drift af ejendommene, jf. landbrugsloven 1999 § 9.

Samdrift er en undtagelse fra den principielle regel, i landbrugsloven 1999 § 7, om, at en landbrugsejendom skal opretholdes som et selvstændigt brug, der som udgangspunkt skal drives af beboere af ejendommens bygninger, samt at ingen af en landbrugsejendoms jorder må indgå i driftsfællesskab med anden landbrugsejendom.

Der kan ske samdrift, hvis alle de samdrevne jorder ligger indenfor en vejafstand på 15 kilometer fra driftslederens bopæl, jf. landbrugsloven 1999 § 9, stk. 2. Samdriftsarealer, der i deres helhed er undtaget til braklægning, kan tillades uden for afstandsgrænsen på 15 kilometer, hvis en række krav er opfyldt, jf. cirkulære om landbrugsloven 2000 § 34, stk. 6. Der må maksimalt samdrives fem landbrugsejendomme, ellers må arealet af de samdrevne jorder må ikke overstige 375 ha., jf. landbrugsloven 1999 § 9, stk. 1. Dog medregnes ikke skovarealer, der har fredskovspligt, samt arealer, der er helt uden jordbrugsmæssigt værdi, såsom søarealer, strandbredder, samt arealer der ikke må tilføres gødning, jf. landbrugsloven 1999 § 9, stk. 2.

Betingelserne om samdrift, i landbrugsloven 1999 § 9, stk. 1 nr. 1 og 2, kan dog fraviges i det omfang, der er behov for arealet for at skabe harmoni i bedriften mellem besætning og jordtiliggende, jf. landbrugsloven 1999 § 9, stk. 3.

DEN NYE LOVGIVNING

Efter den nye lovgivning er der sket en forenkling af reglerne for samdrift af landbrugsejendomme. Således at landbrugsejendomme kan drives sammen, hvis arealerne ejes lovligt af samme ejer eller hvis reglerne for forpagtning, i lov om landbrugsejendomme 2004 §§ 27 og 28, er opfyldt, jf. lov om landbrugsejendomme 2004 § 26, stk. 1. Dog er det muligt for to eller flere, ejere eller forpagtere af landbrugsejendomme, at lave aftale om, helt eller delvist, at drive deres bedrifter sammen.

De nye regler er ensbetydende med at landbrugsejendomme, kan drives sammen som en bedrift, uden begrænsninger med hensyn til areal, antal eller indbyrdes afstand, hvis ejendommene lovligt ejes eller forpagtes af en landmand, eller flere landmænd indgået i et driftsfællesskab, så længe at kravet om bopælspligt opfyldes. [L113 2003-04c: til § 26]

5.4.2 FORPAGTNING

Det er muligt at forpagte både hele og dele af landbrugsejendomme efter landbrugsloven 1999 §§ 11 og 12. Ved forpagtning af en hel landbrugsejendom skal forpagteren opfylde de samme

betingelser, som gælder ved erhvervelse af en landbrugsejendom, med hensyn til alder, statsborgerskab, uddannelse og bopælspligt, jf. landbrugsloven 1999 § 11, stk. 1. Endvidere gælder, at der skal foreligge en skriftlig forpagtningsaftale, og at forpagtningen kun kan indgås for en periode på maksimalt 30 år, jf. landbrugsloven 1999 § 11, stk. 3 og 4. Overholdes disse betingelser, kræver det ikke tilladelse.

Antallet eller arealet af de ejendomme, eller dele af ejendomme, som forpagteren og dennes ægtefælle ejer eller forpagter, må ikke overstige kravene i landbrugsloven 1999 § 9, stk. 1 og 2, hvilket er ensbetydende med at antallet af ejendomme ikke må overstige fem, eller det samlede areal af jorde ikke må overstige 375 ha. Se yderligere afsnit 5.4.1.

Forpagtning eller leje af en del af en landbrugsejendom kan ske uden fødevareministeren tilladelse for et tidsrum af indtil 30 år, hvis forpagtningsforholdet vedrører jorder, evt. med bygninger, der indgår i samdriftsforhold efter landbrugsloven 1999 § 9, jf. landbrugsloven 1999 § 12 stk. 1. Ved forpagtning af en del af en landbrugsejendom gælder de samme betingelser som ved forpagtning af en hel landbrugsejendom, dog er uddannelseskravet undtaget.

Forpagtning af en del af en landbrugsejendom kan desuden ske uden tilladelse, hvis der er tale om forpagtningsforhold der vedrører eng-, kær-, mose-, eller marskarealer, som benyttes til vedvarende græsning, forudsat at det forpagtede areal ikke skal tages i brug til anden anvendelse, og at forpagteren har fast bopæl inden for en afstand af 15 kilometer, jf. landbrugsloven 1999 § 12, stk. 1, nr. 2.

Endvidere er der regler om, at lejemål vedrørende landbrugsejendoms beboelsesbygninger kan opsiges med seks måneder varsel, når lejligheden ønskes anvendt til opfyldelse af bopælspligt ved erhvervelse af ejendommen eller som bolig for personer, der beskæftiges med ejendommens drift, jf. landbrugsloven 1999 § 12, stk. 3.

DEN NYE LOVGIVNING

Reglerne om forpagtning og leje af landbrugsejendomme, eller dele her af, i lov om landbrugsejendomme 2004 §§ 37 og 38, svarer i princippet til reglerne i landbrugsloven 1999. Yderligere er reglerne, som hidtil, mere lempelige end ved erhvervelse af landbrugsejendomme, da der i disse tilfælde ofte er tale om en mere midlertidig strukturtilpasning.

Efter den nye lovgivning reguleres forpagtning af en ejendom, kun af en arealbegrænsning på 500 ha., eller en antalsbegrænsning på fem ejendomme uden arealgrænse, og ikke som tidligere af en afstandsgrænse, jf. lov om landbrugsejendomme 2004 § 27, stk. 1. Med i begrænsningen af antallet af ejendomme, inkluderes de ejendomme, eller dele her af, som forpagteren måtte eje, medejer eller forpagte, jf. lov om landbrugsejendomme 2004 § 27, stk. 2. Dog er det sådan at landmanden altid kan forpagte to ejendomme, ud over de ejendomme som denne lovligt måt-

te eje. I beregningen af arealgrænsen medregnes ikke anførte fradragsarealer, jf. lov om landbrugsejendomme 2004 § 27, stk. 4.

Der skal fortsat være regler om at landmanden skal opfylde betingelserne for erhvervelse, herunder bl.a. kravene om uddannelse samt bopælspligt i hele forpagtningsperioden, jf. lov om landbrugsejendomme 2004 § 27. I forbindelse med forpagtning af dele af en landbrugsejendom, er der som noget nyt også krav til jordbrugsuddannelse, hvis arealet samlet overstiger 30 ha., jf. lov om landbrugsejendomme 2004 § 28 stk. 1, nr. 1. Det er altid en betingelse at aftalen højst indgås for en periode på 30 år.

Forpagtning af dele af en landbrugsejendom, kan kun ske uden dispensation, i en, i loven, opstillet række situationer, bl.a. ved forpagtning af jorder til samdrift med en anden landbrugsejendom, jf. lov om landbrugsejendomme 2004 § 28, stk. 1 nr. 1.

Ved forpagtning af, dele af en ejendom, der omfatter vedvarende græsarealer og naturarealer, som benyttes til græsning, er der krav om at forpagteren, har fast bopæl inden for en luftlinieafstand på 15 kilometer fra arealet, jf. lov om landbrugsejendomme 2004 § 28, stk. 1 nr. 2. Denne regel gør det muligt for personer eller organisationer der ikke ejer en landbrugsejendom at forpakte græsningsarealer og sætte dyr på græs, og på den måde få gennemført den nødvendige pleje af arealerne. Afstandsgrænsen på 15 kilometer gælder dog ikke for forpagtere, der ejer en landbrugsejendom, da der ikke gælder nogen afstandsgrænse for forpagtning til samdrift, jf. lov om landbrugsejendomme 2004 § 28, stk. 1, nr. 1.

Yderligere er kravet om der skal ske en skriftlig indberetning af visse forpagtningsforhold, ophævet.

5.4.3 DRIFTSFÆLLESSKABER

Driftsfællesskaber er når en række landmænd driver individuelt ejede bedrifter sammen, hvor de deltagende landmænd bortforpagter jord, bygninger mm til fællesskabet. Der er således selve driftsfællesskabet, der driver de involverede ejendomme sammen. Det vil sige mere vidtgående fællesskaber end fælles indkøb af diverse sprøjtemidler mm. [Jørgensen, C. et al. 1997: side 356]

Et driftsfællesskab kan bestå af to til fem ejere eller forpagtere af landbrugsejendomme, der helt eller delvis driver deres bedrifter i fællesskab, jf. bekendtgørelse om landbrugsfællesskaber 2000 § 1. Den fælles drift kan kun omfatte summen af de arealer som den enkelte deltager hver især kan eje eller forpakte. Ligeledes må den fælles drift ikke omfatte mere end 750 ha., og yderligere må afstanden fra hver enkeltes deltagers bopæl til de jorder, der drives i fællesskab, ikke overstige 15 kilometer, jf. bekendtgørelse om landbrugsfællesskaber 2000 § 1, stk. 4.

Driftsfællesskabet skal ske via en skriftlig overenskomst, der angiver hvilke ejendomme eller dele heraf, samt hvilken produktion, der er omfattet af driftsfællesskabet, jf. bekendtgørelse om landbrugsfællesskaber 2000 § 3 stk.1. Ud fra overenskomsten skal der fremgå om der er tale om en reel spredning af det økonomiske ansvar, og regler om udbyttefordeling. Ligeledes skal der fremgå af overenskomsten, at driften sker i reelt samarbejde mellem deltagerne, jf. bekendtgørelse om landbrugsfællesskaber 2000 § 3 stk. 2, nr. 1-3.

Deltagere i et driftsfællesskab kan få tilladelse til, i sameje, at erhverve de ejendomme, der er eller vil blive omfattet af den fælles drift, hvis mindst en af deltagerne er lovligt ejer eller opfylder betingelserne for erhvervelse af landbrugsejendomme. Tilladelsen kan dog ikke meddeles for flere landbrugsejendomme end svarende til, hvad de enkelte deltagere i fællesskabet hver for sig kan erhverve efter reglerne i landbrugsloven 1999 §§ 16-18. Det er desuden en betingelse, at samejet kun kan opretholdes, så længe driftsfællesskabet fortsætter. Det vil sige at når driftsfællesskabet ophører, skal de ejede ejendomme kunne fordeles på de enkelte deltagere i fællesskabet, jf. bekendtgørelse om landbrugsfællesskaber 2000 § 5 stk.1.

Hvis driftsfællesskabet er etableret efter landbrugsloven 1999 § 10, kan selskabet i medfør af landbrugsloven 1999 § 21, stk. 2. nr. 2 få tilladelse til, at erhverve adkomst på en eller flere landbrugsejendomme med henblik på fællesdrift, jf. bekendtgørelse om landbrugsfællesskaber 2000 § 5 stk. 4.

DEN NYE LOVGIVNING

I den nye lovgivning lægges der vægt på at flere landmænd, uden begrænsning, skal kunne drive deres bedrifter sammen. Der er derfor er der ikke udarbejdet særlige regler for landbrugsfællesskaber. [L113 2003-04b: afs. 4.2.1.3 – Struktur]

5.4.4 OPSAMLING

I lov om landbrugsejendomme 2004 foretages der en forenkling af reglerne for samdrift af landbrugsejendomme, se figur 5.2: Ændringerne ved samdrift og forpagtning. Dette medfører at landbrugsejendomme kan drives sammen i et driftsfællesskab, hvis de ejes af samme, ejer eller hvis reglerne om forpagtning overholdes. Yderligere er der ved den nye lov om landbrugsejendomme 2004, åbnet op for at to eller flere ejere eller forpagtere af landbrugsejendomme, kan lave aftale om at drive deres bedrifter sammen, uden begrænsninger i form af grænser for den samlede arealstørrelse, det samlede antal ejendomme, eller afstanden mellem arealerne. Derfor er driftsfællesskaber, ved den nye lovgivning, ikke længere underlagt særlige regler.

	1999	2000
Samdrift		
Arealgrænse**), ha.	375 ^{*)}	Afskaffet, dvs. ingen grænse for samdrift af ejendomme og ved fællesdrift
Antal ejendomme	5 ^{*)}	
Afstandsgrænse, km.	15	
Forpagtning		
Alder	18 år	18 år
Uddannelse	>30 ha. ^{***)}	>30 ha.
Statsborgerskab	Ja	Afskaffet
Bopælspligt	Ja	Ja
Arealgrænse	375 ^{*)}	500 ^{*)}
Antal ejendomme	5 ^{*)}	5 ^{*)}
Varighed af forpagtningsaftale	Maksimal 30 år	Maksimal 30 år
Varighed, dele af ejendom(me)	30 år	30 år
^{*)} Begrænsning enten ved en arealgrænse eller ved et antal ejendomme ^{**)} Beregnes via vejlinie ^{***)} Beregnes via luftlinie		

Figur 5.2: Ændringerne ved samdrift og forpagtning.

Reglerne for forpagtning og leje af landbrugsejendomme er i princippet de samme, i lov om landbrugsejendomme 2004, som hidtil. Forpagtere skal fortsat leve op til de krav der stilles ved erhvervelse af landbrugsjorder, dvs. krav om alder, uddannelse og bopælspligt, da der ikke med den nye lovgivning er krav om statsborgerskab. Ligeledes er afstandskravene og kravet om skriftlig indberetning ligeledes bortfaldet. Dette er ensbetydende med at der ved forpagtning af en ejendom, er en arealbegrænsning på 500 ha., eller en antalsbegrænsning på fem ejendomme uden arealgrænse, og ingen afstandskrav. Dette er en ændring fra landbrugsloven 1999, hvor arealbegrænsningen var på 375 ha. og ejendommene skulle ligge inden for en afstand af 15 kilometer fra forpagterens bopæl. Yderligere er der, med den nye lovgivning en regel om at landmanden altid må forpagte to ejendomme, foruden de ejendomme som denne lovligt måtte eje.

5.4.5 VURDERING

Det kan siges at de relativt liberale forpagtningsregler til en vis grad modvirker effekten af de mere restriktive strukturregler, idet de giver en mulighed for fleksibilitet og imødekommer et behov for at følge strukturudviklingen. I kraft af lov om landbrugsejendomme 2004 sker der både en kraftig regelforenkling og en række lempelser til fordel for landbruget, hvilket øger effekten af forpagtningsreglerne. Sammen med lempelser i strukturreglerne medfører dette et væsentligt potentiale for den fremtidige udvikling af den enkelte bedrift.

5.5 EJERFORMER

Dansk landbrug har igennem mere end 200 år været præget af selvejet, dvs. at en landbrugsejendom ejes af en enkeltperson, der samtidigt er den, der driver ejendommen.

Selvejet er stadig et bærende element i landbrugsloven 1999. Der er dog op gennem tiden i større udstrækning åbnet op for forpagtning og adgang for selskabers erhvervelse af landbrugsejendomme.

I dette afsnit fokuseres på de forskellige ejerformer der er mulige for landbruget, og de krav der stilles til sammensætningen af de forskellige ejerkonstellationer. Erhvervelsesbetingelserne vil ikke blive berørt, da dette afsnit ikke handler om hvor meget en landmand må eje, eller hvilke krav der gælder før han kan etablere adkomst til en landbrugsejendom. Det handler derimod om hvordan landmænd og andre, i en ren økonomisk betragtning, kan sammensætte ejerkredsen.

5.5.1 SELVEJE, ENKELTMANDS EJE

De grundlæggende regler om erhvervelse, se afsnit 5.3, omhandler enkeltpersoners erhvervelse af landbrugsejendomme. Der er således tale om en række krav, som skal opfyldes. Såfremt erhververens ægtefælle er ejer eller medejer af andre landbrugsejendomme skal disse medregnes.

Som udgangspunkt er det også erhververen der skal drive ejendommen. Samdrifts- og forpagtningsreglerne giver dog mulighed for at jorderne kan bortforpagtes til en anden landmand, med mindre der var krav om egen drift i forbindelse med erhvervelsen. Kravet om egen drift behandles i afsnit 5.2.4.

DEN NYE LOVGIVNING

I den nye lovgivning sker der en væsentlig ændring omkring enkeltpersoners erhvervelse af landbrugsejendomme, jf. lov om landbrugsejendomme 2004 § 18. Fremover skal ægtefællers besiddelser ikke medregnes, såfremt der er fuldstændigt særeje parterne imellem. Dette er ensbetydende med at en ægtefælle ikke længere betragtes som medejer af sin ægtefælles landbrugsejendom, med mindre de ejer ejendommen i sameje, dvs. begge er opført som ejer i tingbogen. Dette åbner op for en væsentlig ekspansionsmulighed, da det nu er muligt for at ægtepar at eje dobbelt så meget som før, hvis de begge opfylder de øvrige erhvervelseskrav.

5.5.2 SELVEJE, SAMEJE (ANPARTER)

Som anført lægger landbrugsloven op til selveje ved enkeltmand. Der åbnes dog også op for at flere personer i sameje kan erhverve en landbrugsejendom, jf. landbrugsloven 1999 § 18a. Der gælder dog forskellige regler afhængig af om personerne er i familie med hinanden eller ej. Fælles for begge situationer er dog kravet om at en hovedmand skal eje en andpart på mindst 1/5

af ejendommen, og opfyldte betingelserne for personlig erhvervelse af den pågældende ejendom.

Såfremt anpartshaverne er i familie med hinanden, stilles der udelukkende krav til at de øvrige anpartshavere ikke efter erhvervelsen, ejer eller medejer mere end tre landbrugsejendomme, jf. landbrugsloven 1999 § 18a, stk. 1.

Hvis anpartshaverne ikke er i familie med hinanden, gælder der dog en række skærpede krav til både hovedmanden og de øvrige anpartshavere jf. landbrugsloven 1999 § 18a, stk. 2. Disse krav er følgende:

- Hver enkelt ejer skal opfylder landbrugslovens betingelser i § 16, stk. 1, nr. 1-3, dvs. alderskrav, nationalitetskrav og krav om ikke at eje andre landbrugsejendomme,
- der skal være en hovedmand, der ejer mindst 1/5 eller derover af ejendommen, og som opfylder betingelserne for personlig erhvervelse af den pågældende ejendom, eller har fast bopæl og lovlig adkomst til ejendommen, jf. landbrugsloven 1999 § 18a, stk. 2,
- hver af de øvrige anpartshavere skal indenfor seks måneder efter erhvervelsen af ejendommen enten tage fast bopæl på ejendommen, eller deltager i den daglige drift og har fast bopæl højst ti kilometer fra ejendommen.

Der er dog mulighed for at kredsen af anpartshavere sammen ejer op til tre landbrugsejendomme, såfremt hovedmanden jf. ovenstående punkt 2, opfylder betingelserne for erhvervelse af flere landbrugsejendomme som det gælder for enkelteje, dette gælder uanset betingelserne som nævnt i første punkt ovenfor.

DEN NYE LOVGIVNING

I den nye lovgivning er reglerne om adgang til anpartserhvervelse eller sameje af en landbrugsejendom, både inden og uden for familien, er en delvis videreførelse af reglerne fra landbrugsloven 1999.

Reglerne efter landbrugsloven 1999 § 18a, stk. 1, er ikke blevet ændret. Dog er der sket en udvidelse af den kreds af familiepersoner, der er omfattet af reglerne, dette er ensbetydende med at anpartsoverdragelsen nu også kan ske til svigerbørn, svigerforældre og søskendebørn. Ligeledes er det ved erhvervelsen af anparter i fri handel, blevet en betingelse, at erhververen, dvs. alle medejere, ikke efter erhvervelsen vil blive ejer eller medejer af mere end 400 ha eller mere end fire ejendomme, som dog ikke er omfattet af arealgrænsen. [L113 2003-04c: til § 16]

Hvis anpartshaverne ikke er i familie med hinanden, er reglerne de samme, bortset fra at kravet om en vejlinieafstand på maksimalt 10 km, er blevet ændret til en luftlinieafstand, jf. lov om landbrugsejendomme 2004 § 16 stk. 3, pkt. 2.

5.5.3 SELSKABER, INSTITUTIONER, FONDE MV.

Som udgangspunkt kan alle former for selskaber, institutioner, foreninger, fonde mv. kun erhverve en landbrugsejendom, eller en andel i en sådan, hvis der er givet tilladelse, jf. landbrugsloven 1999 § 21. Undtaget er dog landmandsselskaber, disse bliver gennemgået i afsnit 5.4.3.

Der meddeles normalt afslag i de situationer hvor selskaber, institutioner, foreninger, fonde mv. søger om tilladelse til at erhverve en landbrugsejendom til jordbrugsmæssig anvendelse, medmindre erhvervelsen kan begrundes i hensyn af almen samfundsmæssig karakter. Der kan meddeles tilladelse efter landbrugsloven 1999 § 21, stk. 2 i følgende situationer:

- Erhvervelsen sker med henblik på jordens anvendelse til forsøgs-, forsknings- eller forædlingsvirksomhed,
- adkomst erhverves med henblik på fællesdrift der er omfattet af landbrugsloven 1999 § 10,
- erhververen er et selskab, hvis deltager opfylder betingelserne om sameje jf. landbrugsloven 1999 § 18a, stk. 2 eller 3, eller
- når særlige forhold i øvrigt taler for det.

Ved folkekirkens erhvervelse af landbrugsejendomme, udstedes tilladelser af kirkeministeren, jf. landbrugsloven 1999 § 21, stk. 3.

DEN NYE LOVGIVNING

Kravene til hvornår der kan give tilladelse til at selskaber kan eje landbrugsejendomme er blevet lempet, således at der efter lov om landbrugsejendomme kan meddeles tilladelse til følgende:

- Erhvervelsen sker med henblik på jordens anvendelse til forsøgs-, forsknings- eller forædlingsvirksomhed, uændret,
- erhvervelsen omhandler væksthusholdninger eller planteskoler der drives med et erhvervsmæssigt sigte, ny,
- erhvervelsen er et selskab, hvis deltagerne opfylder betingelserne i lov om landbrugsejendomme 2004 § 16, stk. 2 eller 3, uændret,
- erhvervelsen er en forening, institution, der har til formål at støtte almennyttige naturbeskyttelsesformål, ny,
- når særlige forhold i øvrigt taler for det.

5.5.4 LANDMANDSSELSKABER

Reglerne, i landbrugsloven 1999 § 20, om landmandsselskaber er en væsentlig undtagelse, til det tilladelseskrav der er, og som fastslår hvilke muligheder selskaber, institutioner, foreninger, fonde mv. har for at erhverve landbrugsejendomme. Med bestemmelserne i § 20 kan aktieselskaber og andelsselskaber erhverve adkomst til en landbrugsejendom i dens helhed uden tilla-

delse. Den vigtigste betingelse er at selskabet har en såkaldt "*landmand i selskabet*", der har afgørende indflydelse på selskabets drift, og som opfylder betingelserne for personlig erhvervelse af den pågældende landbrugsejendom.

Reglerne om landmandsselskaber i landbrugsloven 1999 § 20 begrænser deltagelsen i selskabet til at være ægtefæller, søskende eller beslægtede i ret op- eller nedstigende linie, eller pensionskasser og livsforsikringsselskaber.

Kravene om at en landmand skal deltage i selskabet, hans ejerandel og indflydelse på landbrugsejendommens drift, samt de stramme regler om hvem der kan deltage i selskabet, sikrer en overensstemmelse med landbrugslovens principper om selveje.

DEN NYE LOVGIVNING

Ved gennemførelsen af lov om landbrugsejendomme 2004, beholdes reglerne om selskabers erhvervelse af landbrugsejendomme. Der bliver dog åbnet op for, at kredsen af ejere nu også kan omfatte samlevere, søskendebørn, svigerbørn og svigerforældre. Derved åbnes der op for at en bredere kreds af personer kan indgå i landmandsselskabet. Kravene om "*en landmand i selskabet*" og de krav der stilles til denne person, er dog stadig gældende.

Lov om landbrugsejendomme 2004 § 20 stk. 3 åbner, som noget nyt, op for muligheden for, at anvende holdingselskaber, dvs. et selskab som ejer landmandsselskabet. Der gælder dog de samme skrappe regler for, hvem der kan optræde som ejere i holdingselskabet, som for de almindelige selskaber. Som en konsekvens heraf, stilles der også krav til åbenhed omkring ejerforholdene, således at det kan kontrolleres at reglerne overholdes.

5.5.5 OFFENTLIGE MYNDIGHEDER

Selv om det ikke fremgår tydeligt af lovteksten, kan det sluttes modsætningsvist fra landbrugslovens § 21, at danske offentlige myndigheder kan erhverve landbrugsejendomme uden tilladelse efter landbrugsloven, da der kun heri nævnes at udenlandske offentlige myndigheder skal have tilladelse til erhvervelse. [Jørgensen, C. et al. 1997: side 672]. Det er dog en forudsætning at ejendommen drives i overensstemmelse med reglerne i landbrugsloven, eksempelvis ved bortforpagtning. Dog skal den offentlige myndighed ikke opfylde kravet om bopælspligt.

Ved kommunale fællesskaber og selskaber mv. kan ovenstående betragtninger dog næppe lægges til grund, hvorfor der kræves tilladelse efter landbrugsloven 1999 § 21 om selskaber, institutioner, fonde mv.

Yderligere skal en sådan kommunal aktivitet ske i overensstemmelse med legalitetsprincippet. Dette medfører at der enten skal være en konkret hjemmel, i form af en udtrykkelig lovbestemmelse, eller at der ved en fortolkning af kommunalfuldmagten, hvorefter kommunernes

aktiviteter altid skal forfølge et lovligt offentligt formål, gives tilladelse til at kommunen anvender midler til at erhverve en landbrugsejendom. Derfor kan det ikke udelukkes at regler uden for landbrugsloven kan hindre en kommunal myndigheds erhvervelse af en landbrugsejendom.

DEN NYE LOVGIVNING

Som følge af, at mange kommuner er begyndt at udarbejde flere opgaver sammen i kommunale fællesskaber, gøres det nu eksplicit muligt, for et sådan fællesskab at erhverve adkomst til landbrugsejendomme på samme betingelser som andre offentlige myndigheder, jf. lov om landbrugsejendomme 2004 § 22.

Almene vandforsyningsanlæg kan nu uden tilladelse erhverve og bevare adkomst på en landbrugsejendom i landzone, når det sker med henblik på beskyttelse af grundvand i overensstemmelse med en indsatsplan vedtaget efter vandforsyningsloven 1999 §§ 13 eller 13a. Endvidere åbnes der op for, at ejeren af et alment vandforsyningsanlæg kan erhverve og bevare adkomst på et areal, på to ha. eller derover, af en landbrugsejendom med henblik på beskyttelse af drikkevandsressourcer, såfremt arealet er uden bygninger, og der tinglyses deklaration om, at der ikke uden særlig tilladelse må opføres nye bygninger på ejendommen. Såfremt ejeren af vandforsyningsanlægget ikke længere har behov for ejendommen, eller det pågældende areal, til grundvandsbeskyttelse, skal ejendommen afhændes inden seks måneder.

5.5.6 OPSAMLING

Reguleringen af ejerformer i landbrugslovgivningen understøtter i stor udstrækning selvejet, som har været det bærende princip i mere end 200 år. I mindre udstrækning er der dog mulighed for at lave andre sammensætninger af ejerskab.

Hovedintentionen om at landbrugserhvervet skal være præget af selveje, bevares i stor udstrækning også gennem den kommende landbrugslovgivning. Selvejet styrkes, bl.a. i forbindelse med, at der åbnes op for væsentlige større jordbesiddelser, såfremt der er særeje ægtefællerne imellem. Ønsket om at bevare det personlige selveje, som den altovervejende besiddelses- og driftsform, kommer også til udtryk i de hensyn, der ligger bag reglerne om landmandsselskaber. Hvor der i landbrugsloven 1999 er skrappe krav til hvem der kan indgå i personkredsen bag selskabet, lempes dette i lov om landbrugsejendomme 2004, men dog kun således at det stadig er begrænset til familiemedlemmer. Denne udvidelse af ejerkredsen ses ligeledes ved sameje gennem anparter.

Ovenstående landmandsselskaber kan i fremtiden bedre organisere sig, i kraft af muligheden for holdingselskaber, men dog kun på en sådan måde at der sikres gennemskuelighed, således at de almindelige erhvervsregler ikke omgås.

Selskaber, institutioner, fonde mv. har tidligere kun mod tilladelse og i særlige situationer kunnet erhverve landbrugspligtig jord. I fremtiden vil de, i større omfang, kunne erhverve landbrugsjord, især hvis det sker med henblik på naturbeskyttelsesformål. Samtidig åbnes der op for, at almene vandforsyningsanlæg kan erhverve og eje landbrugsjord med det formål, at gennemføre en drikkevandsbeskyttende indsats. Dette har hidtil kun været forbehold offentlige myndigheder.

5.5.7 VURDERING

Landbrugslovgivningens regulering af hvem, der kan opnå adkomst på en landbrugsejendom, er en kraftig beskyttelse af landbrugserhvervet. Igennem denne regulering medvirkes der til, at sikre det personlige selveje som den altovervejende besiddelses- og driftsform. Hvor ejersammensætningen ikke er rent selveje, sikres en faglig solid drift igennem kravet om en hovedmand. I lov om landbrugsejendomme 2004 sker der dog en lempelse af denne regulering. Ejerkredsen udvides og der åbnes op for at samme ejerkreds kan etablere holdingkonstruktioner. Kravene til gennemskueligheden og kravet om personkredsen bag holdingsselskabet gør at princippet om selveje stadig respekteres.

Derimod åbnes der som noget nyt op for at almene vandforsyningsanlæg nu kan erhverve jord til drikkevandsbeskyttende indsatser. Dermed gøres det muligt for de almene vandforsyningsanlæg, at udnytte reglerne om indsatsplaner i vandforsyningsloven mere hensigtsmæssigt, og sammen med selskaber, institutioner og fondes lettere adgang til at erhverve landbrugsjord til naturbeskyttende formål, vil dette sandsynligvis medføre en øget arealkonkurrence om landbrugsjorden, og derved et øget pres på landbruget.

5.6 REGLER OM HUSDYRHOLD

Regulering af husdyrhold er af stor betydning for den enkelte bedrift. Igennem et maksimumskrav for dyrehold, et arealkrav og et harmonikrav, kan sammenhængen mellem den animalske produktion og produktionsgrundlaget reguleres. Ved at regulere på de ovenstående krav, kan strukturudviklingen indenfor landbruget styres i den retning, hvor landbruget opnår en bedre sammenhæng mellem produktion og produktionsgrundlag, til gavn for miljø, natur og bosætningen i landzonen. Kravet om harmoniarealer hører egentlig ikke hjemme i denne del af rapporten, da det udspringer af miljølovgivningen. Det er dog taget med her, da arealkravet beregnes på baggrund af harmoniarealet.

5.6.1 MAKSIMUM FOR HUSDYRHOLD MV.

For ejendomme med husdyrhold er der fastsat maksimum for dyrehold på den enkelte ejendom og bedrift. Bestemmelserne findes i bekendtgørelse om husdyrhold og arealkrav mv. 2002, som er udstedt med hjemmel i bl.a. landbrugsloven 1999 § 7, stk. 5, nr. 1.

For bedrifter med husdyrhold gælder således at der maksimalt må etableres husdyrhold på 750 dyreenheder, i årsgennemsnit, på den enkelte landbrugsbedrift. Grænsen kan dog overskrides, såfremt det nødvendige udbringningsareal ejes indenfor bedriften. Hvis der på én ejendom etableres en husdyrproduktion der overstiger 500 dyreenheder, i årsgennemsnit, skal husdyrproduktionen opdeles i enheder på højst 500 dyreenheder, og enhederne skal placeres med en indbyrdes afstand på mindst 300 meter.

5.6.2 AREALKRAV

Ved ændringen af landbrugsloven i 1994 blev der indført bestemmelser om, at ejeren af et husdyrbrug skal eje en vis del af det udbringningsareal, der skal være til rådighed for udbringning af husdyrgødning. Bestemmelsen om arealkravet skal sikre at der tilvejebringes stabile jordbrug med passende forhold mellem husdyrproduktion og det jordareal, der er til rådighed ved udbringningen af husdyrgødningen, således at det ikke påvirker det fysiske miljø i unødigt omfang. [Jørgensen, C. et al. 1997: side 251] Denne bestemmelse kan derfor siges at have både en strukturpolitisk og et miljømæssigt sigte.

Det skal bemærkes at arealkravet retter sig mod landbrugsejendommen og ikke landbrugsbedriften. Grundlaget for opgørelsen af arealet er således arealet til den enkelte ejendom hvorpå besætningen findes, ikke bedriftens, såfremt den består af flere ejendomme, samlede jordtilliggende. Det kan virke uhensigtsmæssigt, da det ved opkøb af arealer vil øge efterspørgslen efter suppleringsjord frem for hele landbrugsejendomme, da en landmand på grund af arealkravet sandsynligvis vil forsøge at samle sin husdyrproduktion på en enkelt ejendom, og ikke sprede den over flere.

Arealkravet er fastsat i bekendtgørelse om husdyrhold og arealkrav mv. 2002, efter en progressiv skala for husdyrhold af forskellig størrelse:

- For husdyrhold op til 120 dyreenheder, i årsgennemsnit, skal der være 25 procent af det beregnede udbringningsareal efter husdyrgødningsbekendtgørelsen,
- for husdyrhold mellem 120 og 250 dyreenheder skal der være arealkravet for de første 120 dyreenheder, samt 60 procent af det beregnede udbringningsareal for antal dyreenheder over 120 enheder,
- For husdyrproduktioner over 250 dyreenheder skal der være arealkravet for de første 250 dyreenheder samt hele det beregnede udbringningsareal for antal dyreenheder derover.

33 procent af arealkravet, kan dog opfyldes, af arealer som landmanden ejer og driver lovligt sammen med sin ejendom, eller af arealer, som landmanden har forpagtet eller har indgået gylleaftaler af mindst fem års varighed om, jf. bekendtgørelse om husdyrhold og arealkrav mv. 2002 § 7.

Der kan forventes dispensation fra arealkravet, såfremt husdyrproducenten lader den producerede husdyrgødning behandle i et gyllesepareringsanlæg. Areakravet kan reduceres med 25 henholdsvis 50 procent, afhængigt om der anvendes et lavteknologisk eller højteknologisk anlæg, jf. bekendtgørelse om husdyrhold og arealkrav mv. 2002 § 8.

5.6.3 HARMONIKRAV

Til husdyrbruget stilles der også krav til et nødvendigt udbringningsareal, det såkaldte harmoniareal. De grundlæggende regler herom findes i miljølovgivningen, nærmere bestemt husdyrgødningsbekendtgørelsen 2002. Ifølge disse bestemmelser er der fastsat en grænse for hvor meget gødning der må udbringes. Grænserne er fastsat ved et nærmere defineret antal dyreenheder pr. hektar.

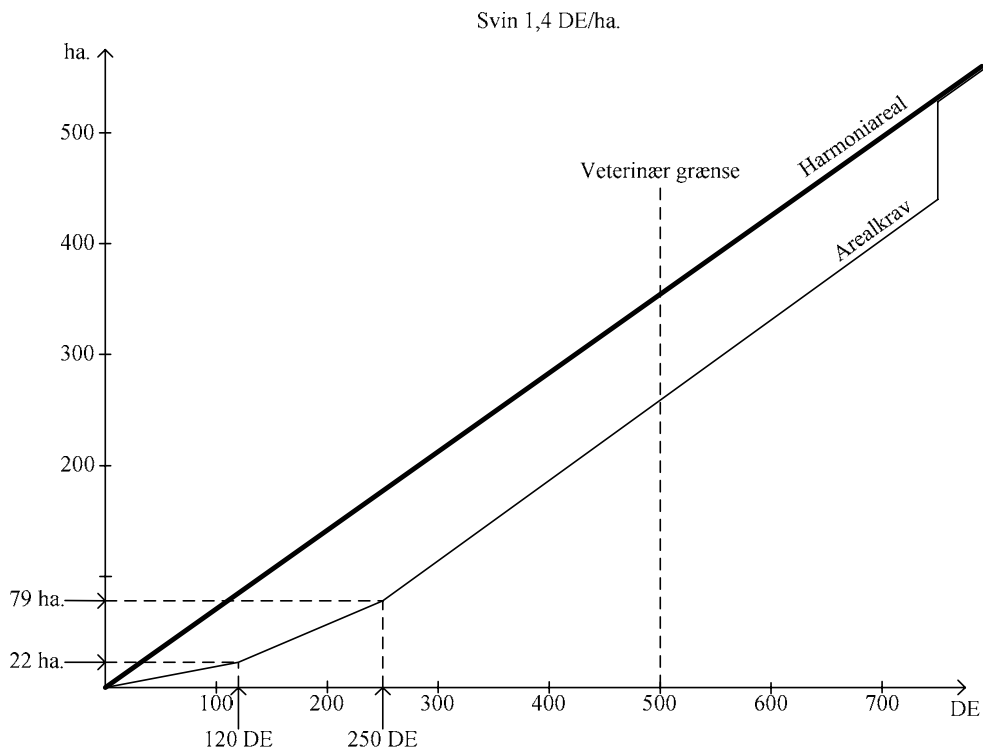
Ved opgørelsen af harmoniarealerne fraregnes de arealer som ikke har et gødningsbehov, samt de arealer hvor gødningen normalt ikke kan udbringes. Dette omfatter befæstede arealer, skov- og naturarealer, vedvarende græsningsarealer samt arealer der ikke må gødes efter husdyrgødningsbekendtgørelsen eller lovgivningen i øvrigt. Bortforpagtede arealer kan ikke medregnes, tilforpagtede arealer kan medregnes til ejendommens jordtilliggende.

Såfremt en bedrift har større mængde husdyrgødning til rådighed end der må udbringes på bedriftens areal, kan dette afsættes, mod behørig skriftlig aftale, til eksempelvis biogasanlæg, fællesanlæg, forarbejdningsanlæg, en anden registreret virksomhed eller som forarbejdet husdyrgødning.

5.6.4 OPSAMLING

Reglerne for det maksimale dyrehold, arealkravet og harmonikravet medvirker til at opnå en bedre sammenhæng mellem produktion og produktionsgrundlag.

Reglerne om det maksimale dyrehold sætter en øvre grænse for den enkelte landbrugsejendoms husdyrproduktion på 750 dyreenheder, dog med mulighed for overskridelse, under særlige forhold. Husdyrholdet begrænses dog ikke kun af reglerne om det maksimale dyrehold. Igennem harmonikravet reguleres der hvor meget udbringningsareal, som landbrugsejendommen skal have til rådighed til sin produktion. Areakravet regulerer så hvor stort en del af dette harmoniareal, der skal være tilknyttet ejendommen.



Figur 5.3: Illustration af forholdet mellem harmonikrav og arealkrav.

I figur 5.3: Illustration af forholdet mellem harmonikrav og arealkrav, er forholdet mellem kravet til udbringningsareal og arealkravet illustreret. Der er taget udgangspunkt i svinehold med et harmonikrav på 1,4DE/ha⁷. Ved at sænke dette tal, dvs. reducere kvælstofbelastningen, opnås der en stejlere harmoniarealkurve. Såfremt arealet til udbringning er konstant, vil det medføre et øget arealkrav og en reduceret produktion i dyreenheder. Ved at justere på arealkravet og harmonikravet kan der derfor reguleres kraftigt i landbrugets produktionsmuligheder.

5.6.5 VURDERING

Reglerne om det maksimale dyrehold, arealkrav, og harmonikrav er værktøjer, der udgør en meget kraftig reguleringsmulighed overfor den enkelte landmands produktionsmuligheder og udledning af kvælstof. I lov om drift af landbrugsjorder 2004 er der ikke ændret ved reglerne. En af årsagerne hertil skal dels findes i, at harmonikravene og arealkravene løbende er blevet reguleret i en mere restriktiv retning, og dels i at der afventes en senere revision af loven, når der er sket en afklaring af eventuelle lovinitiativer i forbindelse med vandmiljøplan III.

De tre værktøjer udgør tilsammen et væsentligt reguleringsinstrument overfor miljø- og naturindsatsen, i kraft af reguleringen af kvælstof. Det er dog et kompliceret instrument, som ikke helt understøtter landbrugslovens regulering og muligheder for opbygning af bedrifter, da in-

⁷ Én dyreenhed (DE) svarer til en gødningsmængde på 100 kg kvælstof. I dette tilfælde betyder det en udledning på 140 kg kvælstof pr. ha.

strumentet fokuserer på den konkrete landbrugsejendom. Dette kan synes uhensigtsmæssigt og må da også medvirke til at landbrugsreguleringen overordnet set opfattes som kompliceret.

5.7 OPSAMLING PÅ LANDBRUGSLOVENS BESTEMMELSER

Landbrugsloven omfatter en kompliceret regulering af landbrugserhvervet. Landbrugsloven er dog ikke udelukkende regulering, det er også en række regler som sikrer landbrugserhvervet en række rettigheder og udnyttelsesmuligheder over hovedparten af arealerne i landzonen.

Landbrugslovgivningen er delt op i flere områder. Først et krav om landbrugs- og dyrkningspligt som i langt overvejende grad sikrer, dels at arealerne er forbeholdt landbrugserhvervet, og dels at arealerne er underlagt bestemmelserne i landbrugslovgivningen. Dernæst en række strukturregulerende regler, som sætter krav og grænser til landmandens råderum i landzonen. De strukturregulerende regler omfatter krav til erhververe af landbrugsejendomme, regler om erhvervelse, supplerings mv. og regler om samdrift og forpagtning. Landbrugsloven fra 1999 er dog i maj 2004 revideret og omstruktureret kraftigt.

Kravene til erhververe af landbrugsejendomme omfatter bopælspligt, uddannelseskraft, alderskrav og krav om egen drift, og sikrer at landbrugsejendommene drives landbrugsmæssigt forsvarligt. Samtidigt virker de som en begrænsning for adgangen til, at eje og drive landbrugsejendomme over 30 ha. Kravene er stort set uændrede i lov om landbrugsejendomme 2004.

Reglerne om erhvervelse og supplerings mm er den ene halvdel af de væsentlige strukturregler der sætter grænser for ejendomsstrukturen i landzonen. Reglerne regulerer landbrugsejendommenes og -bedrifternes størrelse ud fra en række grænser, der angiver den maksimale størrelse. Der skelnes mellem fri handel, erhvervelse ved arv eller familiehandel, supplerings af eksisterende ejendomme og oprettelse af nye ejendomme. Endvidere indeholder erhvervelsesreglerne reglerne om fortrinsstilling. I lov om landbrugsejendomme 2004 gives et væsentligt større råderum for den enkelte landmand med hensyn til at følge med i strukturudviklingen, men der er dog stadig en øvre begrænsning i form af visse areal-, afstands- og antalsgrænser.

Den anden halvdel af de strukturregler, der sætter grænser for ejendomsstrukturen i landzonen, omhandler samdrift og forpagtning. Reglerne regulerer adgangen til at drive flere ejendomme sammen, enten via forpagtning, samdrift eller driftsfællesskaber. Lov om landbrugsejendomme 2004 indeholder en lempelse af forpagtnings- og samdriftsreglerne, og en ophævelse af de tidligere regler for driftsfællesskaber, således at landmænd fremover kan drive deres bedrifter i fællesskab uden begrænsninger.

Landbrugsloven indeholder endvidere regler om, hvordan ejerstrukturen i landbrugserhvervet skal se ud. Landbrugsloven bygger på principper om, at bevare selvejet som den altovervejende ejerform i dansk landbrug. Dette gøres gennem regler som regulerer ejerformerne til kun at

omfatte selveje, anpartseje, landmandsselskaber, offentlige myndigheder og i særlige tilfælde selskaber, institutioner, fonde mv. For at sikre selvejet er det dog kun personer, som er i nær familie med hinanden der kan udgøre ejerkredsen, hvis ejendommen har flere ejere, dog skal der altid være en hovedmand, som skal opfylde de krav der normalt er til erhververe af landbrugsejendomme, dvs. bopæls-, alders-, uddannelses- og driftskrav mv.

Ved at der i landbrugsloven stilles krav til ejerformer for ejerskab af landbrugsejendomme, sikres det at landbruget ejes og drives af en personskare med tæt tilknytning til produktionen og ikke af større selskaber, konsortier mv. Den nye lovgivning bygger fortsat på selvejet som det bærende element. Der er dog sket en række lempelser omkring personkredsen, som kan deltage i anparts- og landmandsselskaber, samtidigt med at der i høj grad gives større mulighed for, at vandværker uden tilladelse kan erhverve landbrugsjorder til beskyttelse af grundvand i henhold til vandforsyningslovens indsatsplaner, og at fonde, foreninger mv. kan erhverve landbrugsjorder til naturformål, dog i visse tilfælde mod krav om tilladelse.

Ved den nye lovgivning er der ikke fortaget ændringer med hensyn til det maksimale dyrehold, areal- og harmonikrav. Dette forventes dog justeret i forbindelse med den kommende revision af lov om landbrugsjorders drift, når lovinitiativerne til gennemførelsen af vandmiljøplan III er på plads.

5.8 VURDERING AF LANDBRUGSLOVENS BESTEMMELSER

Landbrugsloven har traditionelt fungeret som en lovgivning som har sat en række brede rammer til landbrugets anvendelse af landbrugsarealerne. Tidligere har betragtningerne i høj grad været landbrugets rentabilitet, dvs. driftsøkonomiske forhold, mere end naturformål. Det er først igennem revisionerne fra 1986 og frem, at natur- og miljøhensyn langsomt er blevet inddraget i landbrugsloven. Landbrugslovens bestemmelser har i maj 2004 undergået en del forandringer. De væsentligste forandringer er regelforenkling, strukturregulering af landbruget og en større grad af natur- og miljøhensyn i lovgivningen. I denne vurdering vil vi fokusere på de to sidste forandringer.

5.8.1 STRUKTURREGULERING AF LANDBRUGET

Igennem landbrugsnoteringen og dyrkningspligten har landzonearealerne overvejende været forbeholdt landbrugserhvervet. I kraft af de stort set uændrede regler på dette felt, er landbrugserhvervet stadig sikret en stor indflydelse på anvendelsen af arealerne i landzonen. Landbrugets strukturregler har så efterfølgende været med til at sætte de vilkår for hvordan landbrugserhvervet har været struktureret og sammensat. I kraft af den nye lovgivning lægges der op til væsentlige lempelser indenfor ejendoms- og bedriftssammensætningen, så landbrugserhvervet kan opnå en større rentabilitet. Langt den overvejende del af strukturreglerne er blevet lempet, hvilket medfører at landbrugserhvervet, såfremt lempelserne udnyttes, i langt højere grad vil udvikle sig til at være store industrilignende enheder.

Landbrugserhvervet er stadig underlagt en række begrænsninger og vilkår, men landmanden har nu fået mulighed for at udvikle sin bedrift og følge med i strukturudviklingen i en del år frem. En afledt virkning af de lempeligere strukturregler er muligheden for en øget bosætning i landzonen. En del landbrugsejendomme vil i kraft af de nye regler kunne blive udskilt i mindre ejendomme på 1,5-2 ha. som forventes at være attraktive, og derved skabe en større bosætning i landdistrikterne. Dette kan dog medføre at problemerne mellem landbrug og bosætning øges i landzonen.

5.8.2 NATUR- OG MILJØHENSYN

Selv om revideringen af landbrugslovgivningen i stor grad har omhandlet forenkling og tilpasning af landbrugserhvervet strukturbestemmelser, er der også ført en stor mængde hensyn til natur og miljø ind i landbrugslovgivningen. Man kan sige at landbrugsloven har ændret sit fokus fra overvejende at handle om rentabilitet og sikring af landbrugserhvervet, til også at omhandle andre hensyn.

Selv om der løbende er indført natur- og miljøhensyn i landbrugslovgivningen siden 1986, er det første gang der er indført en så kraftig varetagelse af natur- og miljøhensyn. Dette er sket gennem ændringer i formålsbestemmelserne, adgangen til at erhverve og anvende jord til natur- og miljøbeskyttende formål, og ved at der nu er fokus på, at der i en langt højere grad end tidligere, skal være plads til en flersidig anvendelse af landbrugsjorder. Dette er ensbetydende med at der i landbrugslovgivningen, ved de nye love, er åbnet op for at natur- og miljøinteresserne i landzonen, i nogle tilfælde prioriteres højere end landbrugsdrift.

Harmoni og arealkrav har stor indflydelse på landmandens produktionsmuligheder. Herigenem reguleres hvor meget han må producere i forhold til det udbringningsareal han har til rådighed, med henblik på at sikre en ordentlig sammenhæng mellem produktion og jordtilliggende. Denne regulering af landbrugserhvervet forventes skærpet i forbindelse med gennemførelsen af vandmiljøplan III og de i denne fastsatte mål, hvilket i de husdyrintensive områder i Danmark vil medføre en skærpet konkurrence på jord, med højere priser til følge.

5.8.3 LANDBRUGET KONTRA NATUR, MILJØ OG NABOHENSYN

Til trods for den nu langt kraftigere mulighed for at varetage naturhensyn, synes det dog ikke som om konflikterne i landzonen mellem på den ene side landbrugserhvervets produktion og arealanvendelse og på den anden side miljø-, natur- og landskabsinteresserne, er løst igennem den nye lovgivning. Der lægges op til en kraftig koncentration af husdyrproduktionen på nogle få ejendomme, hvilket giver grobund for nærmiljøkonflikter. Samtidig åbnes op for adgangen til at kunne udtage flere arealer fra landbrugsdrift med henblik på natur- og miljøbeskyttelse, hvilket umiddelbart synes at skærpe kampen om landbrugsarealerne, eller rettere sagt de udbringningsarealer der er så afgørende nødvendige for husdyrproduktionen.

6 LANDZONEBESTEMMELSERNE

Landzonebestemmelserne har til formål at sikre, at områder i landzonen, som udgangspunkt, friholdes for anden uplanlagt bebyggelse, og anlæg, end de der er nødvendige for driften af landbrug, skovbrug og fiskeri.

Landzone er arealer, som ikke er omfattet af planloven 2002 § 34 stk. 2 og 3, dvs. byzone og sommerhusområder. Alle arealer, der ikke tidligere har været omfattet af en mere eller mindre detaljeret planlægning, er således landzone. Dette gælder også for arealer, der er opstået ved inddæmning, opfyldning eller tilskylning, og det gælder uanset, om arealet ligger i umiddelbar tilknytning til et eksisterende byzone- eller sommerhusområde. [Boeck, A. B. 2002: side 264]

Administrationen af landzonebestemmelserne kan betegnes som en traditionel enkeltsagsbeføjelse, hvor der må foretages en konkret vurdering under hensyntagen til de til enhver tid gældende forudsætninger af planmæssig, samfundsøkonomisk eller anden art. [Anker, H. T. 2001c: side 191]

I dette kapitel fokuseres der først på det generelle tilladelseskrav efter planloven 2002 § 35, dernæst på de undtagelser der indrømmes landbrugserhvervet i kraft af planloven 2002 § 36 og endeligt på de nye muligheder der omhandler anvendelsen af overflødigt landbrugsbyggeri givet i planloven 2002 §§ 37 og 38. Grunden til at vi ikke udelukkende vurderer de regler der omhandler regulering af landbrugserhvervet, men også fokuserer på overflødige bygninger, og de bestemmelser der knytter sig hertil, skal findes i, at anvendelsen af det overflødige landbrugsbyggeri kan få indflydelse på landbrugets fremtidige bygningslokalisering, i kraft af at det tidligere landbrugsbyggeri nu i høj grad kan anvendes erhvervsmæssigt.

6.1 TILLADELSESKRAVET EFTER PLANLOVENS § 35

Som anført i indledningen må der ikke uden tilladelse fra kommunalbestyrelsen foretages udstykning, opføres ny bebyggelse eller ske ændret anvendelse af bestående bebyggelse og ubebyggede arealer.

Kommunalbestyrelsens mulighed for at udstede landzonetilladelse er dog underlagt visse begrænsninger. Først og fremmest kræves der for henholdsvis VVM-pligtige og lokalplanpligtige projekter, at det fornødne plangrundlag er tilvejebragt, jf. planloven 2002 § 35 stk. 2. Endvidere gælder det, at der for arealer i kystnærhedszonen kun kan meddeles tilladelse, hvis det ansøgte er af helt underordnet betydning i forhold til de nationale planlægningsinteresser i kystområderne, jf. planloven 2002 § 35 stk. 3.

Endvidere kan en kommunalbestyrelse først meddele landzonetilladelse efter at have indhentet en udtalelse fra amtsrådet. Dette krav gælder dog kun for områder uden for landsbyer, der er

afgrænset i kommuneplanen, og for områder der ikke er omfattet af en lokalplan, jf. planloven 2002 § 35 stk. 4. Andre begrænsninger, i adgangen til at meddele tilladelser, kan være ministerens udnyttelse af landsplanbeføjelserne efter planloven 2002 § 3.

Regionplanretningslinierne er endvidere en del af det retsgrundlag som landzonemyndigheden har pligt til at inddrage i sin vurdering af sagen, i kraft af virke for bestemmelserne. Heraf følger en ret, men ikke nødvendigvis en ubetinget pligt, til at lægge planlægningen til grund for afgørelsen. Hovedopfattelsen i faglitteratur og praksis er dog, at der kræves en særlig begrundelse for at fravige regionplanretningslinierne. [Anker, H. T. 2001c: side 192]

6.2 SAGLIGE HENSYN I LANDZONEADMINISTRATIONEN

Kredsen af de hensyn der kan eller skal varetages i landzoneadministrationen er bred, hvilket harmonerer med planlovens ganske brede formålsbestemmelse. Natur- og landskabshensyn er et af de vigtige elementer i zoneadministrationen. Hovedformålet er at beskytte det åbne land, hvilket kan begrundes i biologiske, æstetiske eller rekreative interesser. Især den biologiske interesse har fået en voksende betydning. [Anker, H. T., 2001c: side 193] Landskabelige hensyn indgår også med en meget stor vægt, og en manglende vurdering heraf kan medføre at Naturklagenævnet hjemviser til fornyet behandling⁸.

Naturområder, der kræver beskyttelse i henhold til anden lovgivning, skal også indgå i zonetiladelsen. Der gælder eksempelvis særlige begrænsninger i adgangen til at meddele zonetiladelse indenfor fuglebeskyttelses- og habitatområder.

Kulturhistoriske hensyn, hvad enten de optræder i det åbne land eller i tilknytning til bebyggelser, er også hensyn som kan henregnes under de natur- og landskabshensyn, der skal varetages i henhold til zonebestemmelserne, jf. planloven 2002 § 1, stk. 2, nr. 2.

Miljøhensyn fremhæves også i planlovens formålsbestemmelse, hvorfor f.eks. vurdering af trafikale forhold, støj, vandressourcernes sårbarhed mv. kan indgå i vurderingen. Mange miljøforhold er dog detaljeret reguleret gennem anden lovgivning, hvorfor der kan spores en vis tilbageholdenhed [Anker, H. T. 2001c: side 193]. Alternativt kan en myndighedsvurdering efter den pågældende lovgivning indgå i landzonesagen.

Udviklingen i landdistrikterne kan også varetages som et hensyn i landzoneadministrationen. Eksempelvis konkrete erhvervshensyn, i dette tilfælde hensyntagen til eksisterende landbrugsmæssig drift⁹. Samtidigt kan mere generelle erhvervshensyn eller –overvejelser også indgå i en

⁸ Eksempelvis MAD 2000.432, afslag på opstilling af husstandsvindmølle baseret på forsynings- eller kapacitetsbetragtninger. Hjemvist med henblik på en landskabsvurdering.

⁹ Eksempelvis MAD 1998.777, hvor Naturklagenævnet afviste tilladelse til et kunstprojekt, der ville medføre skærpede afstandskrav for omliggende landbrug med frilandssvin.

zonesag, da zoneadministrationen også handler om at sikre en hensigtsmæssig udnyttelse af råstofressourcer og jordbrugsmæssige arealressourcer. [Anker, H. T. 2001c: side 194]

Mere konkrete hensyn som skal tages ved landzoneadministrationen er individuelle hensyn til den konkrete ansøger, En ansøgers berettigede forventning indgår derfor ofte som et moment i landzonesager [Anker, H. T. 2001c: side 194], men almindelige forvaltningsmæssige grund-sætninger, eksempelvis lighedsgrundsætningen, har naturligvis betydning for adgangen til at meddele landzonetilladelse.

6.3 OMFANGET AF OG UNDTAGELSER FRA TILLADELSESKRAVET

I afsnit 6.1 fremgår det, at der i landzonen kræves tilladelse, fra landzonemyndigheden, til at foretage udstykning, opføre ny bebyggelse eller ændre anvendelse af bestående bebyggelse eller ubebyggede arealer. Dette tilladelseskraav gennemhulles dog af en række undtagelser som hovedsageligt omfatter erhvervsmæssigt nødvendigt byggeri for landbrug, skovbrug og fiskeri. Årsagen til disse undtagelser skal findes i, at det ikke har været hensigten med landzonebåndet, at lægge hindringer i vejen for landzonens primære erhverv.

6.3.1 Udstykning

Definitionen af udstykning i udstykningsloven 2003 § 6 er afgørende for om der kræves landzonetilladelse. Kravet om tilladelse gælder kun, når et areal, ved registrering i matriklen fra-skilles en eller flere ejendomme, for derefter at udgøre en ny samlet ejendom. Arealoverførelse eller sammenlægning af eksisterende ejendomme kræver derfor ikke landzonetilladelse, med mindre der sker en ændret arealanvendelse.

Efter bestemmelsen, i planloven 2002 § 36, stk. 1 nr. 1 og 2, kræves der dog ikke tilladelse til udstykning, efter landbrugsloven 1999 § 8, stk. 4, til samdrift med en bestående landbrugsejendom, dvs. udstykning af et areal som skal drives sammen med en bestående landbrugsejendom, samt ved udstykning af en skovejendom efter landbrugsloven 1999 § 4, stk. 2. Alle andre former for udstykning, selvom de vedrører en landbrugs- eller skovejendom, kræver stadig tilladelse efter planloven 2002 § 35, stk. 1.

6.3.2 Opførelse af ny bebyggelse

Begrebet byggeri defineres i landzoneadministrationen i overensstemmelse med byggeloven 1998 § 2. Byggeri omfatter dermed egentlige bygninger og andre faste konstruktioner og anlæg, såsom master, vindmøller og lignende. [Anker, H. T. 2001c: side 197] En midlertidig eller tidsbegrænset opstilling af visse konstruktioner kan dog falde udenfor bebyggelsesbegrebet. Tilladelseskraavet omfatter endvidere om- og tilbygninger, omfattende istandsættelse og genopførelse efter brand, storm eller andre hændelige begivenheder.

Hvornår der meddeles tilladelse til ny bebyggelse, afhænger denne i høj grad af, hvilket formål den nye bebyggelse tjener. Vil formålet medføre eller tjene til at ændre området karakter, vil

der normalt være tale om en restriktiv administration, mens mindre om- og tilbygninger ofte tillades. Tilladelse til opførelse af ny helårs- eller sommerhusbeboelse i det åbne land, der ikke erstatter eksisterende bygninger, vil normalt ikke blive givet [Anker, H. T., 2001c: side 197 og 198]. Der er dog tegn på, at landzoneadministrationen er blevet lempeligere, efter at landzonekompetencen er overført fra den amtskommunale til den kommunale varetagelse [Berlingske Tidende 2004]. Selvom landzonemyndigheden skulle have anlagt en lempeligere regulering, vil kommunens byggemyndighed, som altid, være forpligtet til at undersøge og påse at alle anmeldelser og ansøgninger om byggetilladelser ikke er i strid med anden lovgivning, herunder planloven, miljøbeskyttelsesloven, naturbeskyttelsesloven m.fl.

Der kræves ikke tilladelse til byggeri, der er erhvervmæssigt nødvendigt for den pågældende ejendoms drift som landbrugs- eller skovbrugsejendom, eller for udøvelse af fiskerierhvervet jf. planloven 2002 § 36, stk. 1, nr. 3. Bestemmelsen opfatter både opførelse af nye selvstændige bebyggelser, som om- og tilbygninger af eksisterende bebyggelse, såsom driftsbygninger og beboelsesbygninger, der tjener landbrugs formål [Boeck, A. B. 2002: side 299].

For landbrug skal betingelsen om erhvervmæssig nødvendighed ses i sammenhæng med landbrugslovens regler om forsvarlig drift og udnyttelse, jf. landbrugsloven 1999 §§ 7, stk. 2, samt 7a og 7b. Landbrugsloven 1999 skelner mellem udnyttelsesmuligheder, der indgår i den jordbrugsmæssige udnyttelse, og supplerende erhvervsaktiviteter af ikke jordbrugsmæssigt karakter, der er tilladt, såfremt ejendommens jordbrugsmæssige udnyttelse ikke forringes. Byggeri til brug for den jordbrugsmæssige udnyttelse i landbrugslovens forstand anses som hovedregel for erhvervmæssigt nødvendigt efter landzonereglerne. Kun undtagelsesvist, hvis der er tale om et meget stort byggeri, i forhold til ejendommens størrelse, dvs. forholdet mellem bygninger og ejendommens jordtilliggende, hvor byggeri og driftsform tillige antager industriel karakter, vil landzonetilladelsen være påkrævet. [Boeck, A. B. 2002: side 301-302, Anker, H. T. 2001c: side 202-203]

I relation til erhvervmæssigt nødvendigt byggeri må reglen i planloven 2002 § 36 stk. 2 endvidere iagttages. Til trods for undtagelsen fra kravet om zonetilladelse, kræves der tilladelse hvad angår beliggenhed og udformning af bygninger, der opføres *uden* tilknytning til ejendommens hidtidige bebyggelsesarealer. Hvorvidt det påtænkte projekt ligger i tilknytning til eksisterende bebyggelsesarealer eller ej, afgøres stort set altid efter en samlet vurdering af om byggeriet naturligt opleves som havende tilknytning til de hidtidige bebyggelsesarealer. [Landsplanafdelingen 2002c: side 38]

Ved gyllebeholdere skal der meddeles tilladelse til en af hensyn til markdriften ønsket placering, medmindre væsentlige hensyn til landskab, natur og miljø samt naboer afgørende taler mod placeringen. Til tilladelsen knytter der sig en række krav om afskærmning med beplantning og et krav om at fjerne gyllebeholderen når den ikke længere er nødvendig for driften.

Ved erhvervsmæssigt nødvendigt byggeri, som ikke kommer ind under undtagelsesbestemmelserne, kan der *ikke* nægtes landzonetilladelse, men der kan stilles betingelser om beliggenhed og udformning i tilladelsen, der skal meddeles. Der kan også stilles vilkår om beplantning, farve- og materialevalg, udformning af bygning og dens helt præcise placering, herunder afstand til anden bebyggelse, alt i forhold til den funktion bygningen skal opfylde. [Landsplanafdelingen 2002c: side 39]

6.3.3 ÆNDRET ANVENDELSE AF BYGNINGER

Tilladelseskravet for ændret anvendelse af bygninger forudsætter at der er tale om en vis fast karakter, og ikke blot en kortvarig ændret anvendelse. Ved stillingtagen til den ændrede anvendelse, må der lægges vægt på det formål som den ændrede anvendelse tjener, og de konsekvenser af f. eks. landskabelig eller trafikale art, som den ændrede anvendelse vil indebære.

I forbindelse med *”ibrugtagning af bebyggelse, eller arealer til landbrug eller skovbrug, eller til brug for udøvelse af fiskerierhvervet”*, er der en undtagelse fra tilladelseskravet, jf. planloven 2002 § 36, stk. 1, nr. 4. Det vil sige, at i de tilfælde hvor et nybyggeri frit kan opføres, som erhvervsmæssigt nødvendigt, efter planloven 2002 § 36, stk. 1, nr. 3, kan eksisterende bebyggelse i stedet tages i brug til formålet. Det er både eksisterende bebyggelse og arealer med eller uden landbrugspligt, der frit kan tages i brug til formål der tjener landbrugs-, skovbrugs- eller fiskerierhvervet. Denne mulighed kan dog være begrænset af planlægning og anden lovgivning, som naturbeskyttelsesloven og landbrugslovgivningen. [Boeck, A. B. 2002: side 305]

Der kræves endvidere ikke tilladelse til *”byggeri, der efter bygningsreglement for småhuse er fritaget for krav om byggetilladelse, og som ikke medfører oprettelse af en ny bolig”*, jf. planloven 2002 § 36, stk. 1, nr. 7. Denne bestemmelse drejer sig bl.a. om garage, udhuse og lignende bygninger under 50 m². I Bygningsreglementet for småhuse er der både byggearbejder, der skal anmeldes til kommunalbestyrelsen inden påbegyndelse, jf. bygningsreglementet 1995 pkt. 1.5.1, og byggearbejder der hverken kræver byggetilladelse eller anmeldes, jf. bygningsreglementet 1995 pkt. 1.7.1. Det er dog en forudsætning i planloven 2002 § 36, stk. 1, nr. 7, at der ikke oprettes en ny bolig, da det kræver landzonetilladelse, hvis der etableres flere boligenheder, der hver for sig har køkken og toilet, og som enten ligger i adskilte bygninger eller er udskilt med et lejlighedsskel. [Landsplanafdelingen 2002c: side 32].

Ved ændret anvendelse af bygninger fra helårsformål til fritidsformål, samt ved til- og ombygning af helårshus hvorved husets samlede bruttoareal ikke overstiger 250 m², og hvor det forudsættes at bygningen repræsenterer en vis værdi og ikke er i en sådan stand, at den er uegnet til om- eller tilbygning som helårshus [Boeck, A. B. 2002: side 307], gøres tilladelseskravet ikke gældende, jf. planloven 2002 § 36, stk. 1, nr. 9 og 10.

Endeligt er der en række bestemmelser om aftægtsboliger, medhjælperboliger og udnyttelse af overflødiggjorte landbrugsbygninger. Disse behandles særskilt i afsnit 6.4 og 6.5.

6.3.4 ÆNDRET ANVENDELSE AF AREALER

Tilladelseskravet for ændret anvendelse af arealer forudsætter, som ved ændret anvendelse af bygninger, at der er tale om en vis fast karakter, og ikke blot en kortvarig ændret anvendelse. Kortvarige ændringer af tilbagevendende karakter vil dog kunne begrunde tilladelseskrav, hvorimod aktiviteter af et meget begrænset omfang kan være undtaget fra kravet om landzone-tilladelse. [Anker, H. T., 2001c: side 200]

En i praksis meget hyppigt forekommende form for ændret anvendelse af landzoneareal, er anlæg af søer. Sådanne naturforbedrende sigter vil ofte modtage tilladelse, med mindre projektet vil stride mod f.eks. fredninger, § 3-områder efter naturbeskyttelsesloven eller andre naturbeskyttelsesinteresser af særlige karakterer.

6.4 AFTÆGTS- OG MEDHJÆLPERBOLIGER

Der kræves ikke tilladelse til *"opførelse eller indretning. i eksisterende bebyggelse, af en bolig på en landbrugsejendom, hvis areal overstiger 30 ha, når den nye bolig skal benyttes i forbindelse med et generationsskifte eller til en medhjælperbolig"*, jf. planloven 2002 § 36, stk. 1, nr. 12. Bestemmelsen gør det muligt uden landzonetilladelse at opføre eller indrette boliger til en medhjælper, samt mulighed for at opføre eller oprette en bolig i forbindelse med et generationsskifte på en landbrugsejendom. Det er dog en forudsætning at boligen etableres i tilknytning til ejendommens hidtidige bebyggelsesarealer. Bestemmelsen i planloven 2002 § 36, stk. 1, nr. 12 kan dog ikke gøres gældende indenfor naturbeskyttelseslovens klitfrednings- og strandbeskyttelseslinie, jf. planloven 2002 § 36, stk. 4.

Såfremt boligen ønskes opført uden tilknytning til ejendommens hidtidige bebyggelsesarealer, kræves der dog en landzonetilladelse for så vidt angår beliggenhed og udformning af bygningen, jf. planloven 2002 § 36, stk. 2.

Det er kommunalbestyrelsen, der efter planloven skal foretage en vurdering af hvorvidt en medhjælperbolig mm. vil være erhvervsmæssigt nødvendig for landbrugsejendommens drift. Der vil endvidere kun i særlige tilfælde kunne meddeles landzonetilladelse til frastykning af en bolig der er oprettet på baggrund af bestemmelserne om aftægts- og medhjælperboliger, jf. planloven 2002 § 36, stk. 3.

6.5 UDNYTTELSE AF OVERFLØDIGGJORTE LANDBRUGSBYGNINGER

Med baggrund i et ønske om at fremme en hensigtsmæssig udvikling af landsbyer som levedygtige lokalsamfund og derved lette erhvervsudviklingen i landdistrikterne, har man indført

en række bestemmelser, der gør det muligt, at udnytte den bygningsressource, som de nedlagte landbrugsbygninger udgør.

I kraft af planloven 2002 § 37 er det muligt, uden tilladelse, at tage bygninger, der ikke længere er nødvendige for landbrugsdrift, i anvendelse til håndværks- og industrivirksomhed, mindre butikker og én bolig, samt lager- og kontorformål. Dette gælder dog kun såfremt virksomheden eller boligen etableres i bestående bygninger, der ikke om- eller tilbygges i væsentlig omfang, og såfremt bygningerne ikke er opført inden for de seneste fem år. Inden for klitfrednings- og strandbeskyttelseslinien vil der dog ikke kunne indrettes mindre butikker og en bolig.

Anvendelsen af overflødige landbrugsbygninger efter planloven 2002 § 37, forudsætter dog forudgående anmeldelse til kommunalbestyrelsen, der påser om betingelserne efter planloven 2002 § 37 er opfyldt. Kommunalbestyrelsen har to ugers indsigelsesfrist.

Som det ses, følger der en ret til, umiddelbart at tage overflødiggjorte landbrugsbygninger i brug til én bolig. Såfremt der er flere tidligere landbrugsbygninger på en ejendom, kan der dog kun etableres den ene bolig, jf. planloven 2002 § 37, stk. 3.

6.6 UDVIDELSE AF VIRKSOMHEDER I DET ÅBNE LAND

Byggeri til udvidelse af en mindre erhvervsvirksomhed i det åbne land, som lovligt er etableret i en tidligere landbrugsbygning, kræver ikke landzonetilladelse, jf. planloven 2002 § 36, stk. 1, nr. 12. Bestemmelsen giver mulighed for at udvide en mindre virksomhed som *er* etableret i en tidligere landbrugsbygning, med nyt byggeri, til- eller ombygning. Det forudsættes dog at udvidelsen sker i tilknytning til de eksisterende bygninger.

Muligheden kan dog kun gøres gældende, såfremt den tidligere landbrugsbygning ligger i det åbne land. Det vil sige at virksomhederne ligger uden for lokalplanlagte områder eller udenfor afgrænsede landsbyer.

Det forudsættes dog, at der også efter udvidelsen er tale om en mindre virksomhed, hvilket betyder at udvidelsens bruttoetageareal ikke væsentligt må overstige 500 m². De 500 m² kan udnyttes i ét byggeri, eller ved flere mindre udvidelser, dog så længe der stadig er tale om en mindre virksomhed, normalt med under fem ansatte. [Landsplanafdelingen 2002c: side 36]

En butiksvirksomhed anses for mindre, når et samlede bruttoetageareal ikke væsentligt overstiger 250 m². Udvidelser af mindre butikker der er etableret i tidligere landbrugsbygninger, kan derfor ske op til 250 m², uden landzonetilladelse.

6.7 OPSAMLING

Landzoneadministrationen søger at varetage en bred kreds af hensyn igennem et krav om tilladelse til udstykning, ny bebyggelse og ændret anvendelse af bestående bebyggelse og ubebyg-

gede arealer. På den måde søges det at varetage både biologiske, æstetiske og rekreative interesser. Landzoneadministrationen gennemhulles dog af en række væsentlige undtagelser for landbrug, skovbrug og fiskeri.

Udstykning defineres ud fra udstykningslovens definitioner. Kravet om tilladelse gælder kun, når et areal, ved registrering i matriklen fraskilles en eller flere ejendomme, for derefter at udgøre en ny samlet ejendom. Såfremt den nye ejendom skal drives sammen med en eksisterende landbrugsejendom, kræves der ikke tilladelse.

For byggeri der er erhvervsmæssigt nødvendigt for landbrug, skovbrug og fiskeri gælder kun et anmeldelseskrav. Der kræves derfor ikke tilladelse. Under visse omstændigheder er der dog et krav om tilladelse for landbrug, skovbrug og fiskeri. Tilladelsen skal dog umiddelbart gives, men kan indeholde en række betingelser om udformning og beliggenhed.

Landbrugsejendomme kan endvidere frit oprette én medhjælper- eller aftægtsbolig, såfremt det er driftsmæssigt nødvendigt eller nødvendigt for et generationsskifte. Hvorvidt bestemmelserne om nødvendighed er opfyldt, vurderes af landzonemyndigheden. Boligerne skal dog oprettes i forbindelse med det eksisterende byggeri, og kan kun i særlige tilfælde udstykkes.

For så vidt angår overflødige landbrugsbygninger, kan disse frit tages i anvendelse til mindre virksomheder og der kan oprettes én bolig. Derved forsøges det at sikre en styrkelse af bosætningen i landdistrikterne. Endvidere har disse virksomheder en umiddelbart stående ret til at udvide i et mindre omfang.

6.8 VURDERING

Som udgangspunkt er alting forbudt i landzonen og kræver derfor tilladelse. Landbrugserhvervet sikres dog et meget stort og frit råderum i landzonen for opførelse af erhvervsmæssigt nødvendigt byggeri. Derved sikrer landzonebestemmelserne landbruget en væsentlig fortrinsstilling til anvendelsen af det åbne land, bl.a. i kraft af at landbrugsmæssigt unødvendigt byggeri i høj grad nægtes tilladelse og derfor ikke finder sted.

De forholdsvis nye regler om udnyttelse af overflødiggjorte landbrugsejendomme til mindre virksomheder, har åbnet op for potentielle nabokonflikter. I kraft af at mindre virksomheder kan etablere én bolig i forbindelse med virksomheden, og under antagelse at disse muligheder vil blive bredt anvendt, åbnes der op for en stigende bosætning i landzonen, som kan give anledning til nærmiljøkonflikter ved en fremtidig lokalisering af landbrugsbyggeri.

NATURBESKYTTELSE

ANALYSENS 2. DEL

Analysens anden del omhandler beskyttelsen af natur- og kulturinteresserne i landzonen. I denne del af analysen tages udgangspunkt i de overordnede målsætninger, der ønskes varetaget i den amtslige og kommunale administration samt planlægning for naturinteresser i landzonen. Yderligere omhandler denne del af analysen de naturbeskyttende bestemmelser der skal varetages ved enkeltsagsbehandlingen. Det være sig henholdsvis naturbeskyttelseslovens bestemmelser, de naturbeskyttende bestemmelser i planloven og skovloven, samt bestemmelser for internationale naturbeskyttelsesområder.

Formålet er at danne et vidensgrundlag omhandlende naturens rammer for eksistens og bevaring, ved den direkte beskyttelse af natur- og kulturelementerne i landzonen. Yderligere er fokus på hvorledes naturinteresserne vægtes og varetages i dag, samt hvordan disse ønskes prioriteret i fremtiden, i forhold til landbrugserhvervet.



7 MÅLSÆTNINGER OG REGIONPLANLÆGNING FOR NATURINTERESSER I LANDZONEN

Den overordnede planlægning for landzonen kan inddeles i to behov, behovet for benyttelse og behovet for beskyttelse. Hvor landbrugsinteresserne i høj grad drejer sig om benyttelse af landzonen, drejer natur og miljøinteresser sig om beskyttelse af landzonen, så det sikres at landområderne udenfor byerne fortsat udgør en væsentlig og værdifuld natur-, miljø- og landskabsresource.

I dette kapitel vil vi fokusere på naturbeskyttelsesinteresserne i landzonen, som de kommer til udtryk gennem regionplanlægningen, som er den overordnede planlægning for det åbne land. Dette sker med henblik på at sikre en række retningslinier som kan varetages ved enkeltsagsbehandlingen i det åbne land.

De politiske målsætninger for naturbeskyttelsen er i dette projekt afgrænset til at omhandle naturområder og naturbeskyttelse, landskaber, kulturmiljøer og kirkeomgivelser, kystnærhedszonen og skovrejsning. Disse udgør de væsentligste beskyttelsesinteresser i det åbne land, som har indflydelse på konflikten med landbruget.

Vi vil i det efterfølgende, gennemgå de overordnede politiske målsætninger der er for regionplanlægningen, for derefter at gennemgå hvordan de mere konkrete naturinteresser, som skal varetages gennem regionplanlægningen, kommer til udtryk i planlægningen.

7.1 NATUROMRÅDER OG NATURBESKYTTELSE

Det overordnede mål for beskyttelsen af naturen og dens biologiske mangfoldighed er, at sikre økosystemerne samt bevare og genskabe levestederne for hjemmehørende planter og dyr. Grundlæggende handler det om, at beskytte den allerede eksisterende natur samt nye fremtidige naturarealer, som i dag udnyttes til landbrugsmæssig drift. [Landsplanafdelingen 2002b: side 34]

De konkrete naturinteresser der skal varetages i regionplanlægningen er:

- At sikre, eller genoprette, en gunstig bevaringsstatus for de arter og naturtyper, som de internationale naturbeskyttelsesområder der er udpeget til at beskytte,
- at de økologiske forbindelser mellem naturområder bliver udbygget og suppleret, ud fra fastlagte økologiske kvalitetsmål for forbindelserne, samt at indsatsen bliver koordineret på tværs af amtsgrænser,
- at fremme integrationen af naturbeskyttelsen i andre aktiviteter ved at opstille klare og entydige naturmål, som kan danne grundlag for en debat mellem borgere og myndigheder, og som kan gøre det muligt for begge parter at indbygge naturmålene i deres aktiviteter og dermed bidrage til en flersidig arealanvendelse,

- at øge kendskabet til de beskyttede naturtypers tilstand og plejebehov,
- at få identificeret arealer med potentielle naturkvaliteter med henblik på at kunne prioritere en eventuel gradvis retablering til naturområder og en forbedret sammenhæng mellem naturområder, samt etablering af større sammenhængende naturområder,
- at midlerne til naturforvaltning bliver målrettet på grundlag af en prioritering af de beskyttede naturtyper og andre naturområder samt potentielle naturområder, og
- at lavbundsarealer, udover de der blev aftalt som følge af vandmiljøplan II, sikres en status, så muligheden for at genetablere dem som naturområde, engang i fremtiden, ikke udelukkes. [Landsplanafdelingen 2002b: side 34]

Selve regionplanlægningen skal indeholde retningslinier for varetagelsen af bevaringsværdier og naturbeskyttelsesinteresser i det åbne land, herunder udpegning og sikring af naturområder med særlige naturinteresser, jf. planloven 2002 § 6, stk. 3 nr. 8. Bevaringsværdierne omfatter ifølge lovmotiverne særlige kulturlandskaber, f.eks. hedearealer, herregårdslandskaber og kirkeomgivelser. [Boeck, A. B. 2002: side 91]

De internationale naturbeskyttelsesområder, som består af habitat- og fuglebeskyttelsesområder, herunder ramsarområder, blev optaget i regionplanernes retningslinier ved planrevisionen i 2001, og skal ligeledes indgå i kommuneplanerne ved den førstkomende revision [Skov og Naturstyrelsen 2001: side 13]. Regionplanerne og kommuneplanerne skal indeholde retningslinier i overensstemmelse med bekendtgørelse om afgrænsning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder 2003, jf. bekendtgørelsens § 3, stk. 1.

I tilknytning til regionplanrevision 2005 er amterne blevet opfordret til at udarbejde en naturplanlægning. Planlægning skal være et redskab til at vurdere naturens tilstand, opstille målsætninger, samt danne grundlag for at prioritere indsatsen på de geografisk afgrænsede naturområder, som f.eks. internationale naturbeskyttelsesområder, § 3-områder eller potentielt ny natur. Naturplanlægningen kan bl.a. anvendes i amternes arbejde med at sammentænke varetagelsen af natur og andre emner i den regionale planlægning. Planlægningen kan desuden medvirke til at opfylde Danmarks EU-retlige forpligtelser på naturområdet. [Skov og Naturstyrelsen 2003: side 3]

7.1.1 DEN NYE LOVGIVNING

EU har den overordnede målsætning at standse forringelser af biodiversiteten inden 2010, hvilket også den danske regering har tilsluttet sig, bl.a. gennem den naturpolitiske redegørelse fra oktober 2002. Et af de vigtigste midler til opfyldelsen af denne målsætning er natura 2000 direktiverne, hvilke for Danmarks vedkommende omhandler habitat- og fuglebeskyttelsesdirektiverne. [www.sns.dk10]

Den 17. december 2003, vedtog folketinget lov om miljømål mv. for vandforekomster og internationale naturbeskyttelsesområder, hvorved amtsrådet, som en del af naturplanlægningen, skal udarbejde Natura2000-planer, efter forudgående drøftelse med de berørte statslige myndigheder, for de områder i vanddistriktet der er beliggende på land og i de kystnære områder, jf. miljømålsloven 2003 § 37.

Natura2000-planerne skal indeholde en basisanalyse, mål for naturtilstanden samt et indsatsprogram, jf. miljømålsloven 2003 § 39. Udarbejdelsen af basisanalyse og indsatsprogram er nye opgaver for amterne. Basisanalysens har bl.a. til formål at kortlægge habitattyper og levesteder for arter, som området er udpeget for, samt vurdere tilstanden af området og foretage en foreløbig vurdering af trusler, jf. miljømålsloven 2003 § 40. Ud fra basisanalysen, fastlægges mål for naturtilstanden, med det formål at sikre eller genoprette en gunstig bevaringsstatus, og der udarbejdes et indsatsprogram, der foreskriver hvorledes de fastsatte mål skal opnås, jf. miljømålsloven 2003 §§ 41 og 42.

7.2 LANDSKABER

Presset på de værdifulde landskabselementer er tiltaget, i forbindelse med byudvikling, etablering af større vejanlæg, og erhvervsmæssig jordbrugsudnyttelse mv., i en sådan grad, at det er nødvendigt med en indsats for at bevare disse værdifulde landskabselementer.

De konkrete interesser der skal varetages i regionplanlægningen er:

- At bevare de værdifulde landskaber, herunder sikre værdifulde, geologiske landskabstræk – f.eks. åse, dale, bakker, sletter og kystområder – og deres indbyrdes overgange og sammenhænge,
- at geologiske og andre værdifulde landskabstræk ikke sløres eller ødelægges af bebyggelse, tekniske anlæg, beplantning eller tilgroning,
- at værdifulde kystprofiler og andre profiler af geologisk interesse bevares og friholdes for tilgroning, samt
- at uforstyrrede landskaber så vidt muligt opretholdes og bevares ved at undlade at placere nye, større tekniske anlæg som f.eks. motorveje og motortrafikveje, støjende sportsanlæg, jernbaner mm. [Landsplanafdelingen 2002b: side 36]

For at realisere og afveje de statslige interesser, opfordres regionerne til i stor udstrækning at kortlægge de forskellige interesser, i form af geologisk og geomorfologisk kortlægning, og gennem kortlægning af større og mindre uforstyrrede landskaber.

Varetagelsen af landskabsinteresserne kommer til udtryk gennem forskellige lovbestemmelser, det være sig i planlovens og naturbeskyttelseslovens formålsparagraf, samt i planlovens regionplankatalog, i § 6, stk. 3. Dog er varetagelsen af landskabsinteresserne ikke et konkret punkt i regionplankataloget. Derfor vælges det at varetagelsen af landskabsinteresserne ikke vil blive

gennemgået som et selvstændigt punkt i det efterfølgende, men i stedet, blive inddraget, der hvor det kommer til udtryk.

7.3 KULTURMILJØER OG KIRKEOMGIVELSER

Både byerne og det åbne land, rummer en righoldig kulturhistorisk arv, som vidner om menneskets påvirkning af omgivelserne fra forhistorisk tid til nutiden.

I regionplanen indarbejdes retningslinier for kulturmiljøer og kirkeomgivelser ud fra planloven 2002 § 6, stk. 3, nr. 8, omhandlende varetagelsen af bevaringsværdier og naturbeskyttelsesinteresser i det åbne land.

De konkrete interesser der skal varetages i regionplanlægningen er:

- At regionplanmyndighederne fortsætter indsatsen med at udpege værdifulde kulturmiljøer, dvs. stedbundne helheder, der afspejler væsentlige træk af samfundets udvikling,
- at regionplanmyndighederne søger at beskrive de bærende bevaringsværdier ved det enkelte kulturmiljø til brug for den fremtidige administration heraf,
- at regionplanmyndighederne søger, at informere om kulturmiljøernes bevaringsværdier,
- at der søges opnået en balance mellem beskyttelse og benyttelse af kulturmiljøerne,
- at betydningen af både kirkerne og kirkeomgivelserne, de markante fortidsminder og de fredede bygningsanlæg som tydelige kendingsmærker i landskabet søges bevaret.

[Landsplanafdelingen 2002b: side 37]

I de tidligere udmeldinger til regionplanrevisionerne er regionplanmyndighederne blevet opfordret til at sikre denne kulturarv gennem planlægningen, dels ved at udpege de værdifulde kulturmiljøer og dels ved at udarbejde retningslinier for varetagelsen af bevaringsværdierne i regionplanerne. Udfordringen er derfor, at skabe lokale rammer for en udvikling, uden at det samtidigt går ud over væsentlige kulturmiljøinteresser, samt at få lodsejerne til at inddrage og tage hensyn til disse værdier, i brugen af deres ejendom. [Landsplanafdelingen 2002b: side 37]

Opfordringerne til det fremtidige arbejde er især at fortsætte vurderingerne af kulturværdierne og fortsat at arbejde på at sikre de beskyttelseslinier som knytter sig til fredninger mm. omkring kulturværdierne, eksempelvis kirkebeskyttelseslinierne. [Landsplanafdelingen 2002b: side 38]

7.4 KYSTNÆRHEDSZONE

De åbne danske kystlandskaber bliver betragtet som en værdifuld ressource, da de har stor værdi for befolkningens rekreative udfoldelsesmuligheder og oplevelser i det fri, og er en vigtig dimension af vores velfærdssamfund. Dette udelukker ikke udvikling indenfor kystnærhedszonen, der kræves dog en meget grundig planlægning. Denne planlægning er en stor ud-

fordring for region- og kommuneplanlægningen, da der skal sikres en planlægning, der både regulerer beskyttelsen og en hensigtsmæssig benyttelse i kystkommunerne. Det store spørgsmål er, hvilke aktiviteter der kan finde sted uden at værdierne går tabt. [Landsplanafdelingen 2002b: side 38]

For planlægningen i kystnærhedszonerne gælder en række restriktive bestemmelser. For kystnærhedszonen beliggende i landzone gælder, at der ikke må planlægges for anlæg såfremt der er en særlig planlægningsmæssig eller funktionel begrundelse for kystnær lokalisering. Endvidere skal der tilvejebringes særlige regionplanretningslinier for kystnærhedszonen jf. bestemmelserne i planloven 2002 § 6a, stk. 1. De konkrete interesser der skal varetages i regionplanlægningen er:

- At bevare kystlandskabernes natur- og landskabsværdier, samt beskytte områdernes karakter, ikke mindst de uberørte kyststrækninger og de helt kystnære dele inden for klitfredningslinien og strandbeskyttelseslinien,
- at sikre en kvalitetsbetonet udvikling i kystnærhedszonen, hvor natur- og landskabshensyn har meget høj prioritet, men uden at udelukke aktivitet og udvikling, samt
- at fastholde de kystnære områder som landskabelige helheder, så de fortsat udgør væsentlige natur- og landskabsressourcer og kan være attraktive til rekreative formål.

[Landsplanafdelingen 2002b: side 39]

Opfordringerne til det fremtidige arbejde fokuserer især på fortsat arbejde med vurderingen af hvilke områder der skal friholdes for byggeri mm., for at sikre kystlandskabets værdier. Regionplanmyndigheden bliver også opfordret til at eventuelt at arbejde zoneinddelt, så der kan sættes mere fokus på særligt sårbare områder i kystnærhedszonen. Regionplanmyndighederne er dog forpligtet til at planlægge for hele zonen. [Landsplanafdelingen 2002b: side 39]

7.5 SKOVREJSNINGSOMRÅDER

Det overordnede mål for skovarealerne i Danmark er at de skal øges til 20-25 procent af det samlede areal indenfor en trægeneration, dvs. 80-100 år. Målet er begrundet i mange forskellige hensyn, eksempelvis grundvandsbeskyttelse, biodiversitetsfremme og rekreative formål. Gennem regionplanlægningen er det muligt at identificere, hvor disse hensyn kan tilgodeses, og derved afklare hvorvidt der i konkrete område er behov for skovrejsning, naturligvis med respekt for andre arealinteresser, eksempelvis landskabelige og kulturhistoriske interesser.

[Landsplanafdelingen 2002b: side 33]

Regionplanlægningen skal indeholde retningslinier for beliggenheden af skovrejsningsområder, jf. planloven 2002 § 6, stk. 3, nr. 7, der omfatter både plus-områder, hvor skovrejsning er ønsket og minus-områder, hvor skovrejsning er uønsket. Udpegningen af plus-områderne er et udtryk for en vejledende langsigtet planlægning, da det er frivilligt for ejere af jorder, i disse områder, om de vil plante skov. Minus-områderne er derimod direkte bindende overfor den

enkelte grundejer, hvilket er ensbetydende med at tilplantning med henblik på etablering af en sluttet skov af højtstrammende træer ikke er tilladt, jf. landbrugsloven 1999 § 7a, stk. 3. Bestemmelserne omfatter dog ikke tilplantning med et særligt formål som læbælter eller parkanlæg eller dyrkning af juletræer og pyntegrønt, hvis det sker i kort omdrift, jf. cirkulære om landbrugsloven 2000 § 23, stk.1. Der desuden en stor restkategori af arealer, hvor skovrejsning er muligt, også kaldet neutralområder.

Skovrejsningsområder har gået fra at være et redskab mod overproduktion i landbruget i forbindelse med marginaljordsstrategien til at være et vidtfavnende redskab til varetagelse af hensynet til friluftsliv, biodiversitet og miljøbeskyttelse. [Skov- og Naturstyrelsen 2002: side 53]

De konkrete interesser der skal varetages i regionplanlægningen er:

- At følgende tre hensyn tillægges særlig vægt ved skovrejsning: beskyttelsen af grundvands- og drikkevandsressourcer, fremme af de bynære friluftsinteresser samt fremme af de økologiske korridorer i landskabet, samt
- at områder, der rummer naturværdier, landskabsværdier, geologiske værdier eller kulturhistoriske værdier, der ikke er forenelige med skovrejsning, bliver friholdt for skovtilplantning. [Landsplanafdelingen 2002b: side 33]

Opfordringerne til regionplanmyndighedens fremtidige arbejde er en fortsat revurdering af eksisterende skovrejsningsområder, samtidigt med at allerede udpegede områder justeres og der udpeges nye områder efter behov, således at både den overordnede målsætning nås og de konkrete krav til regionplanarbejdet opfyldes. Samtidigt skal de områder hvor skovtilplantning er uønsket til stadighed vurderes og tilpasses, så kirkernes omgivelser og udsynet til dem fra det åbne land, samt hensyn til øvrige bevaringsværdier og naturbeskyttelsesinteresser, varetages. [Landsplanafdelingen 2002b: side 33]

7.6 OPSAMLING

I regionplanlægningen varetages en lang række naturinteresser. Regionplanens retningslinier, skal respekteres og varetages ved enkeltsagsbehandlingen i det åbne land, og er derfor grundlaget for sikringen af, at landområderne forsat udgør en væsentlig og værdifuld natur- og landskabsressource.

Ved varetagelsen af naturområder, hvilket grundlæggende omhandler beskyttelse af den allerede eksisterende natur og de nye fremtidige naturarealer, som i dag benyttes til landbrugsråsdrift, er fokus på at sikre økosystemerne og den biologiske mangfoldighed, samt bevarelse og genskabelse af levesteder for planter og dyr. I tilknytning til regionplanrevision 2005, pålægges amterne, som en del af implementeringen af habitat- og fuglebeskyttelsesdirektivet i dansk lovgivning, at udarbejde en mere omfattende naturplanlægning end hidtil. Derfor skal amterne som noget nyt, i forbindelse med en Natura2000-plan, udarbejde en basisanalyse, der

kortlægger habitattyper og levesteder for udvalgte arter samt vurderer området og dets trusler, samt et indsatsprogram, der foreskriver hvorledes de fastsatte mål for naturtilstanden i området opnås.

Ved regionplanlægningens varetagelse af landskabsinteresser, lægges vægt på at bevare og sikre værdifulde landskaber, således at de ikke sløres eller ødelægges, samt at opretholde uforstyrrede landskaber. Yderligere varetages beskyttelsen af kulturmiljøer og kirkeomgivelser, ved en fortsat registrering af disse og deres bevaringsværdige bestanddele, således at der opnås balance mellem benyttelsen og beskyttelsen af disse og de tydelige kendingsmærker i landskabet bevares.

I forbindelse med beskyttelsen af de kystnære områder, som et rekreativt rum, gælder en række restriktive bestemmelser, der definerer hensigtsmæssige benyttelse af disse områder. I disse lægges særligt vægt på, at beskytte de uberørte kyststrækninger og sikre en kvalitetsbetonet udvikling i kystnærhedszonen med fokus på landskabs- og naturhensyn, således at de kystnære områder fortsat udgør væsentlige natur- og landskabsressourcer.

Områder til udvikling af skov, sikres gennem regionplanlægningen, ved udpegningen af plus- og neutralområder for skovrejsning. Det er dog frivilligt for ejeren af en ejendom, beliggende i et plus- og neutralområde, om denne vil plante skov, hvorimod det ikke er tilladt at plante skov i minusområder. Ved varetagelsen af skovrejsning, lægges specielt vægt på at beskytte grundvands- og drikkevandsressourcer, at fremme bynære friluftinteresser og fremme af økologiske korridorer i landskabet, samtidig med at de områder der indeholder natur- eller landskabsværdier mm. som ikke er forenelige med skov, friholdes for skovtilplantning.

7.7 VURDERING

Regionplanen er bl.a. udtryk for de sektorinteresser, der varetages gennem de forskellige sektorlove, der er med til at regulere forhold i landzonen. I forbindelse med varetagelsen af naturinteresserne, anvendes planlægningen i regionplanen, til konkret at administrere og varetage naturinteresserne i enkeltsagsbehandlingen. Yderligere anvendes regionplanens retningslinier, til at styre underordnede planer, som kommune- og lokalplaner, da disse ikke må stride mod den overordnede planlægning.

8 NATURBESKYTTelsesLOVENS BESTEMMELSER

Formålet med naturbeskyttelsesloven er at værne om Danmarks natur og miljø så samfundsudviklingen kan ske på et bæredygtigt grundlag i respekt med menneskets livsvilkår og for bevarelsen af dyre- og plantelivet, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 1, stk. 1. Specielt er fokus på at styrke beskyttelsen af naturen, bestanden af vilde dyr og planter, deres levesteder samt landskabelige og kulturhistoriske værdier. Yderligere lægges der bl.a. vægt på at beskytte, forbedre, genoprette og tilvejebringe områder af betydning for bl.a. vilde dyr og planter, samt de landskabelige og kulturhistoriske værdier, samt at give befolkningen adgang til at færdes og opholde sig i naturen, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 1, stk. 2.

Loven indeholder ikke i sin formålsparagraf nogen opregning af økonomiske eller erhvervs-mæssige hensyn, som eksempelvis i forbindelse med landbrugserhvervet. Men reguleringen i naturbeskyttelsesloven er karakteristisk ved, i et vist omfang, at tage hensyn til eksisterende landbrugsmæssig udnyttelse, da den danske natur og kulturarv i høj grad er resultat af landbrugs- dyrkningspraksis, hvorfor der ikke nødvendigvis er modstrid mellem naturmæssige og landbrugsmæssige hensyn. Eksempelvis er ferske enge og overdrev et resultat af, og kan kun opretholdes ved, landbrugsdrift i form af græsning eller slåning. Naturbeskyttelse er derfor i høj grad ikke ensbetydende med, at overlade landskabet til naturkræfternes frie spil, men at definere hvilken natur der er samfundsmæssig ønskelig, og træffe de nødvendige foranstaltninger til sikring her af, hvilket ofte vil skulle iværksættes i samspil med den landbrugsmæssige udnyttelse. [Anker, H. T. 1996: side 267 og 268]

Beskyttelsesbestemmelserne i naturbeskyttelsesloven 2002 kan opdeles i generel og konkret arealbeskyttelse. Den generelle arealbeskyttelse er kendetegnende ved at der hverken kræves forudgående kortlægning eller særlige områdeudpegninger for at de pågældende områder kan omfattes af beskyttelsen. Opfylder de pågældende arealer en række fastsatte kriterier, reguleres de direkte gennem lovgivningen. Det være sig eksempelvis beskyttelsen af visse naturtyper, sten- og jorddiger samt fortidsminder. Den konkrete arealbeskyttelse, det være sig fredede arealer, er derimod baseret på en aktiv udpegnings eller lokalisering af områdetyper og lignende, således at det ud fra en konkret vurdering bedømmes som værende særligt beskyttelses- eller bevaringsværdige. Yderligere kan den danske udmøntning af internationale direktiver eller aftaler, jf. kapitel 10, også karakteriseres som konkret arealbeskyttelse.

Det er amtsrådets pligt at påse at bestemmelserne i naturbeskyttelsesloven og af de regler der er udstedt efter loven, samt fredningsbestemmelser, opretholdes, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 73. Der er dog visse undtagelser fra denne bestemmelse, eksempelvis er det kommunalbestyrelserne der skal påse om bestemmelserne i naturbeskyttelsesloven 2002 § 16 om søer og åer, og § 17 om skove, overholdes, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 73, stk. 3. Naturklagenævnet er klagemyndighed for administrative afgørelser, efter reglerne i naturbeskyttelseslovens kapi-

tel 12. Nævnets afgørelser kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, hvilket dog ikke gælder erstatningstilkendelser i anledning af fredning eller ekspropriation, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 82.

Den 25. maj 2004 blev lov om ændring af naturbeskyttelse, lov om planlægning, lov om vandløb og museumsloven vedtaget. Fremover i denne rapport henvises der til denne lov ved forkortelsen: Lov om ændring af naturbeskyttelsesloven m.fl. 2004. Denne lov gennemfører en del ændringer i naturbeskyttelsesloven, pr. den 1. oktober 2004 og i enkelte tilfælde først den 1. august 2006.

Formålet med disse ændringer, er bl.a. at realiserer sigtelinier i regeringens naturplan fra 2002: *Danmarks natur – ansvaret for at beskytte den og glæden ved at benytte den*, samt at revidere lovgivningen med henblik på at supplere den hidtidige implementering af de internationale beskyttelsesdirektiver, da der har været rejst tvivl om direktiverne har været fuldt ud implementeret i dansk lovgivning. Dette har resulteret i, at det med den nye lovgivning bliver muligt at gribe ind over for allerede eksisterende aktivitet i et område, der forårsager forringelser eller betydelige forstyrrelser, også for aktiviteter, der ikke kræver en forudgående godkendelse, som eksempelvis fiskeri og landbrug, såfremt disse aktiviteter vil kunne føre til forringelser eller betydelige forstyrrelser. Dette gennemføres ved en række regler i et nyt kapitel 2a, der passivt som aktivt beskytter de internationale beskyttelsesområder, og dermed supplerer de gældende regler, således at Danmark opfylder sine forpligtelser over for EU. Se kapitel 10 om international naturbeskyttelse, for en yderligere gennemgang af det nye kapitel 2a.

8.1 VISSER NATURTYPER

Beskyttelsen af visse naturtyper varetages i naturbeskyttelsesloven 2002 § 3. Beskyttelsen indeholder direkte forbud mod at ændre i tilstanden af:

- Naturlige søer, med areal over 100m²,
- vandløb, eller dele her af, som er udpegede som beskyttede,
- heder, moser og lignende, strandenge og strandsumpe, ferske enge og overdrev, når disse naturtyper enkeltvis, tilsammen eller i forbindelse med de ovennævnte søer, er større end 2500m² i sammenhængende areal,
- moser og lignende, selvom de er mindre end 2500m², hvis de ligger i forbindelse med en sø eller et vandløb, som er omfattet af beskyttelsesbestemmelsen.

Dannes de ovenstående naturtyper, efter aftale med en offentlig myndighed, fordi der i en nærmere angiven periode er gennemført en særlig driftsform på et areal, som eksempelvis braklægning, er de undtaget fra forbudsbestemmelserne, med mindre det er bestemt i aftalen. Undtagelsen gælder indtil et år efter aftaleperiodens udløb, jf. Bekendtgørelse om beskyttede naturtyper 2001 § 2

Amtsrådet har dog mulighed for at dispensere fra bestemmelserne i særlige tilfælde, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 65, hvis foranstaltningerne er af uvæsentlig karakter og ikke er i uoverensstemmelse med EF-habitatdirektivet, dvs. at foranstaltningerne ikke må ødelægge udvalgte plantearter samt beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder for udvalgte dyrearter, jf. bekendtgørelse om beskyttede naturtyper 2001 § 3. [L70 1991-92: spalte 1423]

Yderligere er der en grænse for hvad der kræver dispensation, hvilket er ensbetydende med at foranstaltninger, der er meget perifere eller bagatelagtige, kan iværksættes uden dispensation [L70 1991-92: spalte 1424]. Et eksempel kan udledes af forarbejderne til naturbeskyttelsesloven 1992, hvori det påpeges at opstilling af hegn, der ikke kan karakteriseres som sædvanlige landbrugshegn, må anses for en ændring af tilstanden, hvorfor dette kræver dispensation [L70 1991-92: spalte 1425]. Dette kan modsætningsvist tolkes således, at opstilling af sædvanlige landbrugshegn ikke kræver dispensation.

At naturtypens tilstand ikke må ændres, er ensbetydende med at alle aktiviteter eller indgreb der kan ændre tilstanden af naturtypen, eksempelvis opdyrkning, tilplantning eller bebyggelse, kun kan ske, med forudgående dispensation fra amtsrådet. Eksempelvis kræver naturgenopretning, der griber ind i beskyttede naturtyper, dispensation. Forbudet gælder også for aktiviteter der foregår uden for området, men som har indvirkning på dette. [Anker, H. T. 2001a: side 232]

Det er dog kun nye aktiviteter der kræver godkendelse, mens det ikke hindrer fortsættelse af arealernes hidtidige lovlige anvendelse, som eksempelvis hidtidig landbrugsmæssig udnyttelse. Dyrkning, herunder gødsning og sprøjtning, vil kunne fortsætte som hidtil, med mindre der med anden lovgivning fastsættes begrænsninger. Afgrænsningen mellem eksisterende og ændret anvendelse, har betydning for landbruget. Dog er landbrugsdrift, der indebærer en regelmæssig omlægning eller pløjning af eksempelvis engarealer inden for 7-10 år ikke omfattet forbudet.[Anker, H. T. 2001a: side 232 og 233]

Opstår der tvivl, om hvorvidt en foranstaltning eller en ændring er omfattet af naturbeskyttelseslovens generelle beskyttelsesbestemmelser, er det muligt at forespørge amtsrådet. Modtages intet svar, inden for fire uger, kan ændringen foretages uden dispensation, dog ikke for foranstaltninger, arealer og søer som klart falder ind under beskyttelsesordningen, jf. bekendtgørelse om beskyttede naturtyper 2001 § 8.

Det er naturtilstanden på det tidspunkt et indgreb ønskes foretaget, der er afgørende for beskyttelsen. Dette er ensbetydende med, at et areal, da naturen løbende ændrer karakter, kan vokse sig ind og ud af et beskyttelsesområde. [Anker, H. T. 2001a: side 235] Derfor er en dispensation ikke udtryk for at en tilsvarende ændring kan godkendes fremover, da svaret er baseret på et

øjebliksbillede af arealets tilstand. Alligevel blev der ved vedtagelsen af naturbeskyttelsesloven i 1992, vedtaget at foretage en registrering af de beskyttede naturtyper [Anker, H. T. 2001a: side 235].

Amterne gennemførte i 1995 første gang en registrering af de naturtyper som er omfattet af naturbeskyttelsesloven 2002 § 3, hvorefter disse er blevet vedligeholdt løbende, jf. Cirkulære om registrering af beskyttede naturtyper samt om indsendelse af oplysninger til Skov- og Naturstyrelsen 1993 §§ 1 og 4.

Registreringen i sig selv er dog uden retsvirkning, men tjener som vejledning både for borgeren, i relation til om der skal søges dispensation, og for myndighederne i den konkrete sagsbehandling. Det er dog sandsynligt at myndighederne i sagsbehandlingen paralleliserer registreringen med at arealet er omfattet af beskyttelsen i § 3. [Anker, H. T. 1996: side 274] Amternes registrering af naturtyper, efter § 3, er ikke en afgørelse, hvorfor den ikke kan påklages. [Anker, H. T. 2001a: side 225]

8.1.1 DEN NYE LOVGIVNING

Med den nye lovgivning ændres ikke ved beskyttelsesordningen i naturbeskyttelseslovens § 3. Den udvides dog, således at den er gældende for alle biologiske overdrev, med en større over 2500 m², i overensstemmelse med størrelsesgrænsen i § 3, jf. lov om ændring af naturbeskyttelsesloven m.fl. 2004 § 1 stk. 2, og ikke som i den gældende lovgivning kun visse overdrev.

8.1.2 OPSAMLING

Naturbeskyttelsesloven 2002 § 3 varetager beskyttelsen af en række nærmere angivne naturtyper, som eksempelvis søer, åer, heder, moser, strandenge, ferske enge, overdrev o.l., ved et direkte forbud mod ændring i tilstanden af disse naturtyper. Dette er ensbetydende med at alle aktiviteter der kan ændre tilstanden af naturtypen, eksempelvis opdyrkning, tilplantning eller bebyggelse, kun kan ske med forudgående dispensation fra amtsrådet. Denne dispensation gives kun når indgrebet er af uvæsentlig karakter. Der er dog en grænse for hvad der kræver dispensation, hvorfor perifere eller bagatelagtige foranstaltninger kan iværksættes uden dispensation. Bestemmelsen hindrer dog ikke fortsat lovlig anvendelse af arealerne, da det kun er nye aktiviteter der kræver godkendelse, med mindre der i anden lovgivning fastsættes begrænsninger.

8.1.3 VURDERING

Beskyttelsen af visse naturtyper i naturbeskyttelsesloven 2002 § 3, begrænser landmanden hvis denne vil foretage tilstandsændringer, på sine jorder beliggende i et beskyttelsesområde. Beskyttelsen ændrer ikke i eksisterende lovlig drift af jorder, hvilket er ensbetydende med at landmanden kan udnytte sine jorder landbrugsmæssigt som hidtil, med mindre der i anden lovgivning fastsættes begrænsninger. Dette betyder at det er grænsen mellem eksisterende og ænd-

ret anvendelse, har betydning for landbruget, da der er forbud mod tilstandsændringer i områder beskyttet efter naturbeskyttelsesloven 2002 § 3.

8.2 STEN-, JORDDIGER OG FORTIDSMINDER

Mange steder i arealreguleringen findes bestemmelser der enten direkte bindende er en del af fortidsmindebeskyttelsen, eller indirekte ved udøvelsen af skønmæssige beføjelser særligt kan lægge vægt på fortidsminderne. Lovgivningens specielle regler om fortidsminder på land, og i havet, findes i naturbeskyttelsesloven 2002 §§ 12-14a. Disse bestemmelser suppleres af museumsloven, for hvad angår varetagelsen af de arkæologiske undersøgelsesbehov i forbindelse med eksempelvis anlægsarbejder. [Christiansen, O. 2001: side 347] I naturbeskyttelsesloven 2002 § 4 varetages beskyttelsen af sten- og jorddiger. Bestemmelsen blev vedtaget i 1992, og var et udtryk for en opprioritering af kulturhistoriske interesser [Anker, H. T. 2001a: side 237].

Ved den nye lovgivning, er bestemmelserne om sten- og jorddiger samt fortidsminder, sammenlagt, hvorfor disse behandles afslutningsvis i et samlet afsnit.

8.2.1 STEN- OG JORDDIGER

Beskyttelsen af sten- og jorddiger består af et generelt forbud mod ændringen af tilstanden af sten- og jorddiger og lignende. Baggrunden for beskyttelsen er, at en stor del af de diger der fandtes før i tiden, er fjernet, og at denne udvikling forventes at fortsætte i fremtiden, bl.a. som følge af sammenlægninger af landbrugsejendomme.

Et dige defineres som en linieformet forhøjning af jord, sten og lignende, der normalt fungerer som hegn i skel, som og har eller har haft enten administrativ, ejendoms- eller anvendelsesmæssig betydning. [Anker, H. T. 2001a: side 237] Diger er dog også attraktive levesteder for dyr og planter, og kan fungere som spredningskorridorer, hvorfor naturværdien af et dige ligeledes har stor betydning. [Anker, H. T. 2001a: side 238] Ved bestemmelsen af om der er tale om et beskyttet sten- eller jorddige, lægges der vægt på diget har eller har haft en hegnsfunktion. [Anker, H. T. 1996: side 270, Anker, H. T. 2001a: side 237]

Det var oprindeligt tanken, at der skulle foretages en konkrete landsdækkende udpegning af diger, dette blev dog opgivet allerede i 1996, hvorfor bekendtgørelse om beskyttede sten- og jorddiger og lignende 2001 bekendtgør en registrering af diger, med udgangspunkt i kortmateriale, på linie med registreringen af beskyttede naturtyper og lignende. Registreringen omhandler stendiger, diger der ejes af offentlige myndigheder, diger der afgrænser beskyttede naturtyper efter naturbeskyttelsesloven 2002 § 3, samt diger optegnede på et nærmere angivet fra Kort- og Matrikelstyrelsen, jf. bekendtgørelse om sten- og jorddiger og lignende 2001 § 1, stk. 1. Registreringen kan dog suppleres med en konkret udpegning, efter vurdering af alle diger inden for et geografisk afgrænset område, dog minimum et areal der udgør en eller flere kommuner, jf. bekendtgørelse om beskyttede sten- og jorddiger og lignende 2001 § 2, stk. 1 og 4.

Udpegningen kan omhandle andre end de i bekendtgørelse om sten- og jorddiger og lignende 2001 § 1 nævnte diger, hvis diget har væsentlig kulturhistorisk, biologisk eller landskabelig værdi.

Amtsrådet kan, efter anmodning fra offentlige myndigheder, berørte ejere eller brugere mv., oplyse om en bestemt foranstaltning eller dige er omfattet af beskyttelsesordningen, jf. bekendtgørelse for sten- og jorddiger og lignende 2001 § 8.

Det er amtet der er afgørelsesmyndighed for dispensationer ved sten- og jorddiger jf. bekendtgørelse om sten- og jorddiger og lignende 2001 § 9. Dispensationen må dog ikke udnyttes før klagefristen er udløbet, og rettidige klager har opsættende virkning for den påklagede afgørelse, jf. bekendtgørelse om sten- og jorddiger og lignende 2001 § 9, stk. 4. Ved afgørelser af, om der gives dispensation, lægges der vægt på om indgrebet vil ændre digets tilstand. Dette volder normalt ikke problemer at konstatere, da der som regel er tale om fjernelse eller gennembrud af digerne. Dernæst vurderes om der er særlige grunde til at meddele dispensation. Her kan digets tilstand, samt dets kultur-, natur- og landskabsmæssige betydning være afgørende, jf. NKO 1997.122¹⁰. [Anker, H. T. 2001a: side 239] Det understreges i bekendtgørelse om sten- og jorddiger og lignende 2001 § 7, at dispensation ikke kan gives hvis dette vil indebære beskadigelse eller ødelæggelse af yngle eller rasteområder for udvalgte dyrearter, i medfør af habitatdirektivet, med mindre at direktivets undtagelser er opfyldt.

Sten- og jorddiger af særlig kulturhistorisk interesse, kan ligeledes beskyttes som fortidsminder. I disse tilfælde gælder dog alene reglerne om beskyttelse af fortidsminder jf. naturbeskyttelsesloven 2002 §§ 12 og 13.

8.2.2 FORTIDSMINDER

Den retlige beskyttelse af landfaste fortidsminder varetages i naturbeskyttelsesloven 2002 §§ 12 og 13. Foruden et generelt forbud mod ændringen i tilstanden, beskyttes fortidsminder også af et forbud mod at foretage udstykning, matrikulering eller arealoverførsel, der fastlægger skel gennem fortidsminder, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 12. Overtrædelser af beskyttelsen af fortidsminder efter § 12, straffes med bøde, jf. naturbeskyttelseslovens 2002 § 89, stk. 1. I forbindelse med meddelelse, for fortidsminder under terræn eller bygninger, kan det vælges at lade beskyttelsen strække sig til ejendomsskellet, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 12, stk. 3. Der er yderligere forbud mod at der foretages jordbehandling, gødes, plantes eller anvendes metaldetektor, på fortidsminder eller inden for en afstand af to meter fra dem, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 13. Normal kreaturgræsning og fældning af bevoksning anses ikke som indgreb [Christiansen, O. 2001: side 347]. Fortidsmindebegrebet er dynamisk, og det er i

¹⁰ I NKO 1997.122 udtalte Naturklagenævnet, at beslutningen om at fortsætte den midlertidige ordning, indebar en mere indgående vurdering af, om der er tale om et beskyttelsesværdigt dige ud fra digets betydning landskabsmæssigt, kulturhistorisk og biologisk.

et definitionsspørgsmål, hvad der betragtes som et fortidsminde. [Christiansen, O. 2001: side 345 og 346] Som følge af tradition og praksis, men ikke udtrykt i loven, skal fortidsminder være mindst 100 år gamle, fra anlægstidspunktet, for at blive betegnet som fortidsminde. [Christiansen, O. 2001: side 347]

Yderligere er nogle fortidsminder beskyttet af en beskyttelseslinie jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 18, hvorved det forbydes at der ændres i tilstanden af arealet inden for 100 meter fra fortidsminder, beskyttet efter bestemmelserne i naturbeskyttelsesloven 2002 § 12. Dette er ensbetydende med at der ikke må etableres hegn, opsættes campingvogne og lignende. Bestemmelsen gælder dog ikke for landbrugsmæssig drift, bortset fra tilplantning, samt gentilplantning af skovarealer og beplantning i eksisterende haver beliggende uden for det i naturbeskyttelsesloven 2002 § 13 nævnte areal, samt sædvanlig hegning på landbrugsejendomme. Bestemmelsen gælder for fortidsminder optegnet i bilag til naturbeskyttelsesloven 2002, kap. 1 og 2.

De beskyttede fortidsminder kan opdeles i to kategorier: Fortidsminder der er umiddelbart fredede og fortidsminder der først er fredede efter meddelelse. De fortidsminder der umiddelbart fredede, og som har bindende virkning for grundejeren, er oplistet i bilag til naturbeskyttelsesloven 2002, kap. 1, og omfatter gravhøje, dysser og en lang række oldtidsminder samt befæstningsanlæg, ruiner og voldsteder fra middelalderen og nyere tid, hvis de er synlige i terræn, dvs. synlige og umiddelbare erkendbare fortidsminder. Den anden kategori er optegnet i bilag til naturbeskyttelsesloven 2002, kap. 2 og 3, som mølleanlæg, dæmninger og bopladser mm, samt fortidsminder omfattet af kapitel 1 som ikke er synlige i terrænet, sten og træer mm. hvortil der er knyttet folketro, mindesmærker mm.

Amtsrådet kan i særlige tilfælde gøre undtagelser fra naturbeskyttelsesloven 2002 § 18, stk. 1. Det er miljøministeren der har kompetencen ved fortidsminder, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 12, men har dog delegeret den til Skov- og Naturstyrelsen, så de i særlige tilfælde kan meddele dispensation fra beskyttelsen af fortidsminder. Styrelsens praksis er restriktiv, og der gives dog så godt som aldrig dispensation til fjernelse af et fortidsminde. Der gives dog dispensation til indgreb i fortidsminder, der er bebygget, i forbindelse med reovering af bebyggelsen. Dispensation til videnskabeligt begrundede arkæologiske udgravninger, gives også, hvis der er en vægtig videnskabelig begrundelse. Skov- og Naturstyrelsens afgørelser kan efter naturbeskyttelsesloven 2002 § 78, stk. 4, påklages, ned opsættende virkning, til Naturklagenævnet inden for 4 uger, bortset fra tilladelser til arkæologiske undersøgelser. [Christiansen, O. 2001: side 348]

Der har været tradition for at lade registreringer af fortidsminder tinglyse på ejendommen, jf. beføjelsen i naturbeskyttelsesloven 2002 § 12, stk. 4. Der er dog ingen krav om dette. Ved fortidsminder under terræn, er det dog praksis at der foretages en tinglysning af oplysninger om fortidsmindets tilstedeværelse. [Christiansen, O. 2001: side 349]

Det er amtet der skal føre løbende tilsyn med, om der sker uretmæssige indgreb i de beskyttede fortidsminder, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 73. Tilsynspligten tilfalder dog Skov- og Naturstyrelsen, for fortidsminder der er beliggende på arealer ejet af staten, jf. bekendtgørelse om pleje af fredede arealer og fortidsminder samt om tilsyn 2000 § 4.

Reglerne for pleje af fortidsminder og fredede arealer, pålægger amtsrådet at gennemføre plejende foranstaltninger for ikke statsejede fortidsminder og fredede arealer, med ejer eller brugers samtykke eller efter tilladelse fra fredningsnævnet jf. bekendtgørelse om pleje af fredede arealer og fortidsminder samt om tilsyn 2000, kap. 1. Plejen skal dog udføres således at den ikke medfører udgifter, væsentlige gener eller tab for ejer eller bruger. Pleje af statsejede fredede arealer og fortidsminder, foretages af den administrerende statslige myndighed, jf. bekendtgørelse om pleje af fredede arealer og fortidsminder samt om tilsyn 2000, kap. 2.

8.2.3 DEN NYE LOVGIVNING

I november 2001, blev der i forbindelse med regeringsdannelsen, overført visse ressortområder fra Miljøministeriet til Kulturministeriet. Derfor overgår beskyttelsen af fortidsminder, sten- og jorddiger til museumsloven, som et nyt kapitel 8a, ved ikrafttrædelsen af lov om ændring af naturbeskyttelse, lov om planlægning, lov om vandløb og museumsloven 2004. Der er tale om en rent teknisk overførsel, hvorfor der ikke er tilsigtet væsentlige indholdsmæssige ændringer i den eksisterende retstilstand inden for området. Dog foretages to mindre justeringer, således at paralleliteten og helheden i lovgrundlaget for Kulturarvsstyrelsens administration, af den del af kulturarven der hører under styrelsen, sikres. Disse være sig at klagesystemet i museumsloven gøres parallelt med klagesystemet i naturbeskyttelsesloven. Samt at der stilles vilkår om betaling af en arkæologisk undersøgelse, ved dispensation fra forbuddet mod at foretage ændringer af fortidsminder, hvorved retstilstanden indrettes i overensstemmelse med gældende regler for fortidsminder på havbunden samt principperne i museumsloven. [L146 2003-04: afs. 2.7.1]

Kulturministeriet har efterfølgende henlagt opgaver og beføjelser til Kulturarvsstyrelsen, i 2002. Det er Kulturministeriets hensigt at udarbejde en samlet lov for den lovgivning på kulturarvsområdet, som Kulturarvsstyrelsen administrerer, det være sig bl.a. museumsloven og bygningsfredningsloven. [L146 2003-04: afs. 2.7.1]

8.2.4 OPSAMLING

Beskyttelsen af sten- og jorddiger, består af et forbud mod ændringer i tilstanden af disse. Ved bestemmelsen af om et dige er beskyttet efter naturbeskyttelsesloven, lægges vægt på om diget har, eller har haft, en hegnsfunktion samt naturværdien af diget, som levested for planter og dyr. Amtsrådet kan dispensere fra beskyttelsen, dispensationen må dog ikke udnyttes før klageperioden er udløbet, og rettidig klage har opsættende virkning for den påklagede afgørelse. Ved afgørelsen af om der gives dispensation fra beskyttelsesbestemmelsen, lægges vægt på om ind-

grebet vil ændre digets tilstand, og om der er særlige grund til at meddele dispensation. Her kan digets kultur-, natur- og landskabsmæssige betydning være afgørende. Sten- og jorddiger af særlig kulturhistorisk interesse, kan ligeledes beskyttes som fortidsminde.

Der er to typer af fortidsminder, de der umiddelbart er fredede, med altid bindende virkning for grundejeren, og de som først er fredede efter meddelelse. Fortidsminder beskyttes, foruden det generelle forbud mod ændring af tilstanden af fortidsmindet, af et forbud mod at fastlægge skel gennem fortidsmindet. Yderligere er der, på fortidsmindet og inden for en radius af to meter fra fortidsmindet, forbud mod at der foretages jordbehandling, gødes, plantes mm. Dog anses normal kreaturgræsning og fældning af bevoksning ikke som et indgreb. Nogle fortidsminder, er yderligere beskyttet af en 100 meter beskyttelseslinie, således at der, i dette område, er forbud mod at ændre tilstanden af arealet. Bestemmelsen gælder dog ikke for bl.a. landbrugsdrift, bortset fra tilplantning, uden for den førnævnte radius på to meter fra fortidsmindet, og sædvanlig hegning på landbrugsejendomme. Amtsrådet kan i særlige tilfælde meddele dispensation fra beskyttelsen af fortidsminder ved den 100 meters beskyttelseslinie. Skov- og naturstyrelsen har kompetencen, hvad gælder det generelle forbud mod ændringen af fortidsminder og forbuddet mod at fastlægge skel gennem et fortidsminde. Praksis er dog restriktiv, og der gives aldrig tilladelse til fjernelse af et fortidsminde.

Som følge af lov om ændring af naturbeskyttelsesloven m.fl. 2004, overgår beskyttelsen af fortidsminder, sten- og jorddiger, til museumsloven, som et nyt kapitel 8a. Overførslen er dog rent teknisk, hvorfor der ikke er ændret i indholdet af beskyttelsesbestemmelserne.

8.2.5 VURDERING

Der er forbud mod at ændre tilstanden af et beskyttet dige, dvs. et dige som har naturværdi som levested for dyr og planter, eller som har eller har haft kulturhistorisk, biologisk eller landskabelig værdi. Har sådanne diger beliggenhed på en bedrift, kan de forhindre en driftsøkonomisk optimering af bedriften, men de begrænser ikke i den forstand landbrugserhvervets frihed i landzonen. Tidligere udgjorde diger mm. naturlige ejendomsskel i landskabet, i dag ses det dog ofte at digerne ikke mere har funktion som et ejendomsskel, men er placeret uhensigtsmæssigt i forhold til landbrugserhvervets udnyttelse af landbrugsjorderne, især i kraft af at der er væsentlige driftsøkonomiske besparelser ved store sammenhængende marker.

Tilsvarende er der forbud mod at ændre tilstanden af, samt at fastlægge skel gennem, et fortidsminde. Endvidere er der forbud mod at foretage jordbehandling, gøde, plante mm. i en radius af to meter omkring et fortidsminde, hvilket vurderes ikke at begrænse den enkelte landmand eller jordbrugserhvervet i nogen særlig grad. 2-meter zonen omkring fortidsminderne er dog et af de mest direkte og konkrete indgreb der gøres i landzonen, både i kraft af at det sker erstatningsfrit, men også da der ikke gælder undtagelsesbestemmelser for landbruget.

Nogle fortidsminder beskyttes af en 100 meter beskyttelseslinie, hvor inden for der er forbud mod ændringen i tilstanden af arealet. Forbuddet gælder dog ikke landbrugsmæssig drift, bort set fra tilplantning, og sædvanlig hegning på landbrugsejendomme, hvorfor det, i denne forbindelse, ikke påvirker landbrugserhvervets frihed i landzonen i særlig grad.

I forbindelse med nyopførelse af bebyggelse, tilbygning eller udbygning, derimod, kræves der tilladelse fra amtsrådet. Praksis er at tilstræbe at vende eksisterende bebyggelses ekspansionsretning bort fra fortidsmindet, og at nye bygninger placeres på den side af eksisterende bygninger, som vender bort fra fortidsmindet. Yderligere forsøges nye gyllebeholdere placeret længere væk fra fortidsmindet, end eksisterende bygninger. Dette vurderes at påvirke landmandens handlingsfrihed i landzonen, dog kun i begrænset omfang.

8.3 BESKYTTELSESLINIER VED VISSE NATURTYPER

Foruden de generelle beskyttelsesbestemmelser i naturbeskyttelsesloven 2002, foretages der bl.a. beskyttelse af visse naturtyper ved bygge- og beskyttelseslinier med forbud mod tilstand-ændringer samt nærmere definerede aktiviteter inden for en nærmere angiven zone. Denne beskyttelse ses ved klitter jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 8, kystområder jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 15, søer og åer jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 16, hvilket behandles i det efterfølgende, samt ved fortidsminder jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 18, se afsnit 8.2.2. Yderligere er der bygge- og beskyttelseslinier ved skove, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 17 og kirker jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 19, men disse regulerer kun for bebyggelse.

Ved den nye lovgivning, ændres naturbeskyttelsesloven 2004 § 69, omkring miljøministerens adgang til at ophæve og reducere beskyttelseslinier, idet der tilføjes en bestemmelse der fastsætter vilkår i forbindelse med ophævelse. I bestemmelsen præciseres at en ophævelse eller reduktion af en beskyttelseslinie er knyttet til den pågældende lokalplan, hvorfor den genindtræder, ved planens ophør. Derved sikres at en lokalplan hvor en beskyttelseslinie efter anmodning fra en kommune er ophævet eller reduceret, ikke efterfølgende erstattes af en ny plan, der tillader anvendelse, der vil være i strid med de hensyn, som lovens beskyttelseslinier skal varetage. Reglerne gælder også for lokalplaner i landzone.

De øvrige ændringer, som følger af den nye lovgivning, behandles i de følgende afsnit under de enkelte naturtyper.

8.3.1 KLITTER

De klitfredede arealer er blevet udvidet, da klitfredningszonen, sammen med strandbeskyttelseslinien, blev udvidet fra 100 til 300 meter, ved Strandbeskyttelseskommissionens arbejde i henhold til den såkaldte strandbeskyttelseslov fra 1994. [Anker, H. T. 2001a: side 241] Beskyttelsesbestemmelserne i naturbeskyttelsesloven 2002 § 8, fastsætter at der ikke må foretages ændringer i tilstanden af klitfredede arealer, dvs. at der ikke må etableres hegn, arealerne må

ikke afgræsses, der må ikke placeres campingvogne eller lignende. Yderligere må der ikke foretages udstykning, matrikulering eller arealoverførsel hvorved der fastlægges skel.

De klitfredede arealer omhandler strandbredden, definerede steder, og 300 meter ind i landet, dog kun 100 meter i sommerhusområder, samt arealer der er fredede i henhold til tidligere lovgivning om sandflugtsbekæmpelse. Grænserne skal være afmærkede på stedet, og revideres løbende. Forbudet gælder ikke for foranstaltninger til dæmpning af sandflugt, landbrugsmæssig drift der hidtil lovligt har været udnyttet landbrugsmæssigt, bortset fra tilplantede arealer, genplantning af skovarealer og beplantning i eksisterende haver, havneanlæg og arealer udlagt til havneformål samt byggeri der er erhvervsmæssigt nødvendigt for den pågældende ejendoms drift inden for landbrugs-, skovbrugs og fiskerierhvervet, og som opføres i umiddelbar nærhed af eksisterende bebyggelse. Det kræver dog miljøministerens tilladelse, hvad angår bygningernes nærmere beliggenhed og ydre udformning.

Miljøministeren kan inddrage andre arealer under klitfredning, såfremt de ligger i en afstand af maksimalt 500 meter fra den inderste grænse af de førnævnte strandbredder og i særlige tilfælde ophæve klitfredning, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 9 stk. 1 og 3. Yderligere har ministeren bemyndigelse til at, for at forebygge sandflugt, give påbud om anvendelsen af klitfredede arealer, samt nedlægge forbud mod visse aktiviteter, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 11.

Forbud mod andre former for anvendelse af klitfredede arealer er i medfør af § 8, stk. 10, beskrevet i bekendtgørelse om klitfredning 1997 § 1, herunder motorkørsel, cykling eller ridning m.v., uden for lovligt anlagte veje, camping m.v., gravning og afbrænding m.v. Overtrædelser af disse regler straffes efter reglerne i naturbeskyttelsesloven 2002 § 89 med bøde, eller i tilfælde af grov eller forsætlig uagtsomhed med hæfte eller fængsel i op til 1 år, jf. bekendtgørelse om klitfredning 1997 § 5. Reglerne, om forbud for andre former for anvendelse af klitfredede områder, gælder dog ikke landbrugsmæssig drift af arealer, der indtil 1. juli 1992, har været lovligt drevet som landbrug. Yderligere gælder reglerne om kørsel med motorkøretøjer, cykling og ridning, samt afbrænding m.v. ikke på strandbredden.

Ministeren har også bemyndigelse til i særlige tilfælde at gøre undtagelser fra beskyttelsesbestemmelsen i naturbeskyttelsesloven 2002 § 8 stk. 1, og når det er nødvendigt for realiseringen af en lokalplan om udbygning med vindmøller i overensstemmelse med region- eller kommuneplanlægningen, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 65 stk. 1 og 5. Yderligere kan ministeren nedlægge veje og stier på klitfredede arealer, hvis der er anden fornøden vejadgang til den ejendom, nedlæggelsen vedrører, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 11 stk. 2. Det er ikke muligt at få dispensation, til etablering af vejadgang til nye ejendomme, over klitfredede arealer, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 11, stk. 3.

Ifølge naturbeskyttelsesloven 2002 § 25, er klitfredede arealer, dog ikke arealer der dyrkes landbrugsmæssigt, åbne for færdsel til fods og kortvarige ophold, hvis der er lovlig adgang til arealet. Adgang sker dog på eget ansvar og hunde skal føres i snor. Dog må ophold ikke finde sted inden for 50 meter fra beboelsesbygninger på privatejede klitfredede arealer. Ejere af klitfredede arealer kan dog forbyde offentlig færdsel uden for vej og sti, på den del af grunden der ligger nærmest ved beboelsesbygninger, det skal dog godkendes af Skov- og Naturstyrelsen, jf. bekendtgørelse om klitfredning 1997 § 2.

DEN NYE LOVGIVNING

Der er med den nye lovgivning ikke foretaget ændringer i forbindelse med beskyttelseslinien omkring klitter.

8.3.2 KYSTOMRÅDER

Strandbeskyttelseslinien har til formål at friholde kyststrækninger for påvirkninger af aktiviteter, både af permanent og af midlertidig art, bl.a. ud fra landskabelige og rekreative hensyn. [Anker, H. T. 2001a: side 243]

Fastlæggelsen af strandbeskyttelseslinien har i konkrete sager givet problemer, da kystlinien og vegetationen er i stadig forandring. Det er dog som udgangspunkt den daglige højvandslinje, der danner grænsen mod havet. Efter strandbeskyttelseskommissionens arbejde, er det valgt at udgangspunktet for strandbeskyttelseslinien er den nederste bevoksningsgrænse, dvs. begyndelsen af den sammenhængende landvegetation.

Strandbeskyttelseslinien omfatter en zone på 300 meter fra begyndelsen af den sammenhængende landvegetation, dog kun 100 meter i sommerhusområder. I denne zone er det ikke tilladt at foretage ændringer i tilstanden af strandbredder og andre kyststrækninger, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 15. Dette er ensbetydende med at der ikke må etableres hegn, placeres campingvogne og lignende, foretages udstykning, matrikulering eller arealoverførsel, hvorved der fastlægges skel.

I visse områder der er berørt af bebyggelse, kan miljøministeren beslutte, at der skal være en anderledes linjeføring, eller slet ingen strandbeskyttelseslinie, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 15, stk. 3 og 4. Der skal dog være en konkret begrundelse for bortfald af sådanne rådighedsretigheder, jf. bekendtgørelse om klitfrednings- og strandbeskyttelsesliniens forløb 1999 § 6, stk. 2.

Som det er tilfældet med klitfredningslinjen, er der oplyst hvilke aktiviteter der er undtaget fra forbudet, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 15, stk. 5. Undtaget for forbudet er bl.a. landbrugsmæssig drift bortset fra tilplantning, sædvanlig hegning på jordbrugsejendomme og byggeri der er nødvendig for den pågældende ejendoms drift som landbrugs- eller skovbrugsejendom, eller

udøvelsen af fiskerierhvervet, hvis de opføres i umiddelbar tilknytning til eksisterende bygninger. For placering af bebyggelsens nærmere beliggenhed og ydre udformning, kræves dog amtsrådets tilladelse.

Dispensation fra strandbeskyttelseslinien kan gives af amtsrådet i særlige tilfælde, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 65 stk. 3. Praksis er dog ikke så restriktiv som ved klitfredede områder, men at der ikke kan konstateres påvirkning af landskabet og lignende, er ikke en tilstrækkelig begrundelse for en dispensation. Der kræves en særlig begrundelse for det pågældende indgreb, samtidig med at det ikke må medføre en uacceptabel påvirkning. En særlig grund kunne være sociale hensyn eksempelvis etablering af en handicapnedgang til stranden. [Anker, H. T 2001a: side 247]

DEN NYE LOVGIVNING

I den nye lovgivning, er retstilstanden permanent forenklet i forbindelse med strandbeskyttelseslinien, da den nu altid er fastlagt ligesom klitfredningslinien, hvorfor amterne ikke længere skal træffe afgørelse om strandbeskyttelsesliniens beliggenhed i de konkrete sager om dispensation. Bestemmelserne om linjernes forløb er ændret redaktionelt som følge heraf. Yderligere præciseres i den nye lovtekst, at linierne visse steder forløber i kortere eller længere fra afstand fra basislinien end henholdsvis 300 eller 100 meter.

8.3.3 SØER OG ÅER

Beskyttelseslinier omkring søer og åer skal sikre at der ikke placeres bebyggelse¹¹ m.m., foretages beplantning eller ændringer i terrænet inden 150 meter fra søer med en vandoverflade på minimum 3 ha og de vandløb, som er registreret med beskyttelseslinie i henhold til tidligere lovgivning, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 16. Afstanden beregnes fra søbredden eller vandløbsbrinken ved vandstand, og med udgangspunkt i grænsen mellem vandplanter og landvegetation [Anker, H. T. 2001a: side 248]

Formålet er at sikre udsyn til søer og åer, samt at sikre disse som levesteder og spredningskorridorer for planter og dyr. [Anker, H. T. 2001a: side 247]

Forbuddet gælder dog ikke for foranstaltninger, der efter lov om vandløb er meddelt påbud eller tilladt, genplantning af skovarealer og beplantning i eksisterende haver, bestående forsvarsanlæg, havneanlæg mm., driftsbygninger der er nødvendige for jordbrugs- og fiskerierhvervene og andre områder der hidtidig har været undtaget gennem tidligere lovgivning.

¹¹ Bebyggelsesbegrebet tolkes i overensstemmelse med byggelovens bebyggelsesbegreb. Dette er ensbetydende med at også andre faste konstruktioner og anlæg end bebyggelse er omfattet. Eksempelvis belysningsmaster af en vis størrelse, jf. U1999.1485H, hvor i det fastlagdes at 6 lysmaster af 7,8 meters højde, som skulle opstilles som belysning til en ridebane, var omfattet af bebyggelsesbegrebet.

Dispensation fra beskyttelseslinien omkring søer og åer, kan meddeles af amtsrådet i landzone, og kommunalbestyrelsen i byzone og sommerhusområder, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 65 stk. 2 og 6. Det er ikke et kriterium at der kun kan gives dispensation i særlige tilfælde, hvorfor der kan forventes en mindre restriktiv praksis, end i forhold til eksempelvis strandbeskyttelseslinien. I den almindelige vurdering må det dog indgå som væsentligt element, om foranstaltningen sker i overensstemmelse med beskyttelsesbestemmelsen, dvs. om der sker en påvirkning af landskabshensyn, rekreative hensyn samt hensynet til dyr og planter. Hvis der sker en negativ påvirkning, gives normalt ikke dispensation, med mindre der ligger særlige grunde bag. [Anker, H. T. 2001a: side 249] I lovliggørelsessager vil der blive krævet fysisk lovliggørelse, hvis indgrebet ikke er af uvæsentlig karakter, eller hvis andre forhold tilsigter dette. [Anker, H. T. 2001a: side 250]

DEN NYE LOVGIVNING

I den nye lovgivning er bestemmelserne omkring beskyttelseslinier omkring søer og åer, opretholdt som hidtil.

8.3.4 SKOVE OG KIRKER

Fælles for beskyttelsesbestemmelserne for skove og kirker er, at de kun beskytter mod byggeri, placering af campingvogne m.v. Det afgørende hensyn bag skovbyggelinien er sikring af skovbrynet som landskabelement, samt som levested og spredningskorridor for dyr og planter..

SKOVBESKYTTESLINIEN

Naturbeskyttelsesloven 2002 § 17 indeholder bestemmelser om at der i en afstand på 300 meter fra en skov ikke må placeres bebyggelse, campingvogne og lignende. For privatejede skove gælder bestemmelsen dog kun, hvis skoven er mindst 20 ha sammenhængende skov. Ved afgrænsningen af skoven, må der foretages en konkret vurdering af om tilstødende arealer har karakter af skov. Det er den faktisk eksisterende skovbeplantning der er afgørende, og det er uden betydning om træerne er plantet eller selvsået. Således vil rydning af skov, kunne ændre på skovbyggelinien. [Anker, H. T. 2001a: side 250]

Der er dog visse undtagelser fra bestemmelsen, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 17, stk.2. Derfor tillades bestående forsvarsanlæg, havneanlæg og de landarealer der ved lokalplan er udlagt til havneformål, driftsbygninger der er nødvendige for jordbrugs- og fiskerierhvervene, samt andre områder der efter hidtidig lovgivning har været undtaget. Yderligere kan byggelinien reduceres af Skov- og Naturstyrelsen, eksempelvis i byområder jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 69.

Amtsrådet kan dispensere fra bestemmelsen, hvad angår landzonen, mens kommunalbestyrelsen har kompetencen for byzone og sommerhusområder, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 65, stk.1, nr. 2 og 6. Skovejere skal dog underrettes inden kommunalbestyrelsen træffer afgørelse

om dispensation, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 65, stk. 6. Tilsvarende bestemmelse gælder for amtsrådets afgørelser om dispensation, jf. bekendtgørelse om bygge- og beskyttelseslinier 2002 § 2. Dispensationer fra skovbyggelinien er ikke begrænset til særlige tilfælde. Afgørende vil det dog være om indgrebet strider mod bestemmelsens formål, dvs. mod landskabelige, rekreative og naturmæssige hensyn. [Anker, H. T. 2001a: side 250]

KIRKEBESKYTTELSESLINIEN

For kirker gælder det at der ikke må opføres bebyggelse med en højde over 8,5 meter, inden for 300 meter fra en kirke, med mindre kirken er omgivet af bymæssig bebyggelse i hele beskyttelseszonen, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 19. Dette er ensbetydende med at der måles fra kirkebygningen og ikke fra kirkegårdsmuren.

Det har ingen betydning om kirken er beliggende i by-, landzone eller sommerhusområde. Beskyttelseslinien kan ikke, i modsætning til de andre beskyttelseslinier, indskrænkes af miljøministeren, men amtsrådet kan dispensere fra beskyttelseslinien i konkrete tilfælde, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 65, stk. 2. Yderligere er amtsrådet tilsynsmyndighed over for overholdelsen af kirkebyggelinien, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 73.

DEN NYE LOVGIVNING

Der er ikke foretaget ændringer i forbindelse med beskyttelseslinierne omkring skove og kirker, med den nye lovgivning.

8.3.5 OPSAMLING

Der er beskyttelseslinier omkring en lang række naturtyper, se figur 8.1: Beskyttelseslinier for visse naturtyper. I klitfredningszonen, som begynder ved strandbredden og går ind i landet, er der forbud mod motorkørsel, cykling og ridning uden for anlagte veje, samt gravning, afbrænding mm., hvilket dog ikke gælder på selve strandbredden. Yderligere er der forbud mod camping i hele zonen. Forbuddet gælder dog ikke for landbrugsarealer som er lovligt drevet, fra før 1. juli 1992.

I strandbeskyttelseslinien er der forbud mod at ændre tilstanden af strandbredden og andre kyststrækninger. Yderligere må der ikke etableres hegn og fastlægges skel mm. Forbuddet gælder dog ikke for kyster der er klitfredede, landbrugsmæssig drift, bortset fra tilplantning, sædvanlig hegning på jordbrugsejendomme, samt byggeri der er nødvendigt for jordbrugs- og fiskerierhvervene, hvis dette opføres i forbindelse med eksisterende byggeri. Der kræves dog tilladelse til byggeri fra amtsrådet, da amtet skal godkende bygningens nærmere beliggenhed og ydre udformning. Tilsvarende er også gældende i klitfredningszonen. Miljøministeren henholdsvis amtsrådet kan dispensere fra beskyttelsesbestemmelsen i særlig tilfælde, men der kræves en særlig begrundelse og at foranstaltningerne ikke medfører uacceptabel påvirkning af området.

Naturtype	Beskyttelseslinie	Målepunkt	Undtagelser	Dispensationsmyndighed
Klitter – i sommerhusområder	300 m. 100 m.	Strandbred	Landbrugsdrift ^{*)} Landbrugsbygninger ^{**)}	Miljøministeren
Strand – i sommerhusområder	300 m. 100 m.	Begyndelsen af sammenhængende langvegetation	Landbrugsdrift Landbrugsbygninger ^{**)}	Amtsrådet
Søer over 3 ha.	150 m.	Søbred	Landbrugsdrift Landbrugsbygninger ^{***)}	Amtsrådet eller Kommunalbestyrelsen ^{****)}
Registrerede vandløb	150 m.	Vandløbsbrinken	Landbrugsdrift Landbrugsbygninger ^{***)}	Amtsrådet eller Kommunalbestyrelsen ^{****)}
Skov Privat skov over 20 ha.	300 m. 300 m.		Landbrugsbygninger ^{***)}	Amtsrådet eller Kommunalbestyrelsen ^{****)}
Kirker	300 m.	Kirkemur	Ingen	Amtsrådet
^{*)} Dog kun lovligt etablerede bedrifter fra før 1992 ^{**)} Der kræves godkendelse af beliggenhed og ydre udformning ^{***)} Kun erhvervsmæssigt nødvendigt byggeri ^{****)} Amtsrådet i landzone, og kommunalbestyrelser i byzone og sommerhusområder				

Figur 8.1: Beskyttelseslinier for visse naturtyper.

Beskyttelseslinier omkring søer og vandløb indeholder forbud mod bygninger, beplantning eller ændringer i terræn mm. Forbudet gælder dog ikke for lovlige foranstaltninger eller påbud efter vandløbsloven, driftsbygninger der er nødvendige for jordbrugs- og fiskerierhvervene, genplantning af skov mm. Ved afgørelse om dispensation lægges vægt på at foranstaltningen er i overensstemmelse med beskyttelsesbestemmelsens formål, dvs. om denne påvirker landskabet, rekreative hensyn samt hensynet til dyr og planter. Hvis foranstaltningen er ensbetydende med negativ påvirkning af de ovenstående hensyn, skal der en særlig grund til for at få dispensation.

Ved skov gælder der forbud mod bebyggelse mm., inden for beskyttelseslinien. Dog gælder forbudet ikke for forsvars- og havneanlæg, driftsbygninger nødvendige for jordbrugs- og fiskerierhvervene mm. I dispensationssager skal ejere af skoven underrettes inden der træffes afgørelse om dispensation. Ved afgørelsen er det afgørende at et indgreb ikke strider mod beskyttelsesliniens formål, det være sig landskabelige, rekreative eller naturmæssige hensyn.

I kirkebeskyttelseslinier er der forbud mod at opføre bygninger der er højere end 8,5 meter, med mindre kirken er omgivet af bymæssig bebyggelse i hele beskyttelseszonen.

8.3.6 VURDERING

Beskyttelseslinierne omkring forskellige naturtyper, kan ikke være til gene for landmandens drift af jorder, da drift af landbrugsjorder enten direkte er nævnt direkte som undtagelse til forbuddet i lovgivningen, eller er en undtagelse i kraft af landbrugspligten, hvilket vurderes hørende under kategorien *andre områder der efter hidtidig lovgivning har været undtaget*. Dog må klitfredede arealer ikke afgræsses. Det vurderes at beskyttelseslinierne omkring forskellige naturtyper ikke indskrænker landbrugets driftsmuligheder.

Beskyttelseslinierne vil skulle lægges til grund ved landzoneadministrationen. Erhvervsmæssigt nødvendigt landbrugsbyggeri er dog i stor udstrækning, men ikke fuldstændigt, undtaget for beskyttelsesliniernes bestemmelser. Landbrugserhvervets byggeri indrømmes derved rige dispositionsmuligheder i områder, der for andre er underlagt skrappe krav. Mere konkret er landbruget indrømmet undtagelser for beskyttelseslinierne ved søer, åer og skov samt indenfor strandbeskyttelses- og klitfredningslinien. Ved strandbeskyttelses- og klitfredningslinien er der dog krav om en godkendelse af placering og ydre udseende.

Ved kirkebeskyttelseslinien gælder der dog ikke undtagelser for landbrugsbyggeri. Inden for kirkebeskyttelseslinien er det ikke tilladt at bygge højere end 8,5 meter. Dette er ensbetydende med at kirkebeskyttelseslinien kan få betydning for placeringen af landbrugsbyggeri i form af siloer og lignende, hvorfor denne bestemmelse griber ind i landbrugserhvervets handlefrihed, hvad angår byggeri højere end 8,5 meter. Bestemmelsens betydning vurderes dog som havende et begrænset omfang.

8.4 FREDEDE AREALER

Naturbeskyttelsesloven 2002 kapitel 6 omhandler fredning. Fredning dækker over et konkret indgreb, hvor der mod erstatning pålægges større eller mindre arealer eller naturelementer visse rådighedsindskrænkninger. Fredning er et supplement til de øvrige beskyttelsesbestemmelser der forefindes i plan- og naturlovgivningen, hvorfor fredning kun bør anvendes, hvis de øvrige bestemmelser ikke yder den fornødne beskyttelse eller bevaring. [Anker, H. T. 2001a: side 265]

Det er fredningsnævnet der gennemfører en fredning jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 33. Fredningsbestemmelser skal overholdes af alle, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 41. Fredningsafgørelsen kan påklages til Naturklagenævnet, efter regler i naturbeskyttelsesloven 2002 § 43. Naturklagenævnet skal dog altid efterprøve sager, hvis det samlede erstatnings- eller godtgørelsesbeløb overstiger 100.000kr, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 42. Bestemmelsen gælder uanset om fredningsbeslutningen påklages eller ej. Naturklagenævnet kan ændre fredningsnævnets afgørelser for hvad angår geografisk udstrækning, fredningsbestemmelser og erstatning, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 44. Naturklagenævnets beslutninger om erstatning kan påklages til Taksationskommissionen, efter regler i naturbeskyttelsesloven 2002 § 45.

For erstatning, for det tab en fredning kan påføre ejere, brugere og andre rettighedshavere, følges reglerne i naturbeskyttelsesloven 2002 § 39.

Formålet med en fredning var oprindeligt af æstetisk og rekreativ karakter, hvorfor der blev lagt rådighedsindskrænkninger på særligt smukke, særprægede eller i øvrigt bevaringsværdige landskaber. Yderligere varetog fredning også kulturhistoriske interesser samt, som mere fremtrædende igennem de senere år, varetagelsen af biologiske hensyn. [Anker, H. T. 2001a: side 265]

8.4.1 FREDNINGSSAGER

Fredningssager kan kun rejses af miljøministeren, amtsråd, kommunalbestyrelse samt Dansk naturfredningsforening, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 33, stk. 3. Dette er ensbetydende med at fredningsnævn ikke selv kan tage initiativ til fredningssager. Fredningssager rejses ved at en af de ovenfor angivne myndigheder eller organisationer, indsender et fredningsforslag, med nærmere angivet indhold, til fredningsnævnet, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 36. En ejer vil dog også kunne fremsætte ønske om en frivillig fredning, hvis ønsket vedrører fredning uden erstatning. Aftalen skal dog i så fald, indgås med den der har ejendomsret over det relevante areal, træ eller lignende. Forud for rejsningen af en fredningssag, skal sagen drøftes med de implicerede parter [Anker, H. T. 2001a: side 266].

Når sagsbehandlingen af en fredningssag iværksættes, foretager fredningsnævnet en offentlig bekendtgørelse af sagens rejsning, og sender fredningsforslaget til ejere og brugere af de omfattede ejendomme, samt til myndigheder, organisationer og lignende, hvis interesse er berørt af forslaget, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 37, stk. 1. Offentliggørelsen tillægger fredningsforslaget retsvirkning, hvorefter der ikke må foretages noget der strider mod de forestående fredningsbestemmelser, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 37, stk. 2. Rådighedsbegrænsningerne omfatter både retlige og faktiske dispositioner. Der er ikke nogen tidsfrist for den foreløbige retsvirkning af et fredningsforslag. Ved afvisning af et fredningsforslag, opretholdes retsvirkningen til Naturklagenævnet har truffet afgørelse i sagen, eller hvis fredningsnævnets afgørelse ikke påklages, indtil klagefristen er udløbet, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 41, stk. 2. Såfremt en fredningssag ikke gennemføres, kan en ejer eller bruger kunne tilkendes godtgørelse af tab, hvis de ikke har haft mulighed for at udnytte ejendommen som hidtil i tiden mellem bekendtgørelsen af fredningsforslaget og beslutningen om, at fredningen ikke gennemføres, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 39, stk. 2.

8.4.2 BESKYTTELSESBESTEMMELSER

Miljøministeren og amtsrådet kan nedlægge forbud mod en anvendelse af en ejendom, samt retlige eller faktiske forhold, i strid med en påtænkt fredning, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 34. Forbuddet skal dog meddeles ejere, tinglyses på ejendommen samt offentliggøres, jf. na-

turbeskyttelsesloven 2002 § 34, stk. 2. Forbudet er tidsbegrænset, og gælder kun et år, inden da skal der være fremsat forslag til fredning, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 34, stk. 3. Der gives ikke erstatning til tab, grundet et forbud efter naturbeskyttelsesloven 2002 § 34, stk. 2, heller ikke selvom fredningen ikke gennemføres, da bestemmelsen i naturbeskyttelsesloven 2002 § 39, stk. 2, kun omfatter tiden fra forslaget offentliggøres og til beslutningen om at fredningen ikke gennemføres. Foreløbige forbud anvendes dog relativt sjældent, og kun i tilfælde hvor der er stor risiko for at væsentlige fredningsværdier ellers går tabt [Anker, H. T. 2001a: side 268].

En fredning skal indeholde en formålsbestemmelse, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 38. Det skal enten være at bevare en tilstand, eller tilvejebringe en tilstand som skal bevares, eller at regulere offentlig færdsel i et område, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 38, stk. 2. En fredning kan bl.a. indeholde bestemmelse om påbud eller forbud vedrørende en arealanvendelse, hvis dette skønnes nødvendigt for at opnå formålet med fredningen, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 38, stk. 3.

Fredningsbestemmelsen skal yderligere angive i hvilket omfang, den træder i stedet for tilladelser m.v. efter reglerne i naturbeskyttelses- eller anden lovgivning, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 38, stk. 6, hvilket kaldes fredningens bonusvirkning. Herunder også om fredningen udtrykkeligt ophæver forbud i naturbeskyttelseslovens generelle beskyttelsesbestemmelser, bortset fra klitfredningsbestemmelserne, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 38, stk. 5.

Fredningsbestemmelser rettet mod ejere og brugere af en ejendom, vil oftest omhandle indskrænkninger i rådigheden over det areal der fredes. I særlige tilfælde anvendes påbud om fjernelse af bygninger, beplantninger og lignende [Anker, H. T. 2001a: side 269]

Dispensation fra vedtagne eller foreslåede fredningsbestemmelser, kan kun gives af fredningsnævnet, når det ansøgte ikke er i strid med fredningens formål, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 50. Vidtgående afvigelser fra, samt hel eller delvis ophævelse af fredningsbestemmelser, kan kun ske ved gennemførelsen af en ny fredningssag, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 50, stk. 2. En hel ophævelse af en fredning, kan dog kun ske undtagelsesvis, hvis fredningen i sin realitet har mistet sin betydning, eller hvis tungtvejende samfundshensyn nødvendiggør en ophævelse. [Anker, H. T. 2001a: side 270]

Ifølge naturbeskyttelsesloven 2002 § 38, stk. 4, kan det bestemmes at en ejendom, eller dele her af, skal overdrages til det offentlige. I disse tilfælde vil der ved stillingtagen til fredningens omfang, lægges vægt på ejerens indstilling til afståelse. Fredningsbestemmelser der medfører betydelige indskrænkninger vil efter ekspropriationsretlige betragtninger, kunne medføre krav fra ejeren om overtagelse af ejendommen. Et sådan krav kunne eksempelvis være begrundet med dyrkningsforbud, der vedrører større dele af en ejendom. [Anker, H. T. 2001a: side 269]

8.4.3 DEN NYE LOVGIVNING

I forbindelse med vedtagelsen af naturbeskyttelsesloven i 1992, blev fredningsinstrumentet opretholdt som rets- og styringsmiddel, til varig sikring af lovens formål. Dog blev der foretaget visse ændringer og forenklinger, bl.a. en modernisering af fredningsnævnene, delvist med det formål at nedbringe sagsbehandlingstiden for fredningssager. De seneste års fredningsarbejde har vist at der stadig er et yderligere behov for at nedsætte sagsbehandlingstiden for fredningssager, og i videst muligt omfang formindske generne af fredningsforslag for de berørte lodsejere. [L146 2003-04: afs. 2.4.1]

Derfor indføres en ny to års bortfaldelsesregel for fredningssager hos fredningsnævnene, som de dog i særlige tilfælde kan udsætte med yderligere to år, jf. lov om ændring af naturbeskyttelsesloven m.fl. 2004 § 37a, stk. 1 og 3. Ligeledes indsættes en tidsgrænse således at Naturklagenævnet skal behandle klager om fredningsnævnets afgørelser, inden for otte uger efter modtagelsen af klagen, jf. Lov om ændring af naturbeskyttelsesloven m.fl. 2004 § 43, stk. 5. Ligeledes indføres en to års bortfaldelsesregel for de midlertidige retsvirkninger for fredningsforslag, der verserer hos Naturklagenævnet, jf. lov om ændring af naturbeskyttelsesloven m.fl. 2004 § 43a.

Samtidig begrænses de midlertidige retsvirkninger af et rejst fredningsforslag, således at forslag til fredningsbestemmelser, der indebærer indgreb i den aktuelle drift eller udnyttelse af en ejendom, først har virkning når det endeligt er afgjort at fredningen skal gennemføres, jf. lov om ændring af naturbeskyttelsesloven m.fl. 2004 § 37, stk. 3. Ligeledes kan fredningsnævnet ophæve retsvirkninger af fredningsforslag, mens fredningssagen verserer, hvis det vurderes at disse ikke er nødvendige for at opfylde formålet med fredningen, jf. lov om ændring af naturbeskyttelsesloven m.fl. 2004 § 37, stk. 4.

Gennemførelsen af EU-direktiverne om internationale naturbeskyttelsesområder har vist, at der er behov for, at sikre at fredningsforslag der omhandler arealer som er udlagt som internationale naturbeskyttelsesområder, medvirker til at opfylde de danske forpligtelser inden for disse områder. [L146 2003-04: afs. 2.4.1] Derfor er der i den nye lovtekst, i lov om ændring af naturbeskyttelsesloven m.fl. 2004 §§ 36, stk. 2-4 og 38, stk. 2, indsat nye bestemmelser der skal sikre dette. Yderligere kan der i forbindelse med fredning eller foreslået fredning, beliggende i eller udenfor et internationalt beskyttelsesområde, kun gives dispensation hvis det ansøgte ikke indebærer forringelse af naturtyper og levesteder for arter, eller betydelige forstyrrelser for arter, som området er udpeget for, jf. lov om ændring af naturbeskyttelsesloven m.fl. 2004 § 50, stk. 2.

Yderligere er der behov for at målrette fredningsindsatsen, og i højere grad vurdere hvor der opnås mest naturbeskyttelse for pengene. Derfor er fredningsreglerne i naturbeskyttelsesloven

2002 kapitel 6, ændret med det formål at sikre en økonomisk prioritering og fokusering af den fremtidige indsats, således at der opnås den størst mulige naturbeskyttelsesmæssige gevinst.

Dette skal sikres ved krav om at fredningsforslag skal ledsages af et budgetoverslag, der udarbejdes af den der rejser sagen, jf. lov om ændring af naturbeskyttelsesloven m.fl. 2004 § 36, stk. 5. Yderligere må sagen først indsendes til fredningsnævnet, når budgetoverslaget har været til obligatorisk høring hos de øvrige myndigheder, der kan rejse en fredningssag jf. lov om ændring af naturbeskyttelsesloven m.fl. 2004 § 36, stk.6. Fredningsinstrumentet ændres ikke i den nye lovtekst, og den samlede fredningsindsats skal opretholdes på det nuværende niveau [L146 2003-04: afs. 2.4.2]. Udarbejdelsen af budgetoverslag sammen med en fredningssag, skal hjælpe med at danne overblik over omkostningerne knyttet til fredningsindsatsen de enkelte år, og samtidig øge den økonomiske bevidsthed hos dem der rejser sagerne. [L146 2003-04: afs. 2.4.1]

Yderligere foretages der en præcisering af forholdet mellem fredninger og naturgenopretning, således at naturgenopretningsprojekter ikke kan gennemtvinges ved fredning, hvis ikke staten eller amtet, som betaler naturgenopretningen, kan anbefale fredningen jf. lov om ændring af naturbeskyttelsesloven m.fl. 2004 § 38a. Se afsnit 8.5 om naturforvaltning.

8.4.4 OPSAMLING

Fredning er, som supplement til de øvrige beskyttelsesbestemmelser der findes i plan- og reguleringssystemet, et konkret indgreb, hvor der mod erstatning pålægges større eller mindre arealer eller naturelementer visse rådighedsindskrænkninger. Fredning er pålagt særligt smukke, særprægede eller i øvrigt bevaringsværdige landskaber, samt arealer med kulturhistorisk interesse, eller som i de seneste år, arealer hvorpå der skal varetages biologiske hensyn. Ved den nye lovgivning er der indsat bestemmelser der skal sikre at fredningssager skal medvirke til at opfylde de danske forpligtelser inden for Natura2000-områder.

Fredningssager kan kun rejses af miljøministeren, amtsråd, kommunalbestyrelser og Dansk Naturfredningsforening. Ved ændringen af naturbeskyttelsesloven foretages en præcisering af forholdet mellem fredninger og naturgenopretning, således at naturgenopretningsprojekter ikke kan gennemtvinges ved fredning, hvis ikke staten eller amtet, som betaler naturgenopretningen, kan anbefale fredningen.

Miljøministeren eller amtsrådet kan nedlægge et tidsbegrænset forbud mod anvendelse af en ejendom, samt retlige eller faktiske forhold, som er i strid med en påtænkt fredning. Forbuddet gælder kun i et år, hvilket er ensbetydende med at inden da, skal der være fremsat forslag til fredning. Forbuddet skal dog meddeles ejere, tinglyses på ejendommen samt offentliggøres, og der ydes ikke erstatning for tab som følge af sådan forbud.

Ved den nye lovgivning er der indført den bestemmelse, at de midlertidige retsvirkninger af et rejst fredningsforslag, begrænses således, at bestemmelser der indebærer indgreb i den aktuelle drift eller udnyttelse af en ejendom, først har virkning når der endeligt er truffet afgørelse om fredningen skal gennemføres. Yderligere kan fredningsnævnet ophæve retsvirkninger af et fredningsforslag, mens sagen behandles, hvis de vurderes ikke at være nødvendige for at opfylde formålet med fredningen.

En fredning skal indeholde en formålsbestemmelse. Det være sig at tilvejebringe og/eller bevare en bestemt tilstand, eller at regulere offentlig færdsel i et område. En fredning kan indeholde bestemmelse om et påbud eller forbud vedrørende arealanvendelse, hvis dette er nødvendigt for at opnå formålet med fredningen. Fredninger rettet mod ejere eller brugere af en ejendom, vil oftest omhandle indskrænkninger i rådigheden over det areal der fredes. Fredningsbestemmelser der medfører betydelige indskrænkninger, vil efter ekspropriationsretlige betragtninger, kunne medføre krav fra ejeren om overtagelse af ejendommen, eksempelvis ved dyrkningsforbud, der omfatter en større del af en ejendom.

Dispensationer fra vedtagne eller forestående fredningsbestemmelser, kan kun gives af fredningsnævnet, når ansøgningen ikke strider mod formålet med fredningen. Vidtgående afvigelser, samt hel eller delvis ophævelse af fredningsbestemmelser, kan kun ske ved en ny fredningssag. Yderligere kan ophævelse af en fredning kun ske, hvis fredningsbestemmelsen har mistet sin betydning, eller hvis tungtvejende samfundsmæssige hensyn gør det nødvendigt. Med den nye lovgivning, kan der, i forbindelse med fredningssager, beliggende i eller uden for et internationalt naturbeskyttelsesområde, kun gives dispensation hvis det ansøgte ikke indebærer forringelse, af naturtyper og levesteder for arter, eller betydelige forstyrrelser for arter, som området er udpeget for.

Som noget nyt er der ved den nye lovgivning, indsat bestemmelser om, at det skal vurderes hvor der opnås mest naturbeskyttelse for pengene. Dette er ensbetydende med, at fredningsforslag skal ledsages af et budgetoverslag, udarbejdet af den der rejser sagen, og været til høring ved de øvrige myndigheder, der kan rejse fredningssager.

8.4.5 VURDERING

Fredninger pålægges et areal som rådighedsindskrænkninger, mod erstatning. Fredninger kan indeholde bestemmelser om påbud eller forbud vedrørende arealanvendelse, hvis dette er nødvendigt for at opnå formålet med fredningen, hvorfor fredninger kan have konsekvenser for driften af en eller flere ejendomme.

Disse fredningsindgreb kan være, og er ofte, ensbetydende med at landbruget fratages handlingsfrihed i fredede områder, hvis dette er nødvendigt for at beskytte disse. Dette kan få konsekvenser for en ejendom, hvis indskrænkningerne i rådigheden over ejendommen, er betydeli-

ge, hvorfor det efter ekspropriationsretlige betragtninger, er muligt at kræve ejendommen overtaget, som følge af dette.

Foretages fredning af nye store områder i landzonen, kan dette have betydning for landbrugerhvervet, da det højst sandsynlig vil være uforeneligt med fredningens formål at drive intensiv landbrugsdrift.

Den nye lovgivning indfører, til fordel for landbrugserhvervet, en begrænsning i retsvirkningerne i fredningsforslag, således at disse ikke længere kan danne grundlag for indgreb i den aktuelle drift eller udnyttelse af en ejendom, da fredningsbestemmelserne først får virkning, når der endeligt er truffet afgørelse om at gennemføre fredningen.

8.5 NATURFORVALTNING

Naturbeskyttelseslovens kapitel 8 omhandler naturforvaltning, og er en videreførelse af naturforvaltningslovens regler. I kapitlet findes en række beføjelser, der gør det muligt at gennemføre større eller mindre naturforvaltningsprojekter, ved hjælp af:

- Erhvervelse, lån og tilskud,
- forkøbsret, samt
- ekspropriation.

Naturforvaltning bygger dog først og fremmest på frivillighed, dvs. at man først vil forsøge at gennemføre projekterne ad frivillighedens vej, dvs. ved frivillig afståelse af arealer eller frivillige dyrkningsaftaler m.v., og kun vil anvende fredning eller ekspropriation til at nå målet, hvis der ikke findes anden udvej. [Anker, H. T. 2001a: side 276]

8.5.1 FINANSIERING

Naturforvaltning finansieres som udgangspunkt via en særlig ramme på finansloven, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 55, stk. 1. Størstedelen af denne bevillingsramme administreres, af Skov- og Naturstyrelsen, mens en mindre del overføres direkte til amterne som bloktilskud, og danner grundlag for mindre naturforvaltningsprojekter i amterne. Naturforvaltningsprojekter fordeler sig i fire hovedgrupper: naturgenopretning, skovrejsning, friluftsliv og kulturhistoriske interesser. [Anker, H. T. 2001a: side 278] Ved store sager, hvori der indgår erhvervelse af ejendomme, fastlæggelse af forkøbsret eller ekspropriation, informeres og inddrages den berørte offentlighed i processen, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 60b.

8.5.2 ERHVERVELSE, LÅN OG TILSKUD

Naturforvaltningsbestemmelserne omfatter bl.a. erhvervelse, hvorved miljøministeren kan erhverve fast ejendom eller yde lån til amter, kommuner eller almennyttige foreninger mv. således at de kan erhverve fast ejendom, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 55, stk. 1 og 2. Yderligere kan miljøministeren afholde yde lån eller tilskud til amter, kommuner eller almennyttige

foreninger mv., til bevaring, pleje og genopretning af naturområder, samt til forbedring af mulighederne for friluftslivet, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 55, stk. 3. Disse lån eller tilskud kan gives direkte til den der forestår naturforvaltningen, eller som lån eller tilskud, til den som indgår aftaler med andre om naturbevaring, naturgenopretning eller offentlighedens adgang. Tilskud kan gøres betinget af disse aftaler, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 55, stk. 3. Aftaler om naturbevaring mm. kan tinglyses på ejendommen, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 55, stk. 3, således at kommende ejere af ejendommen, oplyses om de bindende offentligretlige aftaler der hviler på ejendommen, uanset hvornår de er stiftet.

8.5.3 FORKØBSRET

Det er muligt for ministeren at pålægge ejendomme i landzone eller i sommerhusområder, forkøbsret for staten, hvis de er særligt egnede til opfyldelse af lovens formål, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 57. Staten har dog en frist på otte uger for at gøre forkøbsretten gældende, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 59, stk. 2. Ejeren af ejendommen underrettes om forkøbsretten, som tinglyses på ejendommen. Forkøbsretten kommer dog ikke til anvendelse hvis ejendommen overdrages ved arv eller familiehandel, jf. naturbeskyttelsesloven 2002 § 58.

8.5.4 EKSPROPRIATION

Yderligere har ministeren ved naturbeskyttelsesloven 2002 § 60, stk. 3, hjemmel til at ekspropriere ejendomme i landzone eller sommerhusområder, når dette er nødvendigt for at kunne gennemføre foranstaltninger på grundlag af en planlægning, til fremme af lovens formål, herunder eksempelvis genopretning af vådområder, som skal medvirke til at forbedre vandmiljøet. Ekspropriation kan dog ikke anvendes til at fremme skovrejsning. Fredninger anvendes i nogle tilfælde, mens ekspropriationsbestemmelsen, tilbage i 1998, aldrig havde været anvendt [Anker, H. T. 2001a: side 277]. Fredning kan indgå i større eller mindre grad i et naturforvaltningsprojekt, eksempelvis til at beskyttelse af en opnået naturtilstand.

8.5.5 NY LOVGIVNING

Ved lov om ændring af naturbeskyttelsesloven 2004, udvides ekspropriationsbestemmelsen, således at amtsrådet kan ekspropriere en ejendom, når det har væsentlig betydning for gennemførelsen af en Natura2000-plan, jf. lov om ændring af naturbeskyttelsesloven m.fl. 2004 § 60 stk. 3. Det forudsættes dog at ekspropriation kun kan anvendes, når det er af afgørende betydning, for at opnå målsætningen i et område, at erhverve ejendommen. Dette er en supplerende af bestemmelserne i lov om ændring af naturbeskyttelsesloven m.fl. 2004 §§ 19d-19g, se kapitel 9, for en yderligere gennemgang af disse.

8.5.6 OPSAMLING

Naturforvaltning bygger på frivillighed, hvorfor frivillige aftaler mm. forsøges, før der som sidste udvej anvendes fredning eller ekspropriation, for at nå målet.

Bestemmelserne om naturforvaltning i naturbeskyttelsesloven, giver miljøministeren mulighed for at erhverve ejendomme og afholde udgifter til drift og anlægsarbejder. Yderligere kan ministeren give lån eller tilskud til amter, kommuner eller almennyttige foreninger, med det formål at erhverve fast ejendom eller bevare, pleje eller genoprette naturområder mm. Lån eller tilskud kan gives direkte til den der forestår naturbevaring, naturgenopretning eller offentlighedens adgang, eller til den der indgår aftaler med andre om disse foranstaltninger.

Ministeren kan desuden pålægge en ejendom i landzone eller i sommerhusområde forkøbsret for staten, hvilket tinglyses på ejendommen, hvis de er særligt egnede til opfyldelse af lovens formål.

Yderligere kan ministeren ekspropriere ejendomme, i landzone eller sommerhusområde, når dette er nødvendigt for at kunne gennemføre foranstaltninger til fremme af lovens formål, på grundlag af en planlægning. Som noget nyt kan ministeren tilsvarende ekspropriere en ejendom, når det er nødvendigt for gennemførelsen af en Natura2000-plan.

8.5.7 VURDERING

Umiddelbart har naturforvaltning ingen indflydelse på landmanden da det bygger på frivillighed. Alligevel kan naturgenopretningssager, for større områder, påvirke landbrugserhvervet, om de er baseret på frivillighed eller tvang, alt efter formålet med naturgenopretningen, da denne kan være uforenelig med landbrugsdrift, hvorfor store områder, ad denne vej kan fratages landbruget som driftsarealer, hvorved landbruget, på disse arealer, fratages deres handlingsfrihed, mere eller mindre frivilligt.

Tilsvarende er gældende for statens mulighed for forkøb af en ejendom til naturforvaltningsopgaver. Herved kan landbrugsjorder fratages landbrugserhvervet, hvis ejendommen er særlig egnet til opfyldelse af lovens formål. Forkøbsretten gælder dog kun ved salg af ejendommen, hvorfor overdragelse af ejendommen ved arv eller familiehandel, kan udskyde frasalget af landbrugsejendommen til staten.

8.6 OPSAMLING PÅ NATURBESKYTTELSESLOVEN

Naturbeskyttelse er at definere hvilken natur der er samfundsmæssig ønskelig, og træffe de nødvendige foranstaltninger til sikring af denne, og ikke ensbetydende med at overlade landskabet til sig selv. Beskyttelsen kan ofte iværksættes i et sammenspil med landbrugsmæssig udnyttelse af jorderne.

For at værne om Danmarks natur og miljø, specielt med fokus på beskyttelsen af naturen, landskabelige og kulturhistoriske værdier m.fl., er der i naturbeskyttelsesloven en række forskellige bestemmelser, der anvendes til at beskytte naturen. Disse bestemmelser kan deles op i generel og konkret arealbeskyttelse. De generelle beskyttelsesbestemmelser, det være sig beskyttelse af

visse naturtyper, sten- og jorddiger samt fortidsminder, samt beskyttelseslinier ved bestemte naturtyper, er kendetegnende ved at der ikke kræves særlige områdeudpegninger o.l. for at de pågældende områder kan omfattes beskyttelsen. Dette er ensbetydende med, at hvis de pågældende arealer opfylder en række fastsatte kriterier, så reguleres de gennem naturbeskyttelseslovens generelle beskyttelsesbestemmelser. Den konkrete arealbeskyttelse, som fredning af arealer og gennemførelsen af forskellige typer naturforvaltning, som eksempelvis naturgenopretning, skovrejsning, beskyttelse af friluftsliv og kulturhistoriske interesser, er kendetegnende ved, at den baseres på en aktiv udpegnings eller lokalisering af områdetyper, ud fra en konkret vurdering af arealet, hvor ud fra det bedømmes som værende særlig beskyttelses- eller bevarelsesværdigt.

8.6.1 GENERELLE BESKYTTELSESBESTEMMELSER

Der kan i naturbeskyttelsesloven sondres mellem tre kategorier inden for de generelle beskyttelsesbestemmelser. Det være sig beskyttelse ved et generelt forbud mod tilstandsændringer, hvilket forekommer ved beskyttelsen af visse naturtyper, diger og fortidsminder, samt klitter. Yderligere er nogle naturtyper beskyttet ved beskyttelseslinier, hvor inden for der er forbud mod tilstandsændringer og nærmere definerede aktiviteter, hvilket forekommer ved klitter, strand, søer og åer samt fortidsminder. Sidst men ikke mindst, beskyttes skove og kirker af byggelinier, hvor indenfor der er forbud mod bebyggelse.

Forbuddet mod tilstandsændringer, i naturbeskyttelseslovens generelle beskyttelsesbestemmelser, er ensbetydende med at alle aktiviteter der indebærer en ændring af tilstanden i det givne område, som eksempelvis opdyrkning, tilplantning eller opførelse af bebyggelse, kun kan ske med dispensation fra amtsrådet. Dog gælder forbuddet kun for nye aktiviteter, hvorfor eksisterende lovlig anvendelse af arealerne ikke kan hindres i medfør af naturbeskyttelseslovens almindelige beskyttelsesbestemmelser.

Ved nogle naturtyper er der yderligere forbud mod forskellige aktiviteter som kan skade disse, eller som fastlægger skel igennem disse, som eksempelvis motorkørsel uden for anlagte veje i klitfredningszonen og etablering af hegn inden for strandbeskyttelseslinien. I visse tilfælde, er lovlig landbrugsdrift dog undtaget fra bestemmelsen, hvorfor dette er tilladt¹². Yderligere er driftsbygninger, som er nødvendige for jordbrugs- og fiskerierhvervene, undtaget fra forbuddet, i beskyttelseslinierne omkring søer og åer, samt i skovbyggelinien. I forbindelse med klitfrednings- og strandbeskyttelseslinien, kan driftsbygninger, der opføres i forbindelse med eksisterende bebyggelse, tillades, dog kræves amtets eller miljøministerens godkendelse af placering og det ydre udseende. I byggelinier omkring kirker, er det ikke tilladt at bygge over 8,5 meter i højden.

¹² I forbindelse med klitbeskyttelseslinierne, gælder undtagelsen dog kun landbrugsarealer der er lovligt drevet før 1. juli 1992.

8.6.2 FREDNING

Fredningsbestemmelserne i naturbeskyttelsesloven kan anvendes ved tilvejebringelse og bevaring af en bestemt ønsket naturtilstand eller til at regulere offentlig færdsel i et område. En fredning af et areal kan indeholde bestemmelse om påbud eller forbud, dog mod erstatning, vedrørende anvendelsen af arealet, hvis dette er nødvendigt for at opnå formålet med fredningen. Fredninger rettet mod ejere og brugere af en ejendom, vil ofte omhandle rådighedsindskrænkninger for arealet der fredes.

Med den nye lovgivning er retsvirkningen af et fredningsforslag blevet ændret, således at bestemmelser der indebærer indgreb i den aktuelle drift eller udnyttelse af en ejendom, først har virkning når der endeligt er truffet afgørelse om at fredningen skal gennemføres.

Dispensation fra fredningsbestemmelser kan kun gives når ansøgningen ikke strider mod formålet med fredningen. I forbindelse med internationale beskyttelsesområder må ansøgningen heller ikke indebære forringelse af naturtyper og levesteder for arter, eller forstyrre de arter som området er udpeget for. Vidtgående afvigelser eller ophævelse af fredningsbestemmelser, kan dog kun ske ved en ny fredningssag. Fredningsbestemmelser kan kun ophæves, hvis disse har mistet betydningen, eller hvis tungtvejende samfundsmæssige hensyn gør det nødvendigt.

Yderligere er der som noget nyt indført bestemmelse om at der skal foretages en vurdering af, hvorledes der opnås mest naturbeskyttelse for pengene. Derfor skal fredningsansøgninger ledsages af et budgetoverslag. Budgetoverslaget der udarbejdes af den part som vil rejse fredningssagen, skal inden der rejses en fredningssag, i høring ved de øvrige myndigheder, der har kompetence til at rejse fredningssager.

8.6.3 NATURFORVALTNING

Naturforvaltning bygger på frivillighed. Kan man ikke ved frivillige aftaler eller frivillig afståelse mm. opnå målet, er der i loven bemyndigelse til ministeren således at denne kan erhverve ejendomme eller yde tilskud eller lån til amter, kommuner eller almennyttige foreninger, med det formål at de kan erhverve fast ejendom eller udføre bevaring, pleje eller genopretning af naturområder.

Yderligere er det muligt, for ministeren, at pålægge ejendomme der er særligt egnede til at opfylde lovens formål forkøbsret for staten, eller ekspropriere ejendomme når dette er nødvendigt for at kunne gennemføre foranstaltninger til at fremme lovens formål. Ved den nye lov, bliver det tilsvarende muligt at ekspropriere, når dette er nødvendigt for at opnå formålet med en Natura2000-plan.

8.7 SAMLET VURDERING AF NATURBESKYTTelsesLOVEN

Naturbeskyttelseslovens generelle arealbeskyttelse sætter en lang række begrænsninger for byggeri og arealanvendelse i landzonen, når der foretages tilstandsændringer. Den generelle arealbeskyttelse medfører dog kun en begrænset regulering af landbrugserhvervet i kraft af de omfattende undtagelsesbestemmelser. Derved tilgodeses landbrugserhvervets arealanvendelse på bekostning af naturbeskyttelsen. Kun på enkelte områder er landbrugets ikke undtaget den generelle arealbeskyttelse, eksempelvis ved kirkebeskyttelseslinier og sten- og jorddiger. Lokalisering af, og arealanvendelsen for landbrugserhvervet kan derfor siges ikke at være påvirket i nogen særlig grad af naturbeskyttelseslovens generelle arealbeskyttelse

De konkrete arealbeskyttelser, i medfør af naturbeskyttelsesloven, har en anderledes betydning for landbruget, da disse kan påvirke såvel drift af jorder som fremtidig etablering af landbrugsbyggeri i store områder, og dermed indskrænke landbrugets handlingsfrihed i landzonen, og begrænse omfanget af landbrugsdrift inden for de pågældende områder. Ved fredning er det muligt, dog kun som noget nyt ved vedtagne fredningsbestemmelser, at gribe ind i eksisterende anvendelse, med påbud eller forbud, og indskrænke rådigheden over et areal, hvis dette er nødvendigt for at opnå formålet med fredningen. Fredning sker altid mod erstatning. Det er dog muligt, ved betydelige indskrænkninger i rådigheden over en ejendom, at kræve ejendommen overtaget ved ekstension.

Som det er tilfældet med fredning, kan naturforvaltning have stor indflydelse på landbrugserhvervets drift af jorder. Dog bygger naturforvaltning på frivillighed, hvorfor landmanden som udgangspunkt indvilliger til at der pålægges restriktioner på dennes ejendom. Er naturforvaltningen uforenelig med landbrugsdrift, er det dog muligt for ministeren m.fl., at opkøbe ejendomme, der er særligt egnede til at opfylde formålet med loven. Herved er det muligt at inddrage landbrugsjord til naturformål, og helt fratage landbruget indflydelse i disse områder. Yderligere er det muligt at ekspropriere ejendomme, for at kunne gennemføre foranstaltninger til opfyldelse af lovens formål, på grundlag af en planlægning. Dette er ensbetydende med at det er muligt at fjerne landbrugsejendomme fra et område, hvis landbrugserhvervet ikke frivilligt vil indgå aftale eller afståelse af jorder, i forbindelse med et naturforvaltningsprojekt eller ved gennemførelsen af en Natura2000-plan i et internationalt naturbeskyttelsesområde.

Samlet set er der i naturbeskyttelsesloven en række værktøjer, der gør det muligt at indskrænke landbrugets handlingsfrihed, i et givent område, eller fjerne landbrugsdrift helt fra området, under en række givne forhold, som med den nye lovgivning er blevet udvidet til at omhandle flere formål end hidtil, hvis dette er nødvendigt for at beskytte, bevare eller genoprette naturens tilstand.

9 INTERNATIONALE NATURBESKYTTelsesOMRÅDER

Danmark er i dag forpligtet til at beskytte naturen og den biologiske mangfoldighed ikke kun efter national lovgivning, men også gennem internationale direktiver. Gennem Habitatdirektivet¹³ er Danmark forpligtet til at bevare naturtyper og arter, som har betydning for EU. Ved EF-fuglebeskyttelsesdirektiv¹⁴ er den danske forpligtelse bl.a. at udpege og sikre levesteder for fugle, og gennem Ramsarkonventionen¹⁵ forpligtes Danmark til at beskytte vådområder af international betydning, især som levesteder for vandfugle. Direktiverne rummer desuden en generel forpligtelse til at beskytte en række sjældne, truede eller sårbare arter og deres levesteder, både i og udenfor de udpegede områder. Denne forpligtelse skal opfyldes gennem administrationen af anden lovgivning. [Skov og Naturstyrelsen 2001: afs. 1.2.1]

Bevaringsmålsætningen for de internationale naturbeskyttelsesområder er at sikre og genoprette en gunstig bevaringsstatus for de arter og naturtyper, som områderne er udpeget for. For ramsarområderne er målsætningen yderligere at beskyttelsen skal fremmes, jf. bekendtgørelse om afgrænsning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder 2003 § 1, stk. 2.

Bekendtgørelse om afgrænsning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder 2003 § 2 stk. 1, fastlægger bl.a. de internationale beskyttelsesområder på land. Disse angivne områder optages i såvel regionplan som kommuneplan, og der fastsættes regningslinier i planerne i overensstemmelse med bekendtgørelsen, jf. § 3

Den 25. maj 2004 blev lov om ændring af naturbeskyttelsesloven m.fl. 2004 vedtaget. Denne lov gennemfører en del ændringer i forbindelse med beskyttelsen af naturområder, bl.a. gennemføres et supplement til den hidtidige implementering af de internationale beskyttelsesdirektiver, da der har været rejst tvivl om direktiverne har været fuldt ud implementeret i dansk lovgivning. Dette gennemføres ved en række regler i et nyt kapitel 2a, der passivt som aktivt beskytter de internationale beskyttelsesområder, og dermed supplerer de gældende regler, således at Danmark opfylder sine forpligtelser over for EU.

9.1 GENERELLE BESKYTTelsesBESTEMMELSER

Alle aktiviteter der kan påvirke et internationalt naturbeskyttelsesområde, og som forudsætter planlægning, tilladelse, godkendelse eller dispensation er omfattet af reglerne om internationale naturbeskyttelsesområder, uanset om de er beliggende i eller udenfor et internationalt naturbeskyttelsesområde. [Skov og Naturstyrelsen 2001: afs. 1.1]

¹³ Rådets direktiv 92/43/EØF

¹⁴ Rådets direktiv nr. 79/409 af 2. april 1979

¹⁵ BKI nr. 26 af 4. april 1978

Administrationen af beskyttelsesinteresserne varetages af den kompetente myndighed, med udgangspunkt i den eksisterende lovgivning, jf. bekendtgørelse om afgrænsning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder 2003 § 4, stk. 1.

Der er forbud mod planlægning for bestemte aktiviteter inden for de internationale naturbeskyttelsesområder, jf. bekendtgørelse om afgrænsning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder 2003 § 3, stk. 2. Det være sig at udlægges nye arealer i byzone eller til sommerhusområde, at der planlægges større vejanlæg og lignende, at der planlægges nye eller væsentlige udvidelser af andre trafik- eller tekniske anlæg og lignende, som eksempelvis flyveplads eller jernbane, eller at der udlægges nye områder til råstofindvinding. Disse forbud gives retsvirkning som regionplaner, jf. bekendtgørelse om afgrænsning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder 2003 § 3, stk. 5. Det er dog tilladt, at planlægge for linieføring af luftledningsanlæg, for de områder der alene er EF-habitatområde, samt at planlægge foranstaltninger der vil forbedre naturforholdene i det givne område, jf. bekendtgørelse om afgrænsning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder 2003 § 3, stk. 3 og 4.

Det pålægges amtskommuner og kommuner gennem planlægning og i sagsbehandling af tilladelser, dispensationer samt godkendelser og lignende, at sikre at der ikke sker en forringelse af områdernes naturtyper, levestederne for arterne eller sker forstyrrelser, der har betydelige konsekvenser for de arter, som områderne er udpeget for, jf. bekendtgørelse om afgrænsning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder 2003 § 4, stk. 1. I behandlingen af tilladelser, godkendelser og dispensationer og lignende, skal vurderingen bero på en konkret vurdering, der forholder sig til det samlede udpegningsgrundlag og områdets bevaringsmålsætning. [www.sns.dk11]

Amtskommuner og kommuner skal foretage konsekvensvurderinger af planforslag, hvis det i sig selv, eller i forbindelse med andre planer, kan påvirke et internationalt naturbeskyttelsesområde, jf. bekendtgørelse om afgrænsning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder 2003 § 6. Falder resultatet negativt ud, dvs. at planen vil forringe områdets naturtyper eller levestederne for arterne, eller at planen vil medføre forstyrrelser, der har betydelige konsekvenser for de arter området er udlagt for, kan planen ikke gennemføres, jf. bekendtgørelse om afgrænsning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder 2003 § 6, stk. 2.

Det er kun muligt ved forudgående høring af Skov- og Naturstyrelsen, at fravige beskyttelsen i ganske særlige tilfælde, dvs. kun hvis der foreligger bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser, fordi der ikke findes andre alternativer, jf. bekendtgørelse om afgrænsning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder 2003 § 7 stk. 1 og 5.

Beskyttelsesbestemmelserne berører ikke eksisterende lovlig anvendelse, herunder jordbrugs-mæssig drift eller udnyttelse af ejendomme, og regulerer ikke færdsel, jagt eller aktiviteter som ikke hidtil har været reguleret. [Skov og Naturstyrelsens 2001: afs. 1.1]

Hvis eksisterende, lovlig aktivitet er i strid med beskyttelsesforpligtelserne, kan disse kun reguleres gennem lovgivningens almindelige regler, som plejeaftaler, fredning eller lignende, således at bevaringsmålsætningen for området sikres. [Skov og Naturstyrelsen 2001: afs. 1.1]

9.1.1 HABITATOMRÅDER

Habitatområderne er områder, der skal være med til at genoprette og bevare vores natur. Det være sig natur der er i fare for at forsvinde, natur med begrænset udbredelse og natur der er karakteristisk for bestemte områder i Europa. Hvert område udpeges med det formål at beskytte bestemte naturtyper og arter af dyr og planter. [www.sns.dk4] Habitatområderne udpeges af de enkelte EU-lande på baggrund af habitatdirektivet.

De naturtyper og arter som et habitatområde udpeges for at beskytte, og som danner grundlag for beskyttelsen, er oplyst i direktivets bilag I og II. Flere af disse naturtyper og arter er prioriterede, hvilket medfører et særligt ansvar for beskyttelsen. Yderligere pålægger direktivet en række andre beskyttelsesforanstaltninger. Eksempelvis må en række dyrearter ikke fanges, dræbes eller forstyrres, eller at en række plantearter ikke må plukkes, graves op eller på anden måde ødelægges. [www.sns.dk12]

9.1.2 FUGLEBESKYTTelsesOMRÅDER

Fuglebeskyttelsesområderne er områder hvor sjældne, truede eller følsomme ynglefugle samt fugle, der regelmæssigt vender tilbage til Danmark beskyttes. [www.sns.dk6] Hvert område udpeges med formål at beskytte bestemte fuglearter. [www.sns.dk7] Disse fuglearter er oplyst i direktivets bilag I. I Danmark er områderne især vigtige for mange vandfugle. [www.sns.dk13]

Fuglebeskyttelsesområder udpeges af de enkelte EU-lande med baggrund i fuglebeskyttelsesdirektivet. For nogle af fuglebeskyttelsesområderne i Danmark, gælder også Ramsarkonventionen.

9.1.3 RAMSAROMRÅDER

Ramsarkonventionen er en aftale mellem 138 lande, om at beskytte vådområder af international betydning der beskyttes især fordi de har særlig betydning for fugle. Vådområder skal forstås bredt og omfatter strandenge, moser, søer, fjorde og nærmere specificerede lavvandede havområder. Den internationale vådområder omfatter ikke kun områder for fugle, men også områder der er eksempelvis væsentlige gyde- eller opvækstområder for vigtige fiskebestande. I Danmark er alle ramsarområder beliggende inden for de udpegede EU-fuglebeskyttelsesområder eller er med identisk områdeafgrænsning.

Når et land tiltræder konventionen, forpligtes det på baggrund af ramsarkonventionen til at udpege minimum et vådområde, der har international betydning. Yderligere skal landet fremme beskyttelsen af andre vådområder af international betydning, og sikre at udviklingen af områderne sker på en økologisk fornuftig og bæredygtig måde. [www.sns.dk14]

9.1.4 NATURA2000-OMRÅDER

Habitatområderne danner sammen med fuglebeskyttelsesområderne, Natura2000, som er et netværk af beskyttede naturområder i hele EU, hvis formål er at bevare den biologiske mangfoldighed og forhindre forringelser af biodiversiteten.

Habitat- og fuglebeskyttelsesområderne er i nogle tilfælde sammenfaldende, hvilket betyder at det samlede areal af Natura2000-områderne ikke svarer til summen af habitat- og fuglebeskyttelsesområder. I Danmark er 14.174 km² udlagt som Natura2000-areal. På land drejer det sig dog kun om 3.590km², mens de marine Natura2000-områder udgør 10.584km².

[www.sns.dk15]

9.1.5 KONSEKVENSER FOR LODSEJERE

Med den nuværende lovgivning er der for lodsejere og brugere af Natura2000-arealer ingen forandringer i den aktuelle anvendelse på kort sigt, hvorfor der ikke gives erstatning hvis en ejendom indgår i et Natura2000-område. Umiddelbart er der ingen begrænsninger for Natura2000-områder, da man fortsat kan drive land- og skovbrug, bruge ejendomme i området til det samme som tidligere, jage og fiske som før, samt færdes på samme måde som hidtil.

Skal en lodsejer foretage sig noget, i et område beliggende i eller i nærheden af et internationalt beskyttelsesområde, der kræver forudgående planlægning, tilladelse, godkendelse eller en dispensation, skal der søges som hidtil hos amt eller kommune. Det er myndighederne der skal vurdere om det der søges om, kan påvirke de arter og naturtyper som området er udpeget for. [www.sns.dk16] Umiddelbart har de internationale naturbeskyttelsesområder ikke betydning for landbruget, da erhvervsmæssigt nødvendigt landbrugsbyggeri ikke skal søge tilladelse, godkendelse og lignende i landzonen.

Der kan der i nogle områder være behov for at beskytte naturen bedre end hidtil, hvorfor det på sigt kan blive nødvendigt at foretage ændringer, eksempelvis i den måde der drives skov- eller landbrug i et område. Skal der ændres på driften, skal myndighederne indgå aftale med lodsejeren om hvordan det skal gøres. Det kunne eksempelvis være gennem fredning af området, eller gennem frivillige dyrkningsaftaler, hvor der ydes compensation for tab. [www.sns.dk17]

9.2 DEN NYE LOVGIVNING

Som noget nyt skal de internationale naturbeskyttelsesinteresser varetages i naturbeskyttelsesloven, i et nyt kapitel 2a. Hermed er en række aktiviteter blevet anmeldelsespligtige, bl.a. opdyrkning af græsarealer i fuglebeskyttelsesområder, ændring i anvendelsen af husdyrgødning og etablering af anlæg der er nødvendige for erhvervet, hvilket er ensbetydende med, at der før påbegyndelsen af de nævnte aktiviteter, jf. naturbeskyttelsesloven 2004 bilag 2 som eksempelvis opførelse af bygninger, ændringer i gødningstryk, anlæggelse af vej og levende hegn mm., gives skriftlig meddelelse herom til amtsrådet, således at de kan foretage en vurdering af virkningen på området, under hensyn til områdets bevaringsmålsætninger, jf. naturbeskyttelsesloven 2004 § 19b.

Amtsrådet kan indgå aftale med ejeren eller brugeren af en ejendom i Natura2000-områder, om driften eller andre foranstaltninger for at realisere Natura2000-planen, jf. naturbeskyttelsesloven 2004 § 19c. Denne aftale kan dog ændres, hvis parterne er enige herom, og ændringen ikke strider mod Natura2000-planens bevaringsmålsætninger. Ligeledes kan amtsrådet yderligere pålægge ejeren eller brugeren af en ejendom en bestemt form for drift eller foranstaltning, der er nødvendige for at realisere Natura2000-planen, hvis der ikke kan indgås aftale på rimelige vilkår, eller hvis en allerede indgået aftale ikke overholdes, jf. naturbeskyttelsesloven 2004 § 19d.

Tilsvarende kan amtsrådet pålægge ejer eller bruger, en bestemt form for drift eller foranstaltning, hvis det er nødvendigt, af hensyn til bevaringsmålsætningen i Natura2000-planen, for at undgå varig forringelse af naturtyper eller levesteder for arter, eller betydelig forstyrrelse af de arter, som området er udpeget for, hvis risikoen herfor ikke kan afværges med foranstaltninger på grundlag af Natura2000-planen, jf. naturbeskyttelsesloven 2004 § 19d.

Indtil der foreligger en endelig Natura2000-plan skal amtsrådet pålægge ejeren af en ejendom, i eller uden for internationale naturbeskyttelsesområder, den drift eller de andre foranstaltninger som er nødvendige for at undgå forringelse af naturtyper og levesteder for arter, eller betydelig forstyrrelse af arter, som området er udpeget for. Dette skal gøres hvis det ikke kan afvente vedtagelsen af en Natura2000-plan, og hvis sådan en forringelse eller forstyrrelse ikke kan afværges gennem aftale eller på anden måde, jf. naturbeskyttelsesloven 2004 § 19f.

Der ydes dog erstatning for det tab, som påføres en ejendom, i kraft af en afgørelse efter naturbeskyttelsesloven 2004 §§ 19b og 19d-19f, jf. naturbeskyttelsesloven 2004 § 19g.

9.3 OPSAMLING

Ved den nuværende lovgivning, har Natura2000-områder ikke umiddelbart nogle konsekvenser for landbrugserhvervet, da erhvervsmæssig nødvendige bygninger ikke kræver tilladelse i landzonen.

Med de nye tilføjelser til naturbeskyttelsesloven, er kravene i Natura2000-områderne skærpede, også over for landbrugserhvervet. Dette er ensbetydende med, at amtsrådet er forpligtet til at pålægge landbrugsejendomme i og udenfor Natura2000-områderne restriktioner i driften eller andre beskyttende foranstaltninger, hvis dette er nødvendigt for realisere Natura2000-planen, og der ikke kan indgås aftale på rimelige vilkår, eller hvis ejendommen ikke overholder en indgået aftale. Tilsvarende gælder også i de særlige tilfælde, hvor det er nødvendigt af hensyn til bevaringsmålsætningen i Natura2000-planen, og risikoen ikke kan afværges med foranstaltninger på grundlag af Natura2000-planen. Yderligere er amtet i særlige tilfælde pålagt en tilsvarende forpligtelse, indtil der er vedtaget Natura2000-planer, hvis det vurderes at der ikke kan afventes vedtagelsen af en Natura2000-plan, før der gribes ind over for ejendommen.

Yderligere er en række aktiviteter i Natura2000-områder blevet anmeldelsespligtige, for landbrugets vedkommende gælder dette også en række aktiviteter som det før har været fritaget for at skulle anmelde eller søge tilladelse til, bl.a. ændringer i anvendelsen af husdyrgødning og etablering af anlæg der er erhvervsmæssigt nødvendige for landbrugserhvervet. Dette er ensbetydende med at der før påbegyndelsen af en række aktiviteter i et Natura2000-område skal gives skriftlig besked til amtsrådet, således at det er muligt at vurdere om aktiviteten vil have negative konsekvenser for de arter og naturtyper som området er udpeget for.

9.4 VURDERING

Med naturbeskyttelsesloven 2004 kapitel 2a, får amtsrådet ret og pligt til at gennemføre en aktiv forvaltning på grundlag af en løbende naturplanlægning. Dette er ensbetydende med, at det nu er muligt for amtet, at gribe ind i eksisterende lovlig arealanvendelse, også i forbindelse med landbrug, hvis dette er nødvendigt for at beskytte eller bevare et internationalt naturbeskyttelsesområde.

Yderligere er det ensbetydende med at jordbrugserhvervet fratages noget af den frihed, det før havde i landzonen, da der nu skal ske skriftlig meddelelse til amtsrådet, før påbegyndelsen af en lang række aktiviteter, således at amtet kan foretage en forudgående konsekvensvurdering af de påtænkte ændringer i Natura2000-området. Dette gælder også for aktiviteter som landbruget før har været undtaget fra at skulle anmelde, eksempelvis opførelse af erhvervsmæssigt nødvendige bygninger, ændringer i gødningstryk, anlæggelse levende hegn mm. Disse nye bestemmelser er med til at indskrænke landbrugets handlingsfrihed i landzonen, hvilket kan betyde at omfanget af landbrug i Natura2000-områder begrænses.

10 ANDRE BESTEMMELSER OM NATUR

Planloven og skovloven har en naturbeskyttende effekt, da de indeholder foranstaltninger, der har eller kan have betydning for varetagelsen af det åbne land. Derfor er hensigten med dette kapitel at gennemgå planlovens og skovlovens natur- og landskabsbeskyttende foranstaltninger. Planloven og skovloven vil i det efterfølgende blive gennemgået i hver sit afsnit, hvortil der vil være en individuel opsamling og vurdering. Det vælges derfor ikke at udarbejde en fælles opsamling og vurdering på dette kapitel.

10.1 PLANLOVENS BESTEMMELSER

Planlovens kapitel 2a indeholder bestemmelser om planlægning i kystområderne. Disse blev tilføjet til planloven i 1994. Dette var ensbetydende med at ved lov om ændring af lov om planlægning og lov om naturbeskyttelsesloven. Dette var ensbetydende med at der blev tilføjet en række kystplanlægningsbestemmelser i planloven, hvorfor kystplanlægningen fik en mere fremtrædende position. Kystbestemmelserne er i et vist omfang aktivitets- eller anlægsorienterede, idet der ikke stilles krav om en egentlig kystzoneplanlægning for hele kystområder jf. planloven 2002 kap 2a.

Den 4. juni 2004 blev forslag til lov om ændring af planloven vedtaget. Loven indeholder udelukkende bestemmelser omkring udvidelse af sommerhusområder i kystnærhedszonen. Hensigten med dette afsnit er, at undersøge kystzonebestemmelsernes betydning for det åbne land, samt betydningen af de ændringer der er blevet tilføjet ved lov om ændring af planloven 2004.

10.1.1 KYSTNÆRHEDSZONEN

Planloven indtager en central position i forhold til forvaltningen af de danske kystområder, men finder dog som udgangspunkt kun anvendelse ved aktiviteter på land. En del af planlovens overordnede formål er at sikre de åbne kyster, da disse udgør en væsentlig natur- og landskabsressource, jf. planloven 2002 § 1, stk. 3 pkt. 3. Ligeledes er hensigten med kystnærhedszonen, at beskytte det danske kystlandskab, ud fra betragtninger om at kystlandskabet er en begrænset ressource, og at presset på kysterne er stort, grundet de herlighedsværdier som knytter sig her til.

Kystnærhedszonen er indarbejdet i planlægningen, således at både amter og kommuner er forpligtede til at varetage interesserne i de kystnære områder, gennem bestemmelser i planloven 2002 §§ 6a og 11a. Derudover er kystzonebestemmelserne også knyttede til lokalplanlægning og landzonebestemmelserne, jf. planloven 2002 §§ 16, stk. 3 og 5 samt 35, stk. 3, og endvidere landsplanlægningen, jf. planloven 2002 §§ 5a og 5b.

Der sondres mellem en tre kilometer kystnærhedszone i landzone og sommerhusområder¹⁶, og de mere ubestemte kystnære dele af byzonerne. For de sidstnævnte områder gælder alene reglerne om kommune- og lokalplanlægning i kystområder, jf. planloven 2002 § 5a, stk. 4. Grundprincippet er dog altid, at kystområderne skal søges friholdt for bebyggelse og anlæg, som ikke er afhængig af kystnærhed jf. planloven 2002 § 5a, stk. 1.

Inden for kystnærhedszonen gælder bl.a., at der kun må inddrages nye arealer i byzone samt planlægges i landzone, såfremt der er en særlig planlægningsmæssig eller funktionel begrundelse for kystnær lokalisering, jf. planloven 2002 § 5b, stk. 1 nr. 1. I forbindelse med landbrugsbyggeri, kunne en sådan særlig begrundelse eksempelvis være byggeriets afhængighed af eller tilknytning til dyrkningsjorden og/eller en eksisterende landbrugsproduktion.

Ved landzonearealer beliggende i kystnærhedszonen, skal landzoneadministrationen særligt styres af hensynet til at friholde både det åbne land og kystområderne for ny bebyggelse. Zonemyndigheden må derfor kun meddele tilladelse, hvis det ansøgte enten har underordnet betydning, i forhold til kystinteresserne, eller har en kystnær begrundelse. Bestemmelserne hindrer dog ikke, at der kan meddeles tilladelse, til en hensigtsmæssig udnyttelse af eksisterende bygninger indenfor de nuværende bygningsmæssige rammer, som eksempelvis ved turistmæssige formål, eller ved ferie- og fritidsfunktioner, hvis det kan ske uden at tilsidesætte kystinteresserne.[Landsplanafdelingen 2002c: side 24]

DEN NYE LOVGIVNING

Lov om ændring af planloven 2004, gør det muligt, at udvide sommerhusområderne i kystnærhedszonen, jf. planloven 2004 § 5b, stk. 2. Dette er ensbetydende med, at der, som noget nyt, er mulighed for at gennemføre et eller flere landsplandirektiver for udlæg af op til i alt 8000 nye sommerhusgrunde indenfor kystnærhedszonen, på betingelse af en række nærmere definerede vilkår, [L202 2003-04a: kap. 2].

I forbindelse med udarbejdelsen af et sådan landsplandirektiv opstilles fem kriterier til regionplanmyndighedernes og kommunernes planlægning for udbygningen af de eksisterende sommerhusområder. Et af disse kriterier indeholder, at der skal foretages en vurdering af, om udbygningen, af området til sommerhusbebyggelse, kan komme i konflikt med andre arealanvendelser, og hvordan disse eventuelle konflikter forebygges. I denne forbindelse gælder bl.a. hensynet til eksisterende landbrugserhverv og kulturarven. [L202 2004b: til § 2]

¹⁶ Der er forbud mod at udlægge nye sommerhusområder indenfor kystnærhedszonen, jf. planloven 2002 § 5b, stk. 1 nr. 3. Det betyder, at udvidelse af eksisterende sommerhusområder og ændringer af områdernes afgrænsning ikke kan finde sted.

10.1.2 OPSAMLING

Kystnærhedszonen er en tre km bred planlægningszone, hvor indenfor loven fastsætter en række krav til den regionale og kommunale planlægning. Ved landzoneadministrationen af områder beliggende både i land- og i kystnærhedszone, skal der lægges særlig vægt på at friholde arealet for ny bebyggelse, både i kraft af hensynet til det åbne land og hensynet til kystområderne. Derfor må kommunalbestyrelsen kun meddele tilladelse til bebyggelse efter planloven, hvis det ansøgte enten har helt underordnet betydning i forhold til kystinteresserne eller har en særlig kystnær begrundelse.

Det er ned den nye lovgivning blevet muligt at udvide sommerhusområderne i kystnærhedszonen, dog mod en række betingelser, herunder bl.a. at der skal tages hensyn til det eksisterende landbrug mv.

10.1.3 VURDERING

Landbruget opretholder en særstatus for byggeri i kystnærhedszonen. For byggeri der er erhvervmæssigt nødvendigt, og som ligger i forbindelse med de oprindelige bebyggelsesarealer, træder den traditionelle anmeldeordning i kraft. For andet byggeri skal der som nævnt anlægges en restriktiv praksis, hvilket også må antages at gælde for landbrugsbyggeri der ikke er erhvervmæssigt nødvendigt, eller ikke ligger i umiddelbar tilknytning til eksisterende landbrugsbebyggelse. For så vidt angår landmandens anvendelse af dyrkningsjord, sker der ingen regulering i kraft af kystnærhedszonen.

Idet at der er åbnet op for fremtidige udvidelser af sommerhusområderne i kystnærhedszonen vurderes det, at det i visse tilfælde, kan betyde en indskrænkning af landmandens udvidelses- og driftsmuligheder, da en udvidelse af et sommerhusområde kan være ensbetydende med inddragelse af landbrugsarealer, på trods af at det, i forarbejderne til loven, er fastslået, at der skal tages hensyn til landbrugserhvervet ved en udvidelse af et sommerhusområde.

10.2 SKOVLOVENS BESTEMMELSER

Det overordnede formål med skovloven er, at bevare og værne om de danske skove, samt at forøge skovarealet, jf. skovloven 1996 § 1, stk. 1. pkt. 1 og 3. Midlerne hertil er først og fremmest fredskovspligt og forskellige former for støtte til skovrejsning.

Den 25. maj 2004 blev der vedtaget en ny skovlov. Loven indeholder i store træk de samme formålsbestemmelser, som skovloven fra 1996. I forbindelse med vedtagelsen af lovforslaget er ministeren, som noget nyt, blevet pålagt at udarbejde Natura2000-skovplaner. Bestemmelserne omkring Natura2000-skovplaner vil i det efterfølgende blive gennemgået i et afsnit for sig, da disse er omfattende.

I det efterfølgende vil vi undersøge bestemmelserne om fredskovspligt, støtteordninger der anvendes ved skovrejsning, samt bestemmelserne for Natura2000-skovplaner. Ligeledes vil den nye skovlov bliver inddraget, i det omfang denne har betydning for fredskovspligten mm.

10.2.1 FREDSKOVSPILIGT

Fredskovspligt er en permanent reservation af arealer til skovformål, jf. skovloven 1996 § 3. Fredskovspligten bindende for ejere, og andre rettighedshavere, uden hensyn til, hvornår retten er stiftet, jf. skovloven 1996 § 6. Dette er ensbetydende med, at der er tale om en almindelig rådighedsindskrænkning, som sikrer at skovarealer forbliver skov.

Definitionen af fredskovspligtige arealer er fastsat i skovloven 1996 § 4, stk.1. Det er ministeren der skal sørge for at fredskovspligtige arealer noteres i matriklen, jf. skovloven 1996 § 8, stk. 4.

Fredskovspligt indebærer at arealet skal anvendes til god og flersidig skovdrift, jf. skovloven 1996 § 15, stk. 1. Begrebet god og flersidig skovdrift er defineret som dyrkning med henblik på at forøge og forbedre træproduktionen og at varetage landskabelige, naturhistoriske, kulturhistoriske og miljøbeskyttende hensyn, samt hensyn til friluftslivet, jf. skovloven 1996 § 15, stk. 2. Der stilles en række krav til driften af skoven, som skal opfyldes for at den kan betegnes som god og flersidig, jf. skovloven 1996 §§ 16-18. Kravene omfatter bl.a. at der ikke må være dyrehold på skovbevoksede arealer i fredskov, samt der ikke må ske en udbringning af affald, jf. skovloven 1996 § 16, stk. 10 og 11. Der kan dog dispenseres fra disse krav, hvis særlige grunde taler derfor, jf. skovloven 2004 § 18b.

Efter lov om landbrugsejendomme 2004 er der fri adgang til at plante skov på arealer, der er landbrugspligtige, dog bortset de arealer, der i regionplanen er udpeget som områder hvor skovrejsning er uønsket, se afsnit 7.5. Et landbrugspligtigt areal, som tilplantes med skov, kan blive fredskovspligtigt, jf. skovloven 1996 § 8, stk. 1, hvis tilplantningen opfylder skovlovens krav. I så fald vil arealet være omfattet af både landbrugspligt og fredsskovpligt. Landbrugspligten kan dog ophæves på sammenhængende skov arealer på minimum 20 ha., jf. lov om landbrugsejendomme 2004 § 6, stk. 1, pkt. 6, hvilket er en lempelse fra tidligere, hvor kravet var på minimum 35 ha.

Fredskovspligt indebærer at der ikke må opføres bygninger¹⁷, etableres anlæg¹⁸ eller gennemføres terrænændringer uden dispensation, medmindre det er nødvendigt for skovdriften, jf. skovloven 1996 §§ 10 og 12. Bygninger mv. til brug for jagt, landbrug mv. er ikke undtaget fra forbudet, selvom de måtte supplere skovdriften. Landbrugsbygninger på kombinerede land- og

¹⁷ Begrebet bygninger omfatter udover beboelsesbygninger, offentlige institutioner restaurationer, kiosker mv., samt mere tekniske anlæg som antennemaster, vindmøller og bådebroer. [Anker, H. T. 2001d: side 426]

¹⁸ Ved begrebet anlæg forstås vejanlæg, stier, lejrpladser og affaldsdepoter. [Anker, H. T. 2001d: side 426]

skovbrugsejendomme skal derfor placeres på den del af ejendommen, der ikke er pålagt fredskovspligt [Anker, H. T. 2001d: side 427].

DEN NYE LOVGIVNING

Fredskovsnoteringen i matriklen er i dag landsdækkende, hvilket er ensbetydende med, at matriklen er det centrale register for fredskovspligtige arealer. Dette betyder, at der altid kan findes præcise oplysninger, i form af register og kort, hvoraf det enkelte fredskovspligtige areal fremgår. Denne registrering har bl.a. medført en forenkling af bestemmelserne i forslag til lov om skov 2004 i forhold til skovloven 1996. [L145 2003-04a: til § 2]

Bestemmelserne i skovloven 1996 § 16, stk. 10, angående forbud mod dyrehold, er indholdsmæssigt uændret, jf. skovloven 2004 § 8, stk. 4, dog gælder der ikke forbud på arealer, der lovligt kan holdes uden for skovbevoksning. Både etablering af dyrehold, hjortefarme og dyreha- ver er forbudt, dog kan der dispenseres fra forbuddet, jf. skovloven 2004 § 38.

Hidtil er der givet dispensation til dyrehold af natur- eller kulturhistoriske grunde, hvor målet med dyreholdet har været at pleje eller opnåelse af den naturtype, som denne driftsform afstedkommer. Der endvidere givet dispensationer af hensyn til skovens dyrkning, det vil sige til svinehold, som hjælp til skovens selvfornyelse og jordbearbejdning. Disse former for dyrehold er imidlertid omfattet af den nye bestemmelse i skovloven 2004 § 9. Denne bestemmelse gør det muligt for den enkelte skovejer, at bruge op til ti procent af det enkelte fredskovspligtige areal til stævningsdrift¹⁹ og/eller skovgræsning²⁰ uden dispensation. Dog må hegningen til skovgræsning ikke forringe mulighederne for offentlig færdsel og ophold, jf. skovloven 2004 § 9, stk. 1.

Det er stadig et krav, ved den nye lovgivning, at opførelse af bygninger mv. på fredskovspligtige arealer, ikke kan opføres uden dispensation, med mindre det er nødvendigt for skovdriften, jf. skovloven 2004 § 11. Ligeledes er forbuddet mod udbringning af affald i fredskov, også overført til den nye skovlov, jf. skovloven 2004 § 11. Anvendelse af slam, aske og husdyrgødning til jordbrugsmæssige formål anses ikke som anbringelse af affald i skovlovens forstand. Det gælder dog kun, hvor der er gødningsbehov. Er der ikke et sådant behov, kræver udbringning dispensation efter såvel skovloven som den lovgivning der regulerer disse stoffer. [L 145 2003-04a: til § 11]

¹⁹ Ved stævningsdrift forstås, at skovarealet drives i kort omdrift med løvtræarter, der egner sig til at skyde fra stubbe og/eller rødderne [L145 2003-04a: til § 9]

²⁰ Ved skovgræsning forstås græsning med husdyr på skovbevoksede arealer, hvor græsning understøtter den biologiske mangfoldighed og hensynet til landskab og kulturhistorie. Græsning som udelukkende har til formål at opdrætte dyr, herunder græsning med hjorte er ikke skovrejsning [L145 2003-04a: til § 9]

10.2.2 SKOVREJSNING

Skovrejsning kan ske på de områder, der er udpeget via regionplanlægningens retningslinier, jf. planloven 2002 § 6, stk. 3, nr. 7. Retningslinierne indeholder både en udpegnings af, hvor skovrejsning er ønsket og uønsket, se yderligere afsnit 7.5.

Skovrejsningens primære formål er at bevare og øge den biologiske mangfoldighed. De seneste fem til syv år har der været en øget opmærksomhed på skovrejsningens miljøbeskyttende funktion, hvor skovrejsningen især er blevet benyttet af frivillighedens vej til at beskytte drikkevandsressourcerne. Ligeledes er skovrejsningen blevet anvendt til en begrænsning af drivhusgas i atmosfæren ved lagring af kulstof i skovene.

I skovloven 1996 er der bl.a. hjemmel til at give tilskud til god og flersidig skovdrift, urørt skov²¹, skovtilplantning²², produktudvikling mv., jf. skovloven 1996 § 19. Yderligere kan ministeren give tilskud til bl.a. tilplantning af landbrugsarealer med skov, pleje af disse kulturer, samt kompensation for tabt indkomst, under forudsætning af, at arealerne pålægges fredskovspligt, jf. skovloven § 19, stk. 1 pkt. 4.

Tilskudsmulighederne, er som udgangspunkt rettet mod privat skovejere, og anses som et væsentligt led i at fremme god og flersidig skovdrift [Anker, H. T. 2001d: side 431]. Derudover kan amtskommuner, kommuner, kommunalt ejede selskaber og menighedsråd, som led i landdistriktsprogrammet, opnå medfinansiering til tilplantning af skov på tidligere landbrugsjorder. [Skov og Naturstyrelsen et al 2003: afs. 8-10] Offentlig skovrejsning medfører fredskovspligt, jf. skovloven § 4, stk. 4 nr. 1. Statslige myndigheder kan ikke, i kraft af at de er offentlige myndigheder, opnå medfinansiering fra landdistriktsprogrammet, hvorfor etablering af ny statsskov forudsætter at staten erhverver jorden, hvorefter den tilplantes.

DEN NYE LOVGIVNING

Bestemmelserne om tilskud til private skovejere, er videreført i den nye lov, jf. skovloven 2004 § 29, stk.1.

Et areal vil, som hidtil, kunne være omfattet af både fredskovspligt efter skovloven og landbrugspligt efter landbrugsloven. Arealet vil i så fald være omfattet af landbrugslovens regler såsom bopælspligt, uddannelseskra, sammenlægning mm. [L145 2003-04a: til § 2] Forudsætningen om at et areal, skal være underlagt både fredskovspligt og landbrugspligt, dvs. en dobbeltbinding, i en periode på otte år, er blevet afskaffet i skovloven 2004 § 29, stk.1 nr. 2. Baggrunden for dette er at dobbeltbindingen kan være en barriere for skovrejsningen, og dermed en barriere for opfyldelse af skovrejsningsmålsætning. [L145 2004a: til § 29].

²¹ Urørt skov er skov, hvor der permanent ikke må gennemføres skovdrift [L145 2003-04b: afs. 1.2.1].

²² Ved skov tilplantning forstås tilplantning med henblik på etablering af sluttet skov af højstammende træer.

10.2.3 NATURA2000-SKOVPLANER

Natura2000-skovplaner, der er tilknyttet de internationale beskyttelsesområder, er blevet tilføjet i skovloven i 2004.

En Natura2000-skovplan indeholder en beskrivelse af bevaringsmålsætningerne og de foranstaltninger, der er nødvendige eller ønskelige for at sikre eller forbedre bevaringsstatus for de enkelte naturtyper og levesteder i overensstemmelse med målsætningerne. Dette er ensbetydende med, at Natura2000-skovplanen skal danne en ramme for de aftaler og afgørelser om driften, der efterfølgende skal indgås eller træffes, jf. skovloven 2004 §§ 18 og 19, for at beskytte de enkelte naturtyper og levesteder. De aftaler og afgørelser der træffes kan knytte sig til både arealanvendelsen samt andre driftsforhold.

Det er ministeren der skal udarbejde Natura2000-skovplanerne²³ for de skovbevoksede, fredskovspligtige arealer i internationale naturbeskyttelsesområder. Natura2000-skovplanen skal også omfatte de arealer med naturtyper, som er for små til at være omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3, og som er beskyttet efter skovloven 2004 § 28. Det vil sige at, de også vil blive omfattet af planen og kortlægningen i det omfang, de indeholder naturtyper eller levesteder for arter, der er omfattet af de direktiver, der er nævnt i skovloven 2004 § 15, stk. 2, jf. skovloven 2004 § 14, stk. 1 og 2.

De berørte lodsejere vil blive inddraget i udarbejdelsen af Natura2000-skovplanen. Planerne vil dog ikke være direkte bindende for private ejere, men de vil gøre en administrativ ramme for det efterfølgende arbejde med aftaleindgåelse og afgørelser, og vil på længere sigt kunne danne ramme for eventuelle genforhandlinger af aftaler vedrørende enkelte lokaliteter, hvor der er behov eller ønske om en ændring. [L145 2003-04a: til §§ 14 og 15]

Planerne vil være bindende for myndighederne, og vil danne grundlag for disses administration af beføjelser, med betydning for arealer omfattet af Natura2000-skovplaner. [L145 2003-04a: til §§ 14 og 15] Ligeledes vil Natura2000-skovplanen være en del af regionplanlægningen, og planen skal revideres hver 12. år, jf. skovloven 2004 § 16, stk. 2.

Ministeren kan indgå aftaler, med ejeren eller brugeren af en ejendom, om drift eller andre foranstaltninger med henblik på at realisere Natura2000-skovplanens bevaringsmålsætning, jf. skovloven 2004 § 18, stk. 1. Aftalen kan også omfatte andre arealer, hvis driften kan bidrage til planens opfyldelse, jf. skovloven 2004 § 18, stk. 3. Dette er ensbetydende med at ministeren kan indgå aftaler om jorder, der er beliggende udenfor de internationale beskyttelsesområder,

²³ I forbindelse med udarbejdelsen Natura 2000-skovplan skal ministeren foretage en kortlægning af beliggenheden og bevaringsstatus for de naturtyper og levesteder for arter, der er optaget på bilag I og II til EF-habitatdirektivet og bilag I til EF-fuglebeskyttelsesdirektivet. Ligeledes skal ministeren fastsætte de målsætninger, som er nødvendige for at sikre eller genoprette en gunstig bevaringsstatus for de naturtyper og arter, der er nævnt i bilagene, jf. skovloven 2002 § 15 stk. 1 og 2.

hvis reguleringen af anvendelsen af disse arealer er nødvendige for at opfylde bevaringsmålsætningen i området.

Ministeren kan også pålægge ejeren af en ejendom, i eller uden for internationale naturbeskyttelsesområder, den drift eller de andre foranstaltninger, der er nødvendige for at realisere Natura2000-skovplanen, hvis der ikke kan indgås en aftale på rimelige vilkår, jf. skovloven 2004 § 18, stk. 1, eller hvis en allerede indgået aftale ikke overholdes, jf. skovloven 2004 § 19. Der skal foretages en partshøring før en afgørelse, efter skovloven 2004 § 19, pålægges ejeren af en ejendom. Det vil sige at ejeren dels skal have adgang til at komme med bemærkninger til sagen, og dels gøres opmærksom på adgangen til aktindsigt efter forvaltningsloven § 19. Hvis ejendommen er lejet eller forpagtet ud skal både ejer som lejer eller forpagter parthøres. Afgørelsen kan påklages til Naturklagenævnet. [L145 2003-04a: til §§ 18 og 19]

De krav der stilles efter skovloven 2004 § 19, vil ikke altid have karakter af ekspropriation i grundlovens forstand, men ud fra en billighedsbetragtning vil indgreb der forårsager tab, efter skovloven 2004 § 19, altid udløse erstatning. [L145 2003-04a: til § 24]

Ved indgåelse af aftaler efter skovloven 2004 § 18, stk. 1, eller afgørelser der træffes efter skovloven 2004 § 19, forudsættes at denne, går forud for enhver ret ejeren måtte have, til at udlægge en del af det fredskovspligtige areal til åbne naturtyper, stævningsdrift, græsningsreal, juletræer eller pyntegrønt, i kort omdrift jf. skovloven 2004 §§ 9 og 10 [L145 2003-04a: til §§ 18 og 19]

I de tilfælde hvor der foreligger en Natura2000-skovplan, kan en overhængende trussel mod en habitatnaturtype mv., medføre at et hurtigt indgreb er nødvendigt for at afværge truslen. Derfor har ministeren i sådanne tilfælde hjemmel til at give ejeren et foreløbigt pålæg, jf. skovloven 2004 § 20. Retsvirkningen er begrænset til seks måneder, hvilket er ensbetydende med, at pålægget, inden for dette tidsrum, skal afløses af en aftale efter skovloven 2004 § 18, stk. 1, eller en afgørelse efter skovloven 2004 § 19.

I tidsrummet inden den første Natura2000-skovplan er udarbejdet, er det tilsvarende muligt for ministeren, indtil, at pålægge ejeren af en ejendom i eller uden for et internationalt naturbeskyttelsesområde den drift eller de andre foranstaltninger, der er nødvendige for at undgå en forringelse af naturtyper eller levesteder for arter, som området er udpeget for, jf. skovloven 2004 § 21, stk. 1. Det forudsætter dog, at truslen ikke kan afværges gennem aftale eller på anden måde. Afgørelsen efter skovloven 2004 § 21, stk.1, gælder dog maksimalt et år, eller indtil den afløses af en aftale efter skovloven 2004 § 18 eller en afgørelse efter skovloven 2004 § 19.

Yderligere har ministeren fået hjemmel til at ekspropriere ejendomme, når det er af væsentlig betydning for at realisere Natura2000-skovplanen, jf. skovloven 2004 § 23, stk.1. Bestemmel-

sen supplerer ministerens øvrige virkemidler, jf. skovloven 2004 §§ 19-21 og 24. Dette er ensbetydende med at ekspropriation kun må anvendes, når det er af afgørende betydning for opfyldelse af målsætningen for et område, at erhverve den givne ejendom. Dette kan f.eks. være i en situation, hvor der er tale om at standse en større virksomhed eller begrænse denne i et betydeligt omfang. [L145 2003-04a: til § 23] I denne forbindelse, kan der stilles spørgsmål, om rigtig store landbrugsbedrifter, som kan betragtes som industri, hører under kategorien større virksomheder. Hvis dette er tilfældet, kan det betyde, at de større landbrug kan eksproprieres væk fra et område, for at kunne realisere en Natura2000-skovplan.

10.2.4 OPSAMLING

Fredskovspligt indebærer, at et areal skal anvendes til god og flersidig skovdrift. Fredskovspligten er en permanent reservation, som er noteret i matriklen. Dette er ensbetydende med at fredskovspligten er bindende for ejere og andre rettighedshavere uden hensyn til hvornår rettigheden er stiftet.

Fredskovspligten indebærer at der ikke må opføres bygninger, etableres anlæg, gennemføres terrænændringer eller anbringes fald i fredskov uden dispensation, medmindre det er nødvendigt for skovdriften. I skovloven 2004 er det blevet muligt at udlægge ti procent af skoven til græsning med f.eks. får og kvæg. Dog må hegningen til skovgræsningen ikke forringe mulighederne for offentlig færdsel og ophold.

Skovrejsningen har til formål at øge den biologiske mangfoldighed, og er desuden et af de frivillige virkemidler der anvendes i forbindelse med beskyttelse af drikkevand, da det er muligt at opnå tilskud til frivillig skovrejsning.

I skovloven 2004 er der blevet indført en række beføjelser til ministeren, som pålægger denne at udarbejde Natura2000-skovplaner, og desuden gør det muligt at realisere disse. Beskyttelsen kan strække sig til arealer udenfor det område der er dækket af Natura2000-skovplanen, hvis dette er nødvendigt for at realiserer planens målsætning. I forbindelse med realiseringen af Natura2000-skovplanens bevaringsmålsætning har ministeren yderligere hjemmel til at pålægge, ejere eller brugere af en ejendom, foranstaltninger, hvis der ikke kan indgås aftale på rimelige vilkår eller en allerede indgået aftale ikke overholdes. Derudover har ministeren også en hjemmel til at ekspropriere ejendomme, når det er af væsentlig betydning for at realisere Natura2000-skovplanen. Dette kan f.eks. være i en situation, hvor der er tale om at standse en større virksomhed eller begrænse denne i et betydeligt omfang.

10.2.5 VURDERING

Tilskuddet til skovrejsning kan generelt øge landbrugets muligheder for flersidig arealanvendelse, men samtidig indsnævrer skovrejsningen landmandens anvendelsesfrihed på det pågæl-

dende areal. I husdyrintensive områder kan skovrejsning begrænse adgangen til arealer, der kan anvendes til udbringning af husdyrgødning.

Det er blevet muligt for landmanden, at omdanne ti procent af dennes fredsskovspligtige skov til græsning med f.eks. får og kvæg, så længe hegning ikke forringer mulighederne for offentlig færdsel og ophold.

De ønskede skovrejsningsområder via regionplanlægningen kan være beliggende på landbrugsmæssige god jord. Hvor dette er tilfældet skyldes det ofte et politiske ønske om bynær skov eller skov til miljøbeskyttende formål. I de områder i regionplanen, hvor der ikke ønskes skovrejsning, mister landmanden retten til at tilplante skov. Dog kan arealerne fortsat anvendes til jordbrugsmæssige formål i den udstrækning, det var muligt tidligere.

Bebyggelse, herunder også erhvervsmæssigt nødvendigt landbrugsbyggeri, på fredsskovspligtige arealer kan kun opføres mod behørig dispensation. Kun bebyggelse der er nødvendigt for skovmæssig drift må opføres uden tilladelse.

I kraft af ministerens kompetence til at gribe ind i eksisterende lovlig anvendelse både udenfor og indenfor det område der er omfattet af Natura2000-skovplanen, kan dette medføre dyrkningsrestriktioner på tilgrænsende landbrugsjorder. Dyrkningsrestriktioner kan medføre at arealet ikke kan medtages i beregning af udbringningsareal. Ministeren har også en hjemmel til at ekspropriere ejendomme, hvis disse er af afgørende betydning for opfyldelsen af målsætninger i Natura2000-skovplanen. Dette kan betyde at større landbrugsejendomme kan blive helt eller delvis fjernet fra et område, på baggrund af ekspropriation, til fordel for en Natura2000-skovplan. Natura2000-planen kan derfor siges at kunne medføre temmelig indgribende foranstaltninger på eksisterende landbrugsdrift.

BESKYTTELSE AF VANDMILJØET

ANALYSENS 3. DEL

Den tredje del af analysen omhandler beskyttelsen af vandmiljøet i landzonen. Udgangspunktet er de overordnede målsætninger, der ønskes varetaget i den amtslige og kommunale administration samt planlægningen for vandmiljøet i regionplanen, samt de grundvands- og overfladevandsbeskyttende bestemmelser der skal varetages ved enkeltsagsbehandlingen i de forskellige sektorlove.

Fokus er både på grundvand og overfladevand, samt de virkemidler der anvendes til at beskytte disse naturressourcer, i forbindelse med landbrugsdrift i landzonen. Formålet med denne del af analysen, er at opnå en forståelse for hvordan bevarelsen af vandmiljøet prioriteres og varetages i dag, samt hvordan dette ønskes prioriteret i fremtiden, i forhold til landbrugserhvervet.



11 BESKYTTELSE AF VANDMILJØET

Som nævnt tidligere, er planlægningen for landzonen, opdelt i to kategorier, benyttelse og beskyttelse. Landbrugsinteresserne benytter i høj grad landzonen, mens interesserne inden for vandmiljø drejer sig om at beskytte dette, såvel i landzonen som i byzonen, så det sikres at dette, en del af vores eksistensgrundlag, bevares i en god kvalitet.

I dette kapitel vil vi fokusere på vandmiljøbeskyttelsesinteresserne i landzonen, som de kommer til udtryk gennem regionplanlægningen, som er den overordnede planlægning for det åbne land. Dette sker med henblik på at sikre en række retningslinier som kan varetages ved enkelt-sagsbehandlingen i det åbne land.

Vi vil i det efterfølgende, gennemgå de overordnede politiske målsætninger, der er for regionplanlægningen, for derefter at gennemgå hvordan de mere konkrete beskyttelsesinteresser, som skal varetages gennem regionplanlægningen, det være sig grundvand og vandforsyning, samt miljøkvalitet for søer, vandløb og kystvande, kommer til udtryk i planlægningen.

11.1 GRUNDVANDSBESKYTTELSE OG VANDFORSYNING

En af de vigtigste ressourcer som skal varetages i regionplanlægningen, er beskyttelsen af vores fremtidige drikkevandsressourcer. Da Danmark har baseret drikkevandsforsyningen på rent grundvand, medfører det, at der skal gøres en væsentlig indsats for at sikre vores grundvand mod forurening, hvilket bl.a. gennemførelsen af vandrammedirektivet også medvirker til.

Regionplanlægningen er et vigtigt værktøj til at klassificere og prioritere indsatsen for rent grundvand. Igennem en sådan klassificering og prioritering kan det besluttes hvor, og med hvilke midler, der skal sættes ind imod truende forurening, eksempelvis fra sprøjtemidler og næringsstoffer.

De konkrete interesser der skal varetages i regionplanlægningen er:

- At vandforsyningen i Danmark er baseret på rent grundvand,
- at grundvandsbeskyttelsen er forebyggende, og at indsatsen for at sikre grundvandet så vidt muligt sker ved kilden til forurening,
- at der indgås aftaler om arealanvendelsen mellem på den ene side lodsejere og virksomheder og på den anden side kommuner, amter eller vandværker i de indsatsområder, hvor en særlig indsats er nødvendig for at sikre vandforsyningen. Hvis der ikke kan indgås aftaler, må den nødvendige regulering ske mod compensation. [Landsplanafdelingen 2002b: side 29]

Regionplanens bidrag til beskyttelsen af vandressourcerne, også kaldet vandressourceplanlægningen, koncentrerer sig om at opregne resultaterne for den hidtidige grundvandsbeskyttende indsats, samtidig med at regionplanmyndighederne bør søge at opnå overblik over:

- Status for kortlægningen af de enkelte nitratfølsomme indvindingsområder og indsatsområder,
- oversigt over de tidsplaner, der er angivet i vandressourceplanlægningen for at udarbejde og iværksætte indsatsplaner, samt eventuelle afvigelser i forhold til de tidsplaner, der fremgår af regionplanrevision 2001,
- status for udarbejdelsen af indsatsplaner og
- de konkrete foranstaltninger og tidsplaner for at gennemføre indsatsplanerne. [Landsplanafdelingen 2002b: side 29]

11.1.1 VANDRESSOURCEPLANLÆGNINGENS INDHOLD

Kravene til regionplanarbejdet fremgår af planloven 2002 § 6, stk. 3 nr. 12, hvorefter regionplanmyndigheden skal sikre at der sker en udpegning af vandressourcerne i områder med særlige drikkevandsinteresser, områder med drikkevandsinteresser og områder med begrænsede drikkevandsinteresser. Endvidere skal regionplanmyndigheden udpege følsomme indvindingsområder og indsatsområder samt foretage en prioritering af indsatsområderne.

De nærmere regler om vandressourceplanlægningen findes i vandforsyningsloven 1999, hvor regler for den nærmere kortlægning, forudsætninger og indhold er reguleret.

Baggrunden for vandressourceplanlægningen er en kortlægning foretaget af amtet i samarbejde med kommunerne, jf. vandforsyningsloven 1999 § 10. Denne kortlægning omhandler vandressourcernes beliggenhed, størrelse, kvalitet og den naturlige beskyttelse mod forurening, samt eventuelle forureningstrusler der kan påvirke vandmiljøets kvalitet, og danner yderligere grundlag for undersøgelser og beregninger af de vandmængder, der er til rådighed for vandindvinding, jf. vandforsyningsloven 1999 § 10. Som en del af kortlægningen identificeres de vandressourcer som er særlige følsomme over for forurening, også kaldet følsomme indvindingsområder jf. vandforsyningsloven 1999 § 10, stk. 2.

Med udgangspunkt i kortlægningen og med hensyn til den igangværende og forventede erhvervs- og befolkningsudvikling gennemfører amtet vandressourceplanlægningen, der omhandler den fremtidige anvendelse og beskyttelse af regionens vandressourcer, jf. vandforsyningsloven § 11. Vandressourceplanlægningen er en del af regionplanens retningslinier jf. vandforsyningsloven 1999 § 11, stk. 3 og planloven 2002 § 6 stk. 3 pkt. 12, hvorfor alle de øvrige sektorinteresser der er i regionplankataloget, samt den sektorlovgivning der ligger bag disse, også har indflydelse på vandressourceplanlægningen. Yderligere skal amtet koordinere vandressourceplanlægningen med andre relevante aktiviteter som amtet udfører. Det vil også

sige dem der ikke er en del af regionplanlægningen, som eksempelvis den indsats der udføres på jordforureningsområdet, jf. vandforsyningsloven 1999 § 11, stk. 2. Miljøministeren har bemyndigelse til at udarbejde landsplaner for vandindvinding, vandforsyning og for beskyttelse af vandressourcerne, som skal lægges til grund ved behandling af sager efter vandforsyningsloven, jf. vandforsyningsloven 1999 § 15, stk. 1.

Til at bistå amtsrådet ved udarbejdelsen og realiseringen af vandressourceplanlægningen, skal der oprettes et koordinationsforum, jf. vandforsyningsloven 1999 § 12. Da vandressourceplanlægningen skal realiseres i et samspil mellem mange parter, er det kun rimeligt at disse får mulighed for, at fremkomme med deres synspunkter og bidrag. Koordinationsforummet skal bestå af repræsentanter fra amtet, kommunerne i amtet, vandforsyningerne i amtet, andre berørte myndigheder, jordbruget, industri og andre relevante parter i amtet.

11.1.2 INDSATSOMRÅDER

Som nævnt ovenfor, skal amtsrådet udpege og prioritere indsatsområder. Indsatsområder udpeges hvor der er behov for en supplerende grundvandsbeskyttende indsats, ud over den generelle grundvandsbeskyttelse, for at fastholde en tilfredsstillende vandkvalitet, som er egnet til produktion af drikkevand. Det skal dokumenteres, at det i indsatsområdet er nødvendigt at udføre en aktiv indsats, enten grundet særlige forureningskilder eller fordi grundvandet er særligt sårbart over for forurening. Indsatsområderne udpeges og prioriteres ud fra en vurdering af arealanvendelsen og grundvandets sårbarhed, sammenholdt med målsætninger for grundvandets kvalitet. [Miljøstyrelsen 2000: afs. 2.2.3]

Indsatsområderne kan deles op i generelle indsatsområder, der udpeges som ramme for den koordinerede indsats over for alle forureningskilder, og indsatsområder med hensyn til nitrat²⁴, det vil sige hvor der skal foregå en specifik indsats for at stabilisere eller nedbringe belastningen af nitrat i grundvandet, hvilket gøres ved udarbejdelsen af en indsatsplan. Kriteriet for udpegningen af nitratindsatsområder, foruden beliggenheden i et grundvandsdannende opland, er et af følgende:

- Ringe geologiske beskyttelse over for nitrat,
- nitratkoncentrationen er over 25 mg/l i en eller flere indvindingsboringer eller i grundvandsmagasinet, eller
- nitratkoncentrationer over 5mg/l med en stigende tendens over en årrække i en eller flere indvindingsboringer eller i grundvandsmagasinet.

Der er de samme kriterier for udpegningen af et nitratindsatsområde, som der er for et nitratfølsomt indvindingsområde, hvorfor disse kan være sammenfaldende. [Miljøstyrelsen 2000: afs. 2.2.3, 2.2.5 og 4.1, Anker, H. T. 2001b: side 296]

²⁴ Indsatsområder med hensyn til nitrat, betegnes efterfølgende i projektet nitratindsatsområder.

AFGRÆNSNING AF INDSATSOMRÅDERNE

Et indsatsområde kan udpeges i områder med særlige drikkevandsinteresser, eller i et indvindingsopland til en vandforsyning, som skal indgå i den fremtidige vandforsyningsstruktur. Det er vigtigt at området er hydrologisk afgrænset, så der ikke kan strømme forurenede grundvand ind fra andre områder. [Landsplanafdelingen 2002b, Miljøstyrelsen 2000: afs. 2.2.2]

Afgrænsningen af indsatsområderne vil som regel følge brugs-, ejendoms- eller matrikelgrænser. Da afgrænsningen af de følsomme områder næppe vil følge disse grænser, er det nødvendigt at tage lidt større eller lidt mindre arealer med, når indsatsen fastlægges. Afgrænsningen fastsættes i indsatsplanen. [Miljøstyrelsen 2000: afs. 5.1.1]

Når de generelle indsatsområder er udpeget, skal de prioriteres efter, hvor vigtige de er for den nuværende og fremtidige vandforsyning, og efter hvor akut risikoen er for forurening. Dette gøres gennem udpegningen af stofs specifikke indsatsområder i regionplanen. Amtet skal også opstille en tidsplan for udarbejdelsen og iværksættelsen af indsatsplaner, i henhold til vandforsyningsloven 1999 § 13, stk. 1, for hvert område jf. vandforsyningsloven 1999 § 11, stk. 1, pkt. 6. [Anker, H. T. 2001b: side 296]

11.1.3 DEN FREMTIDIGE STRUKTUR FOR VANDRESSOURCEPLANLÆGNINGEN

I forbindelse med implementeringen af EU's vandrammedirektiv i den danske lovgivning, er der sket en række ændringer i kraft af miljømålsloven fra december 2003. Miljømålsloven indeholder bl.a. en afgrænsning af 13 vanddistrikter, hvori den fremtidige vandplanlægning skal foregå, jf. miljømålsloven 2003 § 2. Disse vanddistrikter er geografisk afgrænsede områder, der er baseret på naturlige grænser mellem vandløbsoplande. Hvert distrikt indeholder et eller flere vandløbsoplande, der omfatter både land- og kystterritorier, og derfor både overfladevand og grundvand. Dermed er der lagt op til en ny struktur som er uafhængig af amts- og kommunegrænser. Den nye myndighed som oprettes til at administrere vanddistrikterne, har udelukkende en koordinerende funktion i forhold til de berørte amter og kommunalbestyrelser i det pågældende vanddistrikt. Alle initiativer ligger fortsat ved amterne, som så indberetter til vanddistriktsmyndigheden i det pågældende vanddistriktsområde.

Bidragene fra de enkelte amter og kommuner udmøntes i en vandplan. Vandplanen er den store forkromede plan for vanddistriktsområdet, og gælder for en periode på 6 år, jf. miljømålsloven 2003 § 3. Den første vandplan skal være udarbejdet i 2009. Vandplanen skal bl.a. indeholde faktuelle beskrivelser af vandressourcernes tilstand, miljømål og indsatsplaner jf. miljømålsloven 2003 § 4. Miljømålene omhandler en tidsmæssig ramme for forebyggelse af forbedring af vandkvaliteten jf. miljømålsloven 2003 §§ 11 og 12.

Miljømålsloven opstiller desuden et krav om at vandrammedirektivets mål skal være gennemført senest i 2015, hvilket er ensbetydende med et tidspres på indsatsplanlægningen og indsatsplanernes udførelse.

11.2 MILJØKVALITET I VANDLØB, SØER OG KYSTVANDE

Et vigtigt led i at opretholde et rent vandmiljø i Danmark er, at vi kan nedbringe forureningen af overfladevandet i overensstemmelse med vandmiljøplan I-III. De store spørgsmål er hvordan der kan sikres en sammenhæng, og dermed mest miljø for pengene, i de indsatser, som skal gøres for at realisere målene for overfladevandet, og de indsatser som skal gøres på andre områder, eksempelvis retablering af vådområder, skovrejsning og tilskud til miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger.

De konkrete interesser i regionplanlægningen er:

- At Danmarks vandmiljø er rent, så både mennesker og natur kan nyde godt heraf
- at nedbringe udledningen af næringsstoffer, mikroorganismer og miljøfarlige stoffer i vandløb, søer og kystvande i overensstemmelse med de reduktionsmål, kvalitetsgrænseværdier og tidsfrister, der fremgår af vandmiljøplan I og II, EU-direktiver og internationale aftaler om beskyttelse af havmiljøet,
- at miljøpåvirkningen af vandløb, søer og kystvande også bliver nedbragt gennem en bedre rensning af spildevandet fra bebyggelser i ukloakerede områder,
- at badevandskvaliteten bliver forbedret på de steder, hvor den er påvirket af udledninger fra renseanlæg, overløb og spredt bebyggelse,
- at få realiseret vandrammedirektivets krav om at have opnået god økologisk og god kemisk status i alt overfladevand inden december 2015. [Landsplanafdelingen 2002b: side 30]

Opfordringerne til amternes fremtidige arbejde med miljøkvaliteten i vandløb, søer og kystvande, fokuserer i høj grad på at sikre regionplanen som den overordnede administrationsgrundlag, for både sikringen af overfladevandkvaliteten, såvel som anvendelsen af vandløb, søer og kystvande. Igennem målsætninger og retningslinier for kvaliteten og anvendelsen, som amtsrådet er forpligtet til at udarbejde jf. planloven 2002 § 6, stk. 3, nr. 13, kan rammerne for arbejdet med spildevand og udledninger til vandmiljøet i øvrigt, fastlægges, således at vandmiljøet sikres gennem dette arbejde.

11.3 POTENTIELLE VÅDOMRÅDER

I nær tilknytning til miljøkvaliteten i vandløb, søer og kystvande hører udpegningen af lavbundsarealer der er potentielt egnede som vådområder. Som en del af målsætningerne i vandmiljøplan II, blev det besluttet at kvælstofudvaskningen skulle reduceres kraftigt. Et af initiativerne er at genoprette lavbundsarealer til vådområder, på baggrund af udpegninger i regionplanen.

De konkrete interesser i regionplanlægningen er:

- At der oprettes 8.000-12.500 ha vådområder svarende til en kvælstofreduktion på 3.600 tons i overensstemmelse med den aftale der blev indgået ved midtvejsevalueringen af vandmiljøplan II i 2001,
- at de områder, der er udpegede som potentielle vådområder, sikres mod indgreb, der gør det vanskeligt eller umuligt at oprette dem som vådområder. [Landsplanafdelingen 2002b: side 32]

Igennem udpegning i regionplanlægningen sikres de udpegede lavbundsområder en planlægningsmæssig status, der gør det muligt at varetage hensyn herom, i enkeltsagsbehandlingen. I kraft af cirkulære om regionplanlægning og landzoneadministration for lavbundsarealer 1998, skal udpegningen og de tilhørende retningslinier opretholdes, indtil målet med genopretning af vådområder under vandmiljøplan II er nået.

I kraft af udpegningen, sikres der også hjemmel til at anvende (amts)kommunale midler til at gennemføre en opretning, der dog så vidt muligt skal ske på grundlag af frivillige aftaler med lodsejere. Lavbundsområderne bliver endvidere også udpeget som SFL-områder, således at der kan anvendes MVJ-støtteordninger til genopretningen.

I forbindelse med landzoneadministrationen må der endvidere ikke meddeles tilladelse til byggeri og anlæg mv. som kan hindre formålet med lavbundsområdeudpegningerne, jf. cirkulære om regionplanlægning og landzoneadministration for lavbundsarealer 1998 § 3. Denne bestemmelse omfatter opførelse af bolig- og erhvervsbebyggelse der ikke er erhvervsmæssigt nødvendigt for jordbruget. Modsætningsvist må det så sluttes at erhvervsmæssigt nødvendigt landbrugsbyggeri kan anmeldes og opføres som hidtil.

11.4 OPSAMLING

I regionplanen udpeges i forbindelse med grundvand og vandindvinding bl.a. områder med eller uden særlige drikkevandsinteresser, nitratfølsomme indvindingsområder samt generelle indsatsområder. Denne vandressourceplanlægning har fokus på den fremtidige anvendelse og beskyttelse af regionens vandressourcer. Baggrunden for vandressourceplanlægningen er en kortlægning, der bl.a. omhandler vandressourcernes beliggenhed, størrelse, kvalitet, naturlig beskyttelse mod forurening, samt de eventuelle forureningstrusler i området, som kan påvirke vandmiljøets kvalitet.

Generelle indsatsområder udpeges, som ramme for den koordinerede indsats over for alle forureningskilder, i områder hvor der er behov for en ekstra beskyttelse af grundvandet, ud over den generelle grundvandsbeskyttelse. Yderligere kan indsatsområder udpeges specielt med

hensyn til nitrat i områder, hvor der er behov for en specifik indsats for at stabilisere eller nedbringe belastningen af nitrat i grundvandet.

Regionplanlægningen beskæftiger sig yderligere med kvalitet og anvendelse af bl.a. vandløb, søer og kystvande, hvilket danner rammerne for arbejdet med bl.a. spildevand og udledninger i vandmiljøet. Dette gøres bl.a. for at bibeholde vandløbene til afledning af vand, for at undgå spærringer som hindrer passage for fisk og den øvrige fauna, samt for at sikre vandmiljøet mod forurening af eksempelvis spildevand. Et af målene i regionplanlægningen er at det danske vandmiljø skal være rent, at både mennesker, dyr og planter kan nyde godt heraf.

Vandkvalitetsplanlægningen skal også ses i sammenhæng med udpegninger af lavbundsarealer med henblik på genopretning af vådområder. Dette tiltag er et vigtigt element i at nå de mål til nedbringelse af kvælstofudledningen som blev stillet i forbindelse med Vandmiljøplan II.

Ved miljømålsloven 2003 ændres den fremtidige struktur af vandressourceplanlægningen. Eksempelvis opdeles landet i 13 vanddistrikter, baseret på naturlige grænser mellem vandløbsoplande, hvori den fremtidige vandplanlægning skal foregå. Initiativerne ligger fortsat hos amterne, mens den overordnede koordination foretages af vandmyndigheden. Bidragene fra amter og kommuner samles i en overordnet vandplan, der bl.a. skal indeholde faktuelle beskrivelser af vandressourcernes tilstand, indsatsplaner samt miljømål for de enkelte områder. Miljømålene er udtryk for en tidsmæssig ramme for forbedring af vandkvaliteten. Yderligere pålægger miljømålsloven 2003 amterne, at opfylde målene i vandrammedirektivet inden år 2015, hvilket er ensbetydende med at amterne skal have udarbejdet indsatsplaner, samt gennemført disse, og have opnået resultater i alle indsatsområder i amtet.

11.5 VURDERING

Hverken regionens udpegning af områder med drikkevandsressourcer, eller udpegningen af lavbundsarealer til genopretning af vådområder, har nogen særlig indflydelse på landbrugserhvervets anvendelse af jorder eller lokalisering af bygninger. Udpegningerne er ikke direkte bindende for grundejeren, og kan ikke hindre fremtidig lokalisering af husdyrbrug. Dog kan de få betydning for landmanden, da forvaltningen skal lægge udpegningerne til grund for varetagelsen af sektorinteresser i enkeltsagsbehandlingen.

Yderligere udlægges i regionplanen store områder til indsatsområder, inden for områder med drikkevandsinteresser, hvilket kan have betydning for landbrugets fremtidige og nuværende anvendelse af arealer, hvis disse er beliggende i et indsatsområdeområde. Regionplanmyndigheden er forpligtet til at udarbejde indsatsplaner for alle indsatsområder, og skal derved varetage at der i disse områder indgås frivillige aftaler om dyrkningsrestriktioner, eller at der foretages den nødvendige regulering mod compensation. Dette er ensbetydende med, at det i disse områder, med hjemmel i sektorlovgivningen, er muligt at gribe ind i eksisterende lovlige samt

fremtidig anvendelse, og fratage landbrugserhvervets handlingsfrihed, på arealer i disse områder, hvis dette er nødvendigt.

Alt i alt, prioriteres vandmiljøet højere i dag, end førhen. Dette ses tydeligt i regionplanlægningen, hvor der siden 1997 er foretaget en kategorisering af områderne i regionen hvad angår drikkevandsinteresser, samt udpeget indsatsområder og lavbundsarealer til genopretning af vådområder. Yderligere er kravene til kvaliteten af vandmiljøet skærpet ved miljømålsloven 2003, som kræver vandmiljø af en god kvalitet inden 2015, på baggrund af en aktiv indsats.

12 GRUNDVAND

Beskyttelsen af grundvandet finder både sted i vandforsyningsloven og miljøbeskyttelsesloven. Begge love har en række bestemmelser, der er tilknyttet hinanden, som bl.a. beskytter grundvandet gennem tilladelser, forbud og påbud.

Vandforsyningsloven har bl.a. til formål at sikre, at udnyttelsen af vandforekomsterne sker efter en samlet planlægning og derefter en samlet afvejning af befolkningen og erhvervslivet behov for en tilstrækkelig og god vandforsyning med en samtidig natur- og miljøinteresse, jf. vandforsyningsloven 1999 § 1, stk. 1 nr. 1. Yderligere er formålet at sikre, at kvalitetskravet til drikkevandet beskyttes i forhold til menneskers hensyn, jf. lov om ændring af lov om vandforsyning mv. 2000 § 1, stk. 4. Dette er ensbetydende med at vandforsyningsloven både sikrer en beskyttelse og fordeling af vandmængden.

Miljøbeskyttelsesloven skal medvirke til at værne om natur og miljø, så samfundsudviklingen kan ske på et bæredygtigt grundlag, jf. miljøbeskyttelsesloven 2001 § 1, stk. 1. Miljøbeskyttelsesloven tilsigter ligeledes at forebygge og bekæmpe forureningen af luft, vand, jord og undergrund, hvorfor miljøbeskyttelsesloven medvirker til at beskytte af grundvandet.

Vandforsyningsloven indeholder en hjemmel til at udarbejde indsatsplaner for indsatsområder, som er udpeget i regionplanen. Det er valgt at gennemgå indsatsplaninstrumentet for sig, da disse kan have en stor indflydelse på arealanvendelsen i det åbne land, herunder også for landbrugserhvervet. Efterfølgende vil vandforsyningslovens andre bestemmelser samt miljøbeskyttelseslovens bestemmelser blive gennemgået.

12.1 INDSATSPLANER EFTER VANDFORSYNINGSLOVEN

I 1998 blev vandforsyningsloven, miljøbeskyttelsesloven og planloven ændret. Hensigten var at beskytte drikkevandsressourcerne ved at udvide vandressourceplanlægningen, således at amter og kommuner fik mulighed for at pålægge arealanvendelsesrestriktioner i indsatsområder, med det formål at beskytte grundvandet mod eksisterende og kommende forurening. Se afsnit 11.1.1 for en yderligere uddybning af vandressourceplanlægningen.

Amtsrådet har pligt til at udarbejde og vedtage en indsatsplan²⁵ for hvert indsatsområde, jf. vandforsyningsloven 1999 § 13, stk. 1, under hensyntagen til den i regionplanen fastlagte prioritering. Hertil kommer kommunalbestyrelsens og ejere af de almene vandforsyningsanlægs muligheder for at vedtage en indsatsplan, hvis de finder at amtets prioritering eller retningslinier i vandressource- og/eller regionplanlægningen er utilstrækkelige, jf. vandforsyningsloven 1999 § 13, stk. 1. Det kræves dog jf. vandforsyningsloven 1999 § 13a, stk. 2, at indsatsplanen

²⁵ Indsatsplanen skal indeholde en detaljeret opgørelse over behovet for beskyttelsen samt retningslinier og en tidsplan for myndighedernes indsats til opnåelse af denne beskyttelse, jf. vandforsyningsloven 1999 § 13, stk. 3.

ikke strider mod vandressourceplanlægningen, regionplanen, vandforsyningsplanen og amtsrådets indsatsplaner. Amtsrådet skal påse, at disse betingelser er tilgodeset, jf. vandforsyningsloven 1999 § 13b, stk. 2. Ved udarbejdelsen af indsatsplaner skal alle de berørte parter inddrages, jf. vandforsyningsloven 1999 § 13b. Det er ensbetydende med at de konkrete parter i det berørte område, hvilket er ensbetydende med at alle lodsejere, virksomheder, vandforsyningsanlæg, kommuner mm., skal inddrages.

12.1.1 REALISERING AF INDSATSPLANER

Vandforsyningsloven 1999 § 13, stk. 1, forpligter amtsrådet og kommunalbestyrelsen til at gennemføre de indsatsplaner, som de selv har vedtaget. Ligeledes skal kommunerne og de almene vandforsyningsanlæg virke for amtets indsatsplaner. Amtsrådet, kommunalbestyrelsen og ejeren af et alment vandforsyningsanlæg kan, for at gennemføre en indsatsplan, indgå aftale med ejeren, eller indehaveren af andre rettigheder over en ejendom, om dyrkningspraksis eller andre restriktioner i arealanvendelsen, jf. vandforsyningsloven 1999 § 13d, stk. 1 og 4.

Amtsrådet og kommunalbestyrelsen kan ligeledes, for at gennemføre en indsatsplan, vedtaget af amtet eller kommunen, indgå aftale om overtagelse af hele eller dele af en ejendom, jf. vandforsyningsloven § 13d stk. 1 og 4, hvilket der også lægges op til i lov om landbrugsejendomme 2004 § 22, der giver offentlige danske myndigheder, mulighed for at erhverve adkomst på en landbrugsejendom, uden tilladelse efter landbrugsloven. Dog er det, på arealer erhvervet af offentlige myndigheder, kun muligt at ophæve landbrugspligten, hvis disse er under to ha, jf. lov om landbrugsejendomme § 6 stk. 1 nr. 4. Dette er ensbetydende med at alle arealer over to ha, fortsat, efter offentlig erhvervelse, er pålagt landbrugspligt, hvorfor disse skal anvendes til jordbrugsmæssige formål. Dog defineres jordbrugsmæssige formål, som anvendelse til dyrknings- og naturformål, jf. lov om drift af landbrugsjorder 2004 § 2, stk. 2.

De almene vandforsyningsanlæg har, som noget nyt, fået hjemmel til, uden tilladelse efter landbrugsloven, at erhverve og bevare adkomst på landbrugsejendomme i landzone, når formålet er at beskytte drikkevandsressourcerne, når det sker i overensstemmelse med en af amtet eller kommunen vedtaget indsatsplan efter vandforsyningsloven, jf. lov om landbrugsejendomme § 23. Yderligere kan ejeren af et alment vandforsyningsanlæg, også uden tilladelse, erhverve og bevare adkomst på et areal, på to ha og derover, af en bygningsløs landbrugsejendom, hvis formålet er at beskytte drikkevandsressourcerne, jf. lov om landbrugsejendomme § 23, stk. 2. Dog er det bl.a. et krav, at der på den bygningsløse landbrugsejendom tinglyses en deklARATION om at der ikke, uden særlig tilladelse, må opføres bygninger på landbrugsejendommen. Yderligere er det et krav, at ejeren af et alment vandforsyningsanlæg, når der ikke længere er behov for ejendommen eller det pågældende areal til beskyttelse af drikkevandsressourcerne, afhænder pågældende ejendom eller areal, inden for seks måneder.

Ved almene vandforsyningsanlægs erhvervelse af landbrugsjorder til drikkevandsbeskyttende formål, er det dog kun muligt at ophæve landbrugspligten, hvis arealet er under to ha, og arealet er beliggende inden for et indsatsområde udlagt i regionplanen, og der ifølge en, af amtet eller kommunen vedtaget, indsatsplan er behov for at der ydes en særlig indsats for beskyttelsen af drikkevand. Dette er ensbetydende at der skal lægges en særlig planlægning til grund for at ophæve landbrugspligten på arealer under to ha. Yderligere skal der tinglyses en deklaration, der tager sigte på, at der igen pålægges landbrugspligt, hvis der ikke længere er behov for at beskytte drikkevandsressourcen, det pågældende sted, jf. lov om landbrugsejendomme 2004 § 6, stk. 1, nr. 8. Som det er tilfældet ved amter og kommuners erhvervelse af landbrugsjorder, er det ikke muligt at ophæve landbrugspligten på arealer over to ha, hvorfor disse skal anvendes til jordbrugsmæssige formål, herunder naturformål.

Miljøbeskyttelsesloven 2001 § 26a, stk. 1, er det muligt at påbyde rådighedsindskrænkelse eller andre foranstaltninger, der er nødvendige, for at sikre realiseringen af en vedtaget indsatsplan. Amtsrådet kan benytte beføjelsen i miljøbeskyttelsesloven til at realisere alle indsatsplaner, mens kommunalbestyrelsen kun kan benytte beføjelsen ved egne indsatsplaner, eller ved indsatsplaner vedtaget af almene vandforsyningsanlæg. Ejere af almene vandforsyningsanlæg har dog kun mulighed for, at anmode amtsrådet eller kommunalbestyrelsen om at gennemføre de nødvendige rådighedsindskrænkninger eller andre foranstaltninger, for at sikre den nuværende og fremtidige drikkevandsinteresse. Der er dog en række betingelser og krav for miljøbeskyttelsesloven 2001 § 26a, stk. 1 kan anvendes.

For det første skal det være forsøgt, at gennemføre en frivillig aftale på rimelige vilkår. Dette indebærer at grundejeren ikke kan stille krav til aftalen, på hvad der må betegnes som urimelige aftalevilkår, eksempelvis betaling af en høj kompensation. Yderligere skal de foranstaltninger, som ønskes gennemført, være nødvendige for at sikre nuværende eller fremtidige drikkevandsressourcer mod forurening med nitrat og pesticider. Dette fordrer en klar dokumentation af, at de pågældende foranstaltninger kan bidrage til sikring af drikkevandsressourcerne. Dog betragtes en vurdering af området som helhed, som tilstrækkelig dokumentation, således at det ikke er nødvendigt med en individuel vurdering af den enkelte ejendoms bidrag. [Anker, H. T., 2001b: side 301, FT 1997-98 tillæg A: spalte 1497]

I forarbejderne til vandforsyningsloven, fremgår det at de ønskede drikkevandsbeskyttende resultater, formodentlig vil kunne opnås alene ved at pålægge ejeren rådighedsindskrænkninger, hvorfor der ikke synes behov for at kunne ekspropriere arealer. [FT 1997-98 tillæg A: spalte 1497] I forbindelse med gennemførelsen af det omhandlende pålæg, efter miljøbeskyttelsesloven 2001 § 26a, stk.1, skal myndighederne følge de i lov om offentlige veje fastsatte procedureregler om åstedsforretning mv., jf. miljøbeskyttelsesloven 2001 § 26a stk. 3.

12.2 BESTEMMELSER OMKRING VANDINDVINDING

Vandforsyningsloven indeholder foruden bestemmelser om indsatsplaner mm., også bestemmelser om tilladelse til vandindvinding. Miljøbeskyttelsesloven indeholder, i denne forbindelse, regler der kan have indflydelse på selve vandindvindingsanlægget.

Ved vandindvinding forstås alle former for tilvejebringelse af vand til nyttiggørelse, selvom vandet efterfølgende ledes tilbage i kilden [Anker, H. T. 2001b: side 304]. I princippet kræves der tilladelse til alt vandindvinding af overflade og grundvand, jf. vandforsyningsloven 1999 § 18, stk. 1. Yderligere kræves også tilladelse til at etablere vandindvindingsanlægget, jf. vandforsyningsloven 1999 § 21, stk. 1. Dog vil der typisk ikke være krav om indvindingstilladelse ved mindre anlæg, da de ofte vil kunne placeres på en sådan måde, at de ikke udsættes for forurening af bakterier [Miljøstyrelsen 2001: afs. 2.5.1.2.1].

Ved indvinding af grundvand til markvanding eller dambrug kræver det en indvindingstilladelse fra amtet, jf. vandforsyningsloven 1999 § 20. Indvindingsaftalen, der gives, er tidsbegrænset, jf. vandforsyningsloven 1999 § 22, stk. 1. Dette er ensbetydende med, at der, i forbindelse med markvanding og dambrug, maksimalt kan gives en tilladelse i op til 15 år.

12.2.1 KILDEPLADSZONE

Når amtsrådet giver tilladelse til et vandindvindingsanlæg, til indvinding af grundvand, er det muligt at fastlægge et beskyttelsesområde, dvs. en kildepladszone, hvor indenfor der er forbud mod anlæg, der udleder spildevand, eller andre af de, i miljøbeskyttelsesloven 2001 § 19, omfattede forbud, jf. miljøbeskyttelsesloven 2001 § 22. Det er dog muligt for amtet at ændre beskyttelseszonen, og tillade enkelte forhold, som ellers er omfattet af forbuddet, jf. miljøbeskyttelsesloven 2001 § 22, stk. 2. Afgørelser om beskyttelsesområder efter miljøbeskyttelsesloven 2001 § 22, eller ændringer i disse, pålægges som erstatningsfri regulering.

I praksis fastlægges en sådan beskyttelseszone, som regel omkring indvindingsanlæg, for almindelige vandforsyningsanlæg og for visse firmaer, der kræver vand af drikkevandskvalitet. Beskyttelsesområdet fastsættes, hovedsagelig efter spildevandsbekendtgørelsens regler om tilladelse til nedsivning af spildevand i jorden, hvilket eksempelvis, i forbindelse med vandforsyningsanlæg der indvinder vand af drikkevandskvalitet, er mindst 300 meter, i forhold til nedsivningsanlæg. [Bjerring, J. et al. 1998: side 280 og 281]

Beskyttelsesområderne kan angives i regionplanens kortmateriale når amtsrådet finder det hensigtsmæssigt, dog giver beskyttelsesområdet som en planlægningsmæssig kategori ikke særlige muligheder for regulering. [Miljøstyrelsen 2000: afs. 2.2.8]

12.2.2 FYSISK SIKKERHEDSZONE

For at undgå fare for forurening af bestående, eller fremtidige, vandforsyningsanlæg til indvinding af grundvand, offentlige som private, kan amtsrådet give påbud eller pålægge forbud, jf. miljøbeskyttelsesloven 2001 § 24.

Bestemmelsen er et supplement til beskyttelsesforanstaltningerne i miljøbeskyttelsesloven 2001 § 22. [Bjerring, J. et al. 1998: side 284] Dog er det muligt at yde erstatning for rådighedsindgreb efter miljøbeskyttelsesloven 2001 § 24, jf. miljøbeskyttelsesloven 2001 § 63. Bestemmelsen om udlæggelse af en fysisk sikkerhedszone, omfatter dog kun aktuelle vandforsyningsinteresser, det vil sige kun ved grundvandsmagasiner, hvor der foreligger en aktuell indvindingsinteresse, hvorfor den ikke kan anvendes som en generel beskyttelse af grundvandet. Den aktuelle beskyttelse af grundvandet, omfatter bl.a. beskyttelse mod pelsdyrfarme, løsdriftsstalde, visse anvendelser af gødsning og gødningsoplæg, utætte spildevandsledninger mm. Bestemmelsen kan dog, i forbindelse med ovenstående eksempler, anvendes både forebyggende eller som oprydning af eksisterende forurening. [Bjerring, J. et al. 1998: side 285]

En sådan forebyggelse af fremtidig forurening, foretages hovedsagelig i forbindelse med fastlæggelsen af fredningsbælter omkring vandboringer, med forbud mod gødsning, anvendelse af gift og bekæmpelsesmidler mv. Disse sikkerhedszoner fastlægges typisk som et bælte på ti meter omkring boringen. I forbindelse med boringer for almene vandforsyningsanlæg, og visse virksomheder, der kræver vand af drikkevandskvalitet, bør der stilles krav om at arealet omkring boringen indhegnes, i en afstand af ti meter, og at der ikke øvrigt anvendes stoffer på en måde som kan udsætte anlægget for forurening, eksempelvis ved gødsning, anvendes af gift eller bekæmpelsesmidler. Drejer beskyttelsen sig om et areal, der ikke ejes af vandforsyningsanlægget, f.eks. markvandingsanlæg, bør der dog kun stilles forbud mod gødsning mm. [Bjerring, J. et al. 1998: side 286]

12.3 BESKYTTELSE AF JORD OG GRUNDTVAND

Miljøbeskyttelsesloven 2001 kapitel 3 indeholder en række bestemmelser om forbud og påbud, der har betydning for både beskyttelse af jord og grundvand.

Miljøbeskyttelsesloven 2001 § 19, stk. 1, indeholder et forbud mod nedgravning, udledning, oplægning eller afledning af stoffer, produkter og materialer, der kan forurene grundvand, jord og undergrund. Dog gælder det som udgangspunkt, at almindelig landbrugsdrift ikke er omfattet af beskyttelsesbestemmelserne i miljøbeskyttelseslovens § 19. Dette er ensbetydende med at eksempelvis almindelig udbringning af gødning og ensilage, ikke er omfattet af begrebet ”*udledning på jord*”, samt at markmøddinger ikke er omfattet af begrebet ”*oplægning på jord*”, da markmøddinger antages at være udtømmende reguleret ved husdyrgødningsbekendtgørelsen, se afsnit 14. [Anker, H. T. 1996: side 120] Yderligere er beholdere til opbevaring af flydende husdyrgødning ikke omfattet nedgravningsforbuddet, jf. miljøbeskyttelsesloven 2001 § 19, stk.

3. Dog er der hjemmel til, administrativt, at fastsætte generelle krav til sådanne beholdere, jf. miljøbeskyttelsesloven 2001 § 19, stk. 5.

Uheld i forbindelse med almindelig landbrugsdrift, såsom udledning eller udslip fra møddinger vil dog, i det omfang der er risiko for forurening af grundvandet, være omfattet af miljøbeskyttelsesloven 2001 § 19. [Anker, H. T. 1996: side 121]

Ministeren har hjemmel til, at fastsætte regler om godkendelsesordninger, for etablering eller udvidelse af husdyrhold i indsatsområder med hensyn til nitrat, der er udpeget i regionplanen, og som kan medføre en forøgelse af risikoen for forureningen af grundvand eller overfladevand, jf. miljøbeskyttelsesloven 2001 § 19, stk. 6. Ligeledes kan ministeren, efter miljøbeskyttelsesloven 2001 § 19, stk. 7, fastsætte regler til begrænsning af, eller forbud mod, tilførsel af husdyrgødning og affaldsprodukter til jordformål, i områder, der i regionplanen er udpeget som nitratindsatsområder. Denne hjemmel, er dog endnu ikke benyttet.

12.4 OPSAMLING

Amterne er forpligt til at udarbejde og gennemføre indsatsplaner inden for de i regionplanen udlagte indsatsområder. Kommuner og de almene vandforsyningsanlæg skal virke for amtslige indsatsplaner, og har yderligere beføjelse til, på frivillig basis, at vedtage egne indsatsplaner, hvis de mener at amtets indsats ikke findes tilstrækkelig, til at dække deres behov. Amter som kommuner er forpligtede til at gennemføre indsatsplaner, de selv har vedtaget.

For at gennemføre en indsatsplan er det muligt for amter, kommuner og almene vandforsyningsanlæg, at indgå aftaler, med ejere eller bruger af en landbrugsejendom, om dyrkningsrestriktioner eller andre restriktioner i arealanvendelsen. Ligeledes kan amter og kommuner indgå aftaler om hel eller delvis overtagelse af en ejendom, også uden at det kræver tilladelse efter landbrugsloven.

Med lov om landbrugsejendomme 2004 er der åbnet op for at almene vandforsyningsanlæg, uden tilladelse efter landbrugsloven, kan erhverve og bevare adkomst på landbrugsejendomme, hvis formålet er at beskytte drikkevandsressourcen, efter en af amtet eller kommunen vedtaget indsatsplan. Tilsvarende kan almene vandforsyningsanlæg, erhverve arealer, på to ha og der over af en bygningsløs landbrugsejendom, dog skal der i disse tilfælde tinglyses på ejendommen at der ikke, uden særlig, tilladelse må opføres bygninger igen. Hvis det ikke længere er nødvendigt at bevare ejendommen eller jorderne, til drikkevandsbeskyttende formål, der det dog et krav at det almene vandforsyningsanlæg, afhænder ejendommen eller arealet igen, således at jorderne igen kan indgå til landbrugsdrift.

Det er dog det kun muligt, både ved amter, kommuner og almene vandforsyningsanlægs erhvervelse af jorder, at ophæve landbrugspligten på ejendomme op til to ha. Dog er det et krav,

at sådanne arealer erhvervet af almene vandforsyningsanlæg, skal have tinglyst en deklaration om, at der pålægges landbrugspligt på jorderne igen, når det ikke længere er nødvendigt at beskytte drikkevandsressourcen. Arealer større end to ha, er derfor altid pålagt landbrugspligt, hvorfor de skal anvendes til jordbrugsmæssige formål, hvilket dog, med ved den nye landbrugslovgivning, også omfatter naturformål.

Yderligere er det muligt, for at sikre realiseringen af en indsatsplan, at pålægge en ejendom rådighedsindskrænkninger eller andre nødvendige foranstaltninger, hvis det ikke er muligt at indgå frivillig aftale, på rimelige vilkår, og hvis foranstaltningerne, der pålægges, er nødvendige for at sikre drikkevandsressourcen mod nitrat eller pesticider. Amterne kan anvende denne hjemmel til at sikre realiseringen af alle indsatsplaner, mens kommunen kun må anvende beføjelsen til at sikre egne indsatsplaner, eller indsatsplaner vedtaget af et alment vandforsyningsanlæg. De almene vandforsyningsanlæg har ikke kompetence til at benytte denne hjemmel, men kan bede amt eller kommune om hjælp.

Ved indvinding af grundvand kræves der en indvindingstilladelse. For vandforsyningsanlæg kan en sådan tilladelse være gyldig i op til 30 år, mens tilladelser til markvanding, kun kan gælde op til 15 år. Når der gives indvindingstilladelse, er det muligt, men ikke et krav, at fastlægge en kildepladszone, ved erstatningsfri regulering, hvor inden for der er forbud mod udledning af spildevand mm. Kildepladszonen er ofte anvendt omkring boreriger til indvindingsanlæg der kræver vand af drikkevandskvalitet, og er som regel mindst 300 meter, hvad angår forbud mod nedsivningsanlæg.

Yderligere er det muligt, for at undgå fare for forurening af bestående, eller fremtidige, vandforsyningsanlæg, til indvinding af grundvand, at give påbud eller forbud, i en fysisk sikkerhedszone, gerne på ti meter, omkring en vandboring. Det er dog et krav at der i området er en aktuel vandforsyningsinteresse. Beskyttelsen omhandler ofte krav om at der ikke må anvendes stoffer på en måde som kan udsætte anlægget for forurening, eksempelvis ved forbud mod anvendelse af gift, bekæmpelsesmidler og visse former for gødskning.

Miljøbeskyttelsesloven indeholder, foruden muligheden for at pålægge kildepladszoner og fysiske sikkerhedszoner omkring vandboringer, et mere generel beskyttelse af grundvandsressourcen, ved forbud med nedgravning, udledning, oplægning eller afledning af stoffer, produkter, og materialer, der kan forurene grundvand, jord og undergrund. Dog gælder denne beskyttelsesbestemmelse ikke for almindelig landbrugsdrift, som eksempelvis almindelig udbringning af gødning og ensilage, mens uheld der kan være til fare for forurening af grundvandet, i forbindelse med almindelig landbrugsdrift, er omfattet af beskyttelsen.

12.5 VURDERING

Med den nye landbrugslovgivning, er der åbnet op for at almene vandforsyningsanlæg, ligesom amter og kommuner, kan erhverve landbrugsjorder eller ejendomme til beskyttelse af drikkevandsinteresserne, uden tilladelse fra landbrugsloven. Dette er ensbetydende med, at interessen for rent drikkevand, prioriteres højere i landzonen, ved den nye landbrugslovgivning, end det har været tilfældet før. Dette øger konkurrencen om landbrugsjorderne i landzonen, da der nu er flere parter, der har mulighed for, og interesse i, at købe landbrugsjorder.

Der kræves tilladelse til indvinding af grundvand. I denne tilladelse kan der fastsættes en række beskyttelseskrav, bl.a. ved en kildepladszone eller ved en fysisk sikkerhedszone, omkring boringen. Beskyttelseszonerne anvendes hovedsageligt omkring vandindvindingsanlæg der kræver vand af drikkevandskvalitet. Ved krav om en kildepladszone, er der som hovedregel forbud mod udledning af spildevand inden for en afstand af 300 meter fra boringen, hvilket i enkelte tilfælde kan få betydning for landmandens lokalisering af spildevandsanlæg. Ved krav om en fysisk beskyttelseszone, er der som hovedregel forbud mod at anbringe eller benytte gødning, gift, eller bekæmpelsesmidler indenfor 10 meter fra boringen, hvilket i begrænset omfang kan få indflydelse på landmandens anvendelse af jorden omkring en vandboring, hvis denne kræver vand af drikkevandskvalitet.

Indsatsplaninstrumentet er, i landzonen, primært rettet imod driften af landbrugsjorder. Dette er ensbetydende med at landbrugsjorder, der ligger inden for et indsatsområde, kan blive pålagt rådighedsindskrænkninger eller andre foranstaltninger, der er nødvendige, for at sikre realiseringen af en indsatsplan for det pågældende område. Det er dog kun muligt at anvende påbud, hvis det ikke er muligt at indgå en frivillig aftale med landmanden omkring driften af jorderne, eller en aftale om erhvervelse af hel eller dele af hans ejendom. Dette er ensbetydende med at der kan gribes ind i eksisterende lovlig arealanvendelse, og ikke kun i fremtidige forhold, hvis dette er nødvendigt for at beskytte drikkevandsinteressen. Dette kan være meget indskrænkende for landbrugserhvervets handlingsfrihed i disse områder, eksempelvis da det er muligt at påbyde ekstensiv drift af jorder. Yderligere kan dette betyde en begrænsning af omfanget af landbrug i indsatsområder, da det er muligt at afvise lokale udvidelser af husdyrbrug i disse områder. Alt i alt har grundvandets kvalitet fået større betydning i den seneste tid, og udviklingen tyder på at drikkevandsområder får mere og mere indflydelse og større og større konsekvenser i landzonen, også i fremtiden, hvilket bl.a. skyldes miljømålslovens krav om dokumenterede resultater, dvs. have opnået en god tilstand, inden udgangen af 2015.

13 OVERFLADEVAND

Ved overfladevand menes vandløb, søer og kystvande. Beskyttelsen af overfladevand som en natur- og miljømæssig ressource er, som ved grundvand, nært sammenhængende med aspekter som forurening og udledning. Yderligere har foranstaltninger, som påvirkning af vandløbs fysiske tilstand, og vandløbs vedligeholdelse, regulering, restaurering mm., også indflydelse på kvaliteten af overfladevand. Dette er nærmere reguleret i bestemmelserne i vandløbsloven 2001, i samspil med bl.a. miljøbeskyttelsesloven 2001 og vandforsyningsloven 1999. [Anker, H. T. 2001b: side 320]

Formålet med dette kapitel, er at behandle lovgivningens bestemmelser omkring beskyttelse og benyttelse af overfladevand, især med fokus på de bestemmelser i de ovenstående love, som har indflydelse på reguleringen af landbruget. Det skal i denne forbindelse nævnes at vi ikke i dette afsnit beskæftiger os med funktionen af vandløb, søer og lignende, som biologisk interesse, natur- eller landskabselementer, da dette varetages i naturbeskyttelseslovgivningen, men henviser til kapitel 8.

13.1 BESKYTTELSE AF VANDLØB MM.

De hensyn der ligger bag vandløbslovens bestemmelser, er af såvel miljømæssig som dyrkningsmæssig karakter [Anker, H. T. 2001b: side 326]. Dette ses af formålsbestemmelserne i vandløbsloven 2001, som omhandler benyttelsen af vandløb til afledning af vand, navnlig overfladevand, spildevand og drænvand, hvilket skal varetages i overensstemmelse med de miljømæssige krav til vandløbskvaliteten som stilles i anden lovgivning, jf. vandløbsloven 2001 § 1. Dette skulle, ifølge bemærkningerne til loven, betyde at administrationen af loven skal ske under hensyntagen til den recipient- eller vandkvalitetsplanlægning, som er udarbejdet til det enkelte vandløb [Anker, H. T. 2001b: side 326].

Bestemmelserne i loven finder ikke kun anvendelse i forbindelse med vandløb, men også ved grøfter, søer, damme, mergelgrave og lignende, jf. vandløbsloven 2001 § 2. Det er i vandløbslovens forstand, uden betydning, om disse er skabt på naturlig vis, eller ved menneske hånd. Dog finder loven ikke anvendelse på vandløb, som kun en enkelt mand, har interesse i, jf. vandløbsloven 2001 § 2 stk. 2. Dette er ensbetydende med at vandløbet skal have interesse for mere end en enkelt ejendom, for at være reguleret af loven.

13.1.1 VANDLØBSMYNDIGHEDER

Vandløbsmyndigheder er henholdsvis amtskommunale og kommunale myndigheder. Opgavefordelingen afhænger af klassifikationen af vandløb, jf. vandløbsloven 2001 kapitel 4. Der skelnes mellem offentlige og private vandløb, jf. vandløbsloven 2001 § 8. Denne sondring omhandler spørgsmålet om vedligeholdelsespligt, udgiftsfordeling og kompetencefordeling [Anker, H. T. 2001b: side 330]. De offentlige vandløb inddeles i henholdsvis amts- og kommune-

vandløb, jf. vandløbsloven 2001 § 8, stk. 2. Afgørende for denne inddeling, er hidtidig registrering eller vandløbsmyndighedens beslutning om at optage et vandløb som henholdsvis amts- eller kommunevandløb, jf. vandløbsloven 2001 § 9.

Amtsrådet er vandløbsmyndighed for amtsvandløb, mens kommunalbestyrelsen er vandløbsmyndighed for kommunevandløb og private vandløb. Det er dog muligt for ministeren, at fastsætte at amtsrådet overtager kommunalbestyrelsens kompetencer i visse sager, jf. vandløbsloven 2001 § 7, stk. 4. Dette er tilfældet, hvad angår sager, hvor der træffes foranstaltninger som led i en tilladelse til spildevandsudledning eller en tilladelse til vandindvinding, jf. bekendtgørelse om vandløbsregulering m.v. 1983, § 3 stk. 3.

Vandmyndighederne udfører tilsyn og kontrol med lovens overholdelse, jf. vandløbsloven 2001 kapitel 11. Dette gælder bl.a. overholdelse af påbud, forbud og vilkår, jf. vandløbsloven 2001, § 54, stk. 2. I tilfælde af ulovlige forhold, er det vandmyndighedens pligt, at bringe disse til ophør, jf. vandløbsloven 2001 § 54a.

Vandmyndighedens opgaver omhandler desuden udarbejdelse af regulativer for, vedligeholdelse og restaurering af offentlige vandløb, samt konkret enkeltsagsbehandling i forbindelse med vurdering af regulering, etablering, ændring og benyttelse af anlæg m.v. [Anker, H. T. 2001b: side 331].

Vandløbsregulativer er det administrative grundlag for vandløbsmyndigheden, og de enkelte bestemmelser kan være direkte bindende for ejerne. Yderligere er regulativerne et centralt middel i varetagelsen af miljømæssige hensyn, hvilke sikres ved en afvejning af disse over for vandafledningsinteresserne, jf. vandløbsloven 2001 § 1, stk. 2. Vandløbsregulativerne har betydning for meget store arealer, da vandløbenes tilstand ikke kun påvirker de tilgrænsende marker, men også påvirker dyrkningssikkerheden på arealer der ligger længere væk fra vandløbene [Strukturdirektoratet for Landbrug og Fiskeri 1996: side 99].

Desuden har vandmyndigheden kompetencer til ved ekspropriation, at gennemføre foranstaltninger efter loven, når almenvellet kræver dette, jf. vandløbsloven 2001 § 71, stk. 1. Yderligere er vandmyndigheden forpligtet til at tilvejebringe forlig, i sager om økonomiske spørgsmål, ved afgørelser efter vandløbsloven, jf. vandløbsloven 2001 § 74, stk. 1.

Vandmyndighedens afgørelser kan påklages til Skov- og Naturstyrelsen, efter reglerne i vandløbsloven 2001 kap. 16.

13.1.2 REGLER OM ALMINDELIG BENYTTELSE

I vandløbsloven 2001 kapitel 2, fastslås en række rettigheder til benyttelse af vandløb. Udgangspunktet er dog, at der kræves tilladelse til benyttelse af vandløb, dog bortset fra sejlads,

dræning og lignende, jf. vandløbsloven 2001 §§ 3 og 4. Loven fastsætter ikke ejendomsretten til vandløb, søer og lignende.

Ændring af eksisterende vandløb og anlæg af nye vandløb, kræver tilladelse, jf. vandløbsloven 2001 § 6, stk.1. Herved sikres at samtlige afstrømningsinteresser varetages i forbindelse med ændring af vandløbene, således at der ikke opstår oversvømmelser, i forbindelse med ændringer og lignende af vandløb. Dette er særlig vigtigt i forbindelse med kunstigt anlagte dræningsanlæg, som er dimensioneret til en bestemt vandmængde. [Strukturdirektoratet for Landbrug og Fiskeri 1996: side 98]

Jordbrugserhvervet har umiddelbart ret til dræning på egen ejendom, samt afledning af vand, jf. vandløbsloven 2001 § 3. Retten til afledning omfatter dog kun afledning til vandløb, der støder op til egen ejendom. Rettighederne gælder dog ikke vandløb der udelukkende er anlagt til særligt formål, eller for en bestemt personkreds, jf. vandløbsloven 2001 § 5.

Retten til at dræne, omhandler bl.a. grundvandssenkning ved almindelig udgrøftning og dræning, med afløb til bestående afløb. Ved dræning kan der opstå forureningsproblemer med okker, hvorfor vandløbsloven indeholder bestemmelser til at imødegå okkergener, eksempelvis i § 3, stk. 3 og 4. Okkerforurening består af jernforbindelser der kan forringe vandkvaliteten, og skade dyre- og plantelivet, samt miljømæssige, rekreative og erhvervsmæssige interesser knyttet til vandløb. [Anker, H. T. 2001b: side 336]

Okkerloven har til formål at beskytte vandløb, søer og havet mod okkergener, jf. okkerloven 1985, § 1. Midlet til dette er, at der, i særligt udpegede okkerpotentielle områder, kræves amtsrådets tilladelse til at udarbejde grøftnings- og dræningsprojekter, jf. okkerloven 1985 § 2. Dette gælder også ændring, reparation, og vedligeholdelse af eksisterende dræn.

Retten til dræning, efter vandløbsloven 2001, har været omstridt. Dette skal ses i sammenhængen med især miljøbeskyttelsesloven, da dræning og afledning af drænvand, kan medføre forurening i betydelig grad. Det er ved højesteret²⁶ dog slået fast, at miljøbeskyttelseslovens bestemmelser ikke kunne antages at ændre på, at der efter vandløbsloven umiddelbart er ret til sædvanlig dræning, som led i almindelig landbrugsdrift.

13.1.3 DYRKNINGSFRIE BRÆMMER

I landzonen er det ikke tilladt at foretage dyrkning, jordbehandling, plantning; som udgangspunkt, anbringelse af hegn og opførelsen af bygninger, i en bræmme på to meter langs naturlige eller i regionplanen højt målsatte vandløb og søer, jf. vandløbsloven 2001 § 69. Dette gælder dog ikke for isolerede søer, under 100 m². Forbuddet mod jordbehandling, omfatte ikke

²⁶ U 1987.118H

gødskning, hvorfor dette er muligt eksempelvis på græsningsarealer [Anker, H. T. 2001b: side 347].

Vandløbsmyndigheden kan, i regulativer for offentlige vandløb, fastsætte bredden af det areal det er nødvendigt at råde over, ved maskinel udførelse af vedligeholdelsesarbejder, jf. vandløbsloven 2001 § 69, stk. 2. Dette er ensbetydende med, at den dyrkningsfrie bræmme, kan varierer i bredde, når dette er nødvendigt, for de maskinelle vedligeholdelsesarbejder.

Bestemmelsen om de dyrkningsfrie bræmmer, opfattes af nogle, i landbrugskredse, som stridende mod den grundlovssikrede ejendomsret. Det er imidlertid fastslået ved højesteret²⁷, at bestemmelsen er en erstatningsfri regulering, da der bl.a. er tale om et indgreb af ringe intensitet, hvorfor der ikke er tale om et ekspropriativt indgreb i rådigheden over ejendommen, samt at indgrebet er generelt, og begrundet i samfundsmæssige hensyn. Det kan dog ikke udelukkes, at der er uheldige landmænd, der rammes i sådan grad, at indgrebet i den konkrete sag ville kunne have ekspropriativ karakter. [Anker, H. T. 2001b: side 347]

13.2 BESKYTTELSE AF OVERFLADEVAND

Miljøbeskyttelsesloven 2001 indeholder regler omkring overfladevands beskyttelse i kapitel 4. Dette indeholder bl.a. regler om kommunalbestyrelsens udarbejdning af spildevandsplaner, jf. miljøbeskyttelsesloven 2001 § 32, hvilket ikke er interessant i denne sammenhæng.

Ved miljøbeskyttelsesloven 2001 § 27, er det forbudt at tilføre stoffer, der kan forurene vandet, til vandløb, søer og havet, eller oplagre dem således at de er til fare for at vandet forurenes. De fleste forhold på en landbrugsejendom, vil indebære en risiko for forurening af overfladevand, hvorfor disse også må være omfattet af miljøbeskyttelsesloven 2001 § 27 [Anker, H. T. 1996: side 121] Almindelig landbrugsdrift er dog, som det er tilfældet ved miljøbeskyttelseslovens kapitel 3, ikke omfattet af miljøbeskyttelsesloven 2001 § 27, selvom gylle, ajle, møddingssaft m.v. er omfattet af begrebet forurenende stoffer. Derfor kræves det, at der skal være tale om hændelser udover almindelig landbrugsdrift, eksempelvis ved udtømning af gyllebeholdere, utætheder, overløb mm, for at et forureningsforhold kan henføres under miljøbeskyttelsesloven 2001 § 27. [Anker, H. T. 1996: side 122]

Amtsrådet kan dog give tilladelse til at spildevand, tilføres vandløb, søer eller havet, jf. miljøbeskyttelsesloven 2001 § 28. Tilsvarende kan kommunalbestyrelsen give tilladelse til udledning af spildevand, fra anlæg med en kapacitet på op til 30 personækvivalenter.

Er en virksomhed meget forurenende, kan der stilles krav om rensning af spildevand, inden udledning i kloakken. Fungere et spildevandsanlæg ikke miljømæssigt forsvarligt, opfylder

²⁷ U 1998.1669H

eller tilgodeser det ikke kravene om tilladelse, vilkår knyttet til en tilladelse, eller krav til spildevandsrensning og spildevandsprojekter, eller forudsætninger fastsat af ministeren, kan amtsrådet påbyde, at der foretages de nødvendige foranstaltninger til forbedring eller fornyelse af anlægget, jf. miljøbeskyttelseslovens § 30. Kan forureningen ikke afhjælpes, eller medfører den overhængende alvorlig fare for sundheden, kan amtsrådet nedlægge forbud mod fortsat drift af anlægget.

Disse bestemmelser har ikke udelukkende, men primært, fokus på regulering af industriens og de almindelige borgeres miljøforhold. Imidlertid stilles der med grundlag i miljøbeskyttelsesloven også en række krav til landbruget, da dette også udgør et miljøproblem, grundet erhvervets anvendelse af husdyrgødning og kunstgødning, hvilket medfører en risiko for nitratforurening af såvel grundvand som overfladevand. Dette gøres gennem husdyrgødningsbekendtgørelsen, som er udstedt primært med hjemmel i miljøbeskyttelseslovens § 7. Se kapitel 14, for en yderligere gennemgang af husdyrgødningsbekendtgørelsen.

13.3 INDVINDING AF OVERFLADEVAND

Vandforsyningsloven 1999 sikrer, at vandforekomsternes udnyttelse, sker efter en samlet afvejning af befolkningens, og erhvervslivets, behov for tilstrækkelig og god vandforsyning, med en samtidig sikring af natur- og miljøinteresser [Strukturdirektoratet for Landbrug og Fiskeri 1996: side 101]. I vandforsyningsloven 1999 § 3, stk. 2, defineres overfladevand som vand i vandløb, herunder søer, damme, kanaler, rørlagte vandløb og drænledninger.

Vandforsyningsloven 1999 indeholder bestemmelser om, at indvinding af overfladevand, og grundvand, ikke må ske uden forudgående tilladelse, jf. vandforsyningsloven 1999 § 18. Ejere af vandløbsbredde er dog undtaget fra denne bestemmelse, og må uden tilladelse indvinde overfladevand til kreaturvanding, jf. vandforsyningsloven 1999 § 18, stk. 3.

En tilladelse til indvinding af overfladevand, kan højst meddeles for et tidsrum på ti år, jf. vandforsyningsloven 1999 § 22. Mængden af overfladevand skal fremgå af vandindvindingstilladelsen, anført som vandmængde pr. time. Yderligere kan tilladelsen indeholde oplysning om minimumsvandføring eller minimumsvandstand, som amtsrådet kan kræve opretholdt, jf. vandforsyningsloven 1999 § 22, stk. 4. Ved tilladelse til indvinding af overfladevand til dambrug, skal der altid opretholdes en nærmere angivet minimumsvandføring.

Det er muligt at ekspropriere rettigheder over overfladevand, hvis udnyttelsen hviler på særlig ankomst, hvis det er til fordel for et offentligt vandforsyningsanlæg, eller et privat alment vandforsyningsanlæg, da almenvellet kræver det, og der er givet tilladelse, jf. vandforsyningsloven 1999 § 37, stk. 1, nr. 4.

Yderligere indeholder vandforsyningsloven bemyndigelse til ministeren, så denne kan fastsætte regler om kvaliteten af overfladevand, og grundvand, hvis dette skal anvendes til vandindvindingsformål, jf. vandforsyningsloven 1999 § 59.

13.3.1 BESKYTTELSESOMRÅDER

Når der gives tilladelse til indvinding af overfladevand, efter vandforsyningsloven 1999 § 20, er det muligt at fastsætte et beskyttelsesområde, inden for hvilket der ikke må drives virksomhed, oplagres stoffer, produkter og materialer, der kan forurene vandet, jf. miljøbeskyttelsesloven 2001 § 23. Inddragelsen af beskyttelsesområdet, tinglyses ejendommen, forud for alle andre rettigheder over ejendommen. Amtsrådet har dog mulighed for at ændre beskyttelsesområdet og tillade enkelte forhold, som ellers er omfattet af beskyttelsen.

Beskyttelsen efter miljøbeskyttelsesloven 2002 § 23, er mere omfattende end den tilsvarende beskyttelse af grundvand, da overfladevand relativt er langt mere sårbart over for påvirkninger af forureningsmæssig art. Beskyttelsen kan derfor omfatte forbud mod erhvervsvirksomheder, herunder landbrug, campingpladser og lignende, samt oplagring af stoffer, der kan forurene vandløb og lignende indirekte gennem nedsivning eller afløb. [Bjerring, J. et al. 1998: side 283] Beskyttelsesområder efter miljøbeskyttelsesloven 2001 § 23, kan udløse erstatning.

Bestemmelsen i miljøbeskyttelsesloven 2001 § 23 omhandler dog kun offentlige vandforsyningsanlæg og skal ses i sammenhæng med at tilladelser til offentlige vandforsyningsanlæg til indvinding af overfladevand, er meget sjældne, da vandforsyningen i Danmark hovedsagelig er baseret på grundvand. [Bjerring, J. et al. 1998: side 282] Bestemmelsen indeholder ingen retningslinier for omfanget af sådanne beskyttelsesområder, men området skulle, efter en tidligere regel i vandforsyningsloven 1969, kunne strække sig så langt, i afstrømningens længderetning, som det er ønskeligt, dog normalt omfattende alle de tilgrænsende ejendomme inden for 100 meter fra bredden. [Bjerring, J. et al. 1998: side 282 og 283]

Yderligere kan amtsrådet meddele påbud eller forbud, for at undgå fare for forurening af overfladevand, der indvindes med tilladelse efter vandforsyningsloven 1999 § 20, jf. miljøbeskyttelsesloven 2001 § 24, stk. 2. Herunder forbud eller fastsættelse af vilkår for sejlads og fiskeri. Denne bestemmelse omhandler såvel offentlige som private vandforsyningsanlæg.

13.4 OPSAMLING

Vandløbsloven 2001 har betydning for landbruget, da loven sikrer afledning af dræn- og overfladevand. Beskyttelsen af vandløb, der varetager hensyn af såvel dyrkningsmæssig som miljømæssig karakter, omhandler bl.a. kompetence- og udgiftsfordeling, vedligeholdelsespligt, tilsyn og kontrol, for søer, vandløb, grøfter, damme mm. Der skelnes mellem private vandløb og offentlige vandløb. Amtsrådet er vandløbsmyndighed for de amtslige vandløb, mens kommunalbestyrelsen er for de kommunale samt de private vandløb. Vandmyndigheden har bl.a.

kompetence til at udstede tilladelse til benyttelse, ændring eller anlæg af vandløb, samt foretage ekspropriation til opfyldelse af loven, hvis det kræves af almenvellet. Jordbrugserhvervet har ret til dræning på egen ejendom og afledning af vand. Dette omhandler bl.a. retten til grundvandssænkning, til den for dyrkningen nødvendige dybde, ved almindelig udgrøftning og dræning.

Vandløbsloven 2001 indeholder yderligere bestemmelse om at det ikke er tilladt at foretage bl.a. dyrkning, jordbehandling, plantning samt opførelse af bygninger, i en to meter bræmme fra naturlige eller i regionplanen højt målsatte vandløb og søer. Dette forbud omhandler dog ikke gødsning, hvorfor dette er tilladt, eksempelvis på græsningsarealer. Bræmmerne skal sikre mod erosion fra tilgrænsende arealer, og er samtidig levested for dyr og planter. Yderligere tilgodeser bræmmerne de miljømæssige forhold i vandløbene og sikrer landbrugets interesser i vandløbenes afledningsevne.

Miljøbeskyttelsesloven sikrer vandløbenes kvalitet, gennem forbud mod at tilføre forurenende stoffer eller oplagre sådanne stoffer så de er til fare for at vandet forurenes. Fokus er dog hovedsagelig med fokus på regulering af industriens og de almindelige borgeres miljøforhold. Almindelig landbrugsdrift er dog ikke omfattet af disse forbud, hvorfor disse bestemmelser kun gælder for landbrugserhvervet, ved hændelser ud over almindelig landbrugsdrift, eksempelvis ved tømning af gyllebeholdere, utætheder samt overløb. Landbrugets miljøregulering foretages, med hjemmel i miljøbeskyttelsesloven, bl.a. ved husdyrgødningsbekendtgørelsen, jf. afsnit 14.

Vandforsyningsloven 1999 sikrer at der bag udnyttelsen af vandforekomsterne, ligger en samlet planlægning samt en afvejning af befolkningens og erhvervslivets behov for vandforsyning i tilstrækkelig kvalitet og mængde med en sikring af natur- og miljøinteresser. Loven indeholder bl.a. bestemmelse om at indvinding af overfladevand, ikke må ske uden forudgående tilladelse. Dog er ejere af vandløbsbredder, der indvinder overfladevand til kreaturvanding, ikke omfattet af denne bestemmelse. Yderligere er der i vandforsyningsloven hjemmel til, at eksproprierer rettigheder til overfladevand, hvis det er til fordel for et offentligt eller et privat alment vandforsyningsanlæg, hvis der gives tilladelse til det, og det er krav fra almenvellet.

Yderligere indeholder miljøbeskyttelsesloven 2001 bestemmelser der giver mulighed for fastsættelse af beskyttelsesområder i forbindelse med vandforsyningsanlægs indvinding af overfladevand. Offentlige vandforsyningsanlæg til indvinding af overfladevand, er dog sjældne, da vandforsyningen i Danmark hovedsagelig er baseret på grundvand. Disse bestemmelser er parallelle, med bestemmelserne omkring kildepladszoner og fysiske sikkerhedszoner i forbindelse med indvinding af grundvand, se afsnit 12.2. Dog åbner bestemmelserne op for en mere omfattende beskyttelse, da overfladevand er relativt er langt mere modtageligt over for påvirkninger af forureningsmæssig art.

13.5 VURDERING

Selvom grundvand er yderst sårbart mod forurening, har dette hovedsageligt ikke konsekvenser for landbruget, ved reguleringen i miljøbeskyttelsesloven, vandløbsloven og vandforsyningsloven, da landbrugserhvervet miljøreguleres gennem bl.a. husdyrgødningsbekendtgørelsen og miljøgodkendelsen, se kapitel 14 og 15.

Dyrkningsfrie bræmmer langs naturlige eller i regionplanen højt målsatte vandløb og søer, kan i et vist omfang påvirke driften af landbrugsjorder. Forbuddet omhandler bl.a. jordbehandling, plantning samt opførelse af bygninger. Dette er ensbetydende med at det ikke er tilladt for landmanden at dyrke jorden eller opføre bygninger inden for to meter fra et vandløb. Selvom højesteret vurderer at der er tale om et generelt indgreb af ringe intensitet, som er begrundet i samfundsmæssige hensyn, og at der ikke er tale om ekspropriation, kan indgrebet i særlige tilfælde have konsekvenser for den enkelte landbrugsejendom. Forbuddet omhandler dog ikke gødskning, hvorfor dette er muligt eksempelvis på græsningsarealer.

Forbud i miljøbeskyttelsesloven 2001 kapitel 4, bl.a. omkring tilførslen af stoffer der kan forurene til søer, vandløb og havet, fokuserer hovedsagelig på regulering af virksomheder og borgers miljøforhold, hvorfor almindelig landbrugsdrift ikke er omfattet af dette. Derfor får kapitel 3 kun betydning for landbrugserhvervet, ved hændelser ud over den almindelige landbrugsdrift.

Yderligere indeholder miljøbeskyttelsesloven 2001 bestemmelser der gør det muligt at fastlægge beskyttelseszoner i forbindelse med vandindvinding af overfladevand. Disse bestemmelser kan få konsekvenser for landbrugserhvervets lovligt etablerede anvendelse af jorder samt opførelse af bygninger, da det er muligt at forbyde bl.a. virksomheder der kan forurene vandet, herunder landbrug, i zoner omkring søer og åer. Det er dog kun fra Sjælsø og Haraldsted Sø offentlige vandforsyningsanlæg indvinder overfladevand, da vandforsyningen i Danmark hovedsagelig er baseret på grundvand, hvorfor det kun drejer sig om nogle få områder, hvorfor disse bestemmelser ikke påvirker landbrugserhvervet som en helhed.

MILJØREGULERING

ANALYSENS 4. DEL

Analysens fjerde del omhandler reguleringen af landbrugserhvervets gødningshåndtering og bygningslokalisering. Fokus er her på helt konkrete redskaber, der anvendes i forbindelse med reguleringen af landbrugserhvervet, hvad angår miljø, natur og nabohensyn. Dette håndteres hovedsageligt gennem husdyrgødningsbekendtgørelsen, VVM og miljøgodkendelsen.

Reguleringen ved husdyrbekendtgørelsen omfatter generelle bestemmelser om opbevaringskapacitet, udbringning, samt afstande til naboer og lignende. Miljøgodkendelsen samt vurderingen af virkninger på miljøet, omfatter en mere konkret regulering, og henvender sig udelukkende til den del af landbrugserhvervet som forurener det overordnede miljø såvel som nærmiljøet.

Husdyrgødningsbekendtgørelsens regler er gældende for husdyrbrug med en kapacitet over 15 DE. For større husdyrbrug, dvs. husdyrbrug med en kapacitet der som udgangspunkt er over 250 DE, er det reglerne om miljøgodkendelse der finder anvendelse, se kapitel 15. Endvidere findes reglerne om VVM for større enkeltanlæg der kan påvirke miljøet i væsentlig grad. I forbindelse med landbrug gælder VVM-reglerne bl.a. for husdyrbrug over 250 DE, se yderligere kapitel 16.

Fokus er særligt på hvordan disse forskellige virkemidler fungerer og varetager reguleringen af landbruget, i forhold til naboejendomme, natur og miljø.



14 HUSDYRGØDNINGSBEKENDTGØRELSEN

Husdyrgødningsbekendtgørelsen 2002 er udstedt med hjemmel i miljøbeskyttelsesloven. Husdyrgødningsbekendtgørelsen har til formål, at begrænse forurening og gener fra erhvervsmæssigt dyrehold i forhold til miljøet og naboer. Husdyrgødningsbekendtgørelsen omhandler bl.a. produktion, opbevaring og anvendelse af husdyrgødning og ensilage mv. jf. husdyrgødningsbekendtgørelsen 2002 § 1, stk. 1.

I husdyrgødningsbekendtgørelsen kan der sondres mellem de regler, der vedrører husdyrholdets lokalisering og kapacitet, dvs. afstands – og opbevaringskrav, samt de regler der vedrører den umiddelbare udbringning af husdyrgødning på markerne, dvs. udbringningskrav. Reglerne skal sikre et fornuftigt udgangspunkt for at mindske forureningen med gødningsstoffer, såvel i stalden som på markerne [Anker, H. T. 2002: side 474].

Den 28. marts 2004, blev der foretaget en række ændringer og tilføjelser i husdyrgødningsbekendtgørelsen. Disse består hovedsageligt af skærpende afstandskrav, i forbindelse med af husdyrbrugets placering af staldanlæg og gyllebeholdere mv. Skærpelserne er hovedsageligt gennemført på baggrund af en redegørelse fra nabogeneudvalget, der har anbefalet ændringer i forhold til nabobeboelse mv., af hensyn til bedre beskyttelse af især enkeltliggende naboejendomme [Nabogeneudvalget 2004: side19].

Hensigten med dette afsnit er at fastlægge krav, vedrørende lokaliseringen af landbrugserhvervet, herunder de nye afstandskrav, samt de krav der vedrører opbevaring og udbringning af husdyrgødning.

14.1 AFSTANDSKRAV

Ved lokalisering af husdyrbrug, i forhold til naboejendomme mv., er der visse afstandskrav der skal overholdes, da husdyrbruget er forbundet med visse gener i form af fluer, støj, lugt, ammoniakfordampning mv. Afstandskravene gælder for alle typer erhvervsmæssigt dyrehold, der har mere end 15 DE, jf. husdyrgødningsbekendtgørelsen 2002 § 4, stk. 3. Dog gælder kravene ikke for husdyrbrug med mere end 250 DE²⁸, da disse kræver en miljøgodkendelse, se kapitel 15. Det er dog ikke muligt, i miljøgodkendelsen, at fastsætte lempeligere krav, end kravene i husdyrgødningsbekendtgørelsen [Anker, H. T. 2002: side 474].

Etablering af erhvervsmæssigt dyrehold, herunder stalde og lignende, gødningsopbevaringsanlæg samt udvidelse og ændringer af eksisterende dyrehold, som medfører en forøget forurening, tilladelses ikke i:

²⁸ Gælder for svin og fjerkræ.

Kapitel 14 - Husdyrgødningsbekendtgørelsen

- Eksisterende eller fremtidige byzone eller sommerhusområder, ifølge kommuneplanens rammedel,
- områder i landzone, der i en lokalplan er udlagt til boligformål, blandet erhverv og bolig eller til offentlige formål,
- en afstand på mindre end 50 meter fra de to ovenstående punkters områder, samt i
- en afstand på mindre end 50 meter fra nabobeboelse. [Husdyrgødningsbekendtgørelsen 2004 § 3, stk. 1]

De to sidste afstandskrav er blevet tilføjet i forbindelse med ændringerne til husdyrgødningsbekendtgørelsen 2004 § 3. Dette er ensbetydende med, at der er blevet indført en 50 m forbudszone, hvor der bl.a. ikke må ske nyetablering, udvidelse eller ændring, der medfører forurening, i forhold til eksisterende eller fremtidig byzone eller sommerhusområde.

Der skal indhentes godkendelse til lokalisering af husdyrbrug, med mere end 15 DE, hvis afstandene er mindre end:

- 300 meter til ejendomme, der ligger indenfor en samlet bebyggelse²⁹ i landzonen,
- 300 meter til eksisterende eller ifølge kommuneplanens rammedel fremtidige byzone, eller sommerhusområder, eller
- 300 meter til landzoneområde lokalplanlagt til boligformål mv. [Husdyrgødningsbekendtgørelsen 2004 § 4, stk. 3]

Der kræves ligeledes godkendelse til lokalisering af husdyrbrug med mere end 100 DE, hvis der til nabobeboelse, som har en anden ejer end driftsherren og som ikke er beliggende på en ejendom med landbrugspligt, er mindre end 100 meter, jf. husdyrgødningsbekendtgørelsen 2004 § 4, stk. 4.

Afstandskravene har betydning ved etablering, udvidelse eller ændring af husdyrbrug, idet etablering som inden for disse, som udgangspunkt kræver kommunens godkendelse, jf. husdyrgødningsbekendtgørelsen 2004 § 4, stk. 1. Dette gælder ikke kun bygningsmæssige ændringer, men også udvidelse af husdyrbrug inden for de eksisterende bygningsrammer. Udvidelse eller ændring, der ikke medfører forøget forurening, kan ske uden tilladelse, jf. husdyrgødningsbekendtgørelsen 2004 § 4, stk. 1. Udvidelse eller ændringer skal, for såvel staldanlæg og gødningsopbevaringsanlæg mv., dog altid anmeldes til kommunen, jf. husdyrgødningsbekendtgørelsen 2002 §§ 29 og 30.

²⁹ Ved en samlet bebyggelse forstås ifølge husdyrgødningsbekendtgørelsen 2004 § 4, stk. 3, nr. 2, et område, hvor der inden for 200 meter fra landbrugsejendommens bebyggelse mv. ligger beboelsesbygninger for mere end fire andre ejendomme.

Etablering, udvidelse eller ændringer af husdyrbrug uden for de angivne afstande kan ske uden godkendelse, jf. husdyrgødningsbekendtgørelsen 2002 § 4, stk. 1, såfremt kommunalbestyrelsen ikke har gjort indsigelse inden to uger efter anmeldelsen.

Der er yderligere fastsat en række afstandskrav for placering af stalde og lignende indretninger til dyr, møddinger og åbne beholdere til husdyrgødning, jf. husdyrgødningsbekendtgørelsen 2004 § 6, stk. 1. Disse krav er som følgende:

- 25 meter til enkelt vandindvindingsanlæg,
- 50 meter til fælles vandindvindingsanlæg,
- 15 meter til vandløb, herunder dræn, og søer,
- 15 meter til offentlig vej og privat fællesvej,
- 25 meter til levnedsmiddelvirksomhed,
- 15 meter til beboelse på samme ejendom og
- 30 meter til naboskel.

Ensilageoplag, ensilagebeholdere og lukkede beholdere til husdyrgødning samt beholdere til spildevand skal opfylde afstandskravene, jf. husdyrgødningsbekendtgørelsen 2004 § 6, stk. 1, dog med undtagelse af kravet om en afstand på 15 meter til beboelse på sammen ejendom, jf. husdyrgødningsbekendtgørelsen 2004 § 6, stk. 2

Det er muligt at dispensere fra afstandene, hvis det ikke er muligt at overholde dem, jf. husdyrgødningsbekendtgørelsen 2004 § 6, stk. 1. I forbindelse med sådanne dispensationer kan der fastsættes vilkår for indretning og drift, således at der ikke opstår væsentlige ulemper, gener eller forurening af omgivelserne. Ved dispensation i relation til enkelt eller fælles vandindvindingsanlæg samt i relation til vandløb, skal der fastsættes vilkår for indretning og drift, jf. husdyrgødningsbekendtgørelsen 2004 § 6, stk. 3.

Kommunalbestyrelsen har hjemmel, til at påbyde, at anlægget skal placeres mere hensigtsmæssigt, dvs. hvor de nævnte afstande ikke vil medføre en tilstrækkelig sikkerhed mod ikke-uvæsentlige gener og forurening, jf. husdyrgødningsbekendtgørelsen 2004 § 6, stk. 4.

Ydermere er der også krav for indretning af stalde mv., således at forurening af grundvand og overfladevand ikke finder sted. jf. husdyrgødningsbekendtgørelsen 2002 § 7. Dette er bl.a. ensbetydende med at afløb, fra bygninger og lignende, skal ledes til en ajlebeholder.

14.2 OPBEVARINGSKRAV

Opbevaringskapaciteten skal være tilstrækkelig til, at landmanden kan sikre en udbringning i overensstemmelse med reglerne i husdyrgødningsbekendtgørelsen 2002 kapitel 10, samt til at udnyttelsen af husdyrgødnings næringsstofindhold opfylder kravene i gødningsloven jf. husdyrgødningsbekendtgørelsen 2002 § 8, stk. 1. Der skal være en kapacitet til minimum seks

måneder, jf. husdyrgødningsbekendtgørelsen 2002 § 8, stk. 1 og 2. Kapacitetskravet kan være nærmere specificeret i vilkårene i forbindelse med en miljøgodkendelse [Anker H. T. 2002: side 477].

Landmanden har ikke mulighed for, at opnå dispensation fra kravet om opbevaringskapacitet, men har mulighed for at opfylde kravet ved indgåelse af skriftlige gylle- eller opbevaringsaftaler om levering af overskydende husdyrgødning til en anden ejendom eller et fælles biogasanlæg mv., jf. husdyrgødningsbekendtgørelsen 2002 § 8, stk. 5. Sådanne aftaler skal have en varighed af mindst fem år.

I forbindelse med måden hvorpå husdyrgødning opbevares, er der fastsat en række krav, som eks. indretning og overdækning af gyllebeholdere, hvilket skal være med til at begrænse fordamning og udslip i flydende form. Kravene tilsigter også at mindske risikoen for uheld. [Anker, H. T. 2002: side 476]

14.3 UDBRINGNINGSKRAV

Reglerne om anvendelse af husdyrgødning og ensilagesaft findes i husdyrgødningsbekendtgørelsen 2002 kapitel 10. Formålet med reglerne er, at begrænse forureningen af overfladevand, grundvand og luft, med næringsalte og organisk stof, og erstatte de regler som det almindelige landbrug er undtaget fra i miljøbeskyttelsesloven 2001 §§ 19 og 27, se kapitel 12 og 13.

I forbindelse med udbringning af husdyrgødning har harmonikravet også en vigtig funktion, da dette sikrer, at der til ethvert dyrehold er rådighed over de fornødne arealer til udbringningen af husdyrgødning.

Der angives i husdyrgødningsbekendtgørelsen 2002 § 24, at husdyrgødning mv., der tilføres jord, kun må anvendes til gødningsformål. Hensigten med denne bestemmelse er, at sikre en hensigtsmæssig anvendelse af husdyrgødning. [Anker, H. T. 2002: side 479]

De mere specifikke udbringningskrav omhandler tidspunkter og metoder for udbringning, hvilket både sigter på miljøbeskyttelse og mod at mindske nabogener, jf. husdyrgødningsbekendtgørelsen 2002 §§ 25-27. Ud fra betragtninger om nabogener mv. er det fastsat, at der ikke må ske udbringning af gylle på arealer, der ligger mere end 200 meter fra byzoner, sommerhusområder eller landzoneområder, der er lokalplanlagt til boligformål, på lørdage, søndage samt helligdage jf. husdyrgødningsbekendtgørelsen 2002 § 25, stk. 1. Ligeledes er fastsat krav om tidspunkter, hvor landmanden må udbringe fast og flydende husdyrgødning samt ensilagesaft på sine jorder.

Udbringningen af husdyrgødning, ensilagesaft og spildevand må ikke ske på en sådan måde og på sådanne arealer, at der er fare for, at gødningen, ensilagesaft eller spildevandet strømmer til

søer eller vandløb, herunder dræn, ved tøbrud eller regnskyl, jf. husdyrgødningsbekendtgørelsen 2002 § 27, stk. 2.

14.4 OPSAMLING

Husdyrgødningsbekendtgørelsen 2002 fastsætter regler for erhvervsmæssigt dyrehold med kapacitet over 15 DE. Overstiger husdyrholdets kapacitet mere end 250 DE, fastsættes regler for dette gennem en pligtig miljøgodkendelse. Dog kan kravene i miljøgodkendelsen aldrig være lempeligere end kravene fastsat i husdyrgødningsbekendtgørelsen.

I husdyrgødningsbekendtgørelsen fastsættes at etablering af erhvervsmæssigt dyrehold, herunder stalde, gødningsopbevaringsanlæg, samt udvidelse eller ændring af eksisterende dyrehold, der medfører en forøget forurening, ikke er tilladt indenfor 50 meter fra nabobeboelse, samt eksisterende eller fremtidig byzone eller sommerhusområde. Der skal dog indhentes tilladelse af lokaliseringen af husdyrbrug, hvis afstanden er mindre end 300 meter, til samlet bebyggelse og lignende. Yderligere kræves en tilladelse til lokalisering af husdyrbrug med mere end 100 DE, hvis der er under 100 meter til en nabobeboelse på en ejendom, som ikke er pålagt landbrugspligt.

Der er ligeledes fastsat en række afstandskrav, vedrørende placeringen af stalde, møddinger og åbne beholdere til husdyrgødning, i forhold til vandindvindingsanlæg, beboelse på samme ejendom, veje og naboskel mv. Der kan dog dispenseres fra disse. Derudover har kommunalbestyrelsen en hjemmel til, at påbyde, at anlægget skal placeres mere hensigtsmæssigt, således at der ikke opstår væsentlige gener eller forurening af omgivelserne.

Ved opbevaringen af husdyrgødningen gælder krav om en vis opbevaringskapacitet, således at udbringningen kan tilpasses miljøkrav mv. Selve måden hvorpå husdyrgødningen opbevares, er også reguleret, da denne har indflydelse på begrænsningen af udslip.

Udbringning af husdyrgødning er også reguleret, med hensyn til valg af tidspunkter og metoder. Dette sigter på at beskytte miljøet samt mindske nabogener.

14.5 VURDERING

Formålet med husdyrgødningsbekendtgørelsen er at skabe en ramme for landbrugserhvervets produktion, anvendelse og opbevaring af gylle, og på den måde kontrollere landbruget, på trods af landbrugserhvervets frihed i landzonen, samt at mindske gener for naboerne og forureningen af miljøet. Dette er ensbetydende med at husdyrbekendtgørelsens regler, udelukkende fastlægger rammer for landbrugserhvervet, og ikke direkte har indflydelse på lokaliseringen af nye bedrifter med animalsk produktion i landzonen.

Husdyrgødningsbekendtgørelsen fastsætter en række afstandskrav der skal overholdes ved etablering, udvidelse eller ændring af husdyrbrug. Disse har stor indflydelse på landbrugserhvervet, bl.a. ved lokalisering af landbrugsbygninger, samt ved udvidelser og ændringer af eksisterende dyrehold i forhold til eksempelvis naboskel og bebyggelse beliggende på en ejendom uden landbrugspligt. Kravene har bl.a. indflydelse på nyetablering af husdyrproduktionsanlæg og udvidelse af husdyrbrug inden for eksisterende bygningsrammer, i forhold til gene af bl.a. vandmiljøet og naboer.

Det skal i denne forbindelse påpeges, at teknologien kan være med til at løse disse problemer, eksempelvis udbringning af næringsstoffer på landbrugsjorder og lugtgener som følge heraf, ved udvikling af effektive gylleseparationsanlæg. Disse anlæg gør det muligt at separere næringsstofferne fra gyllen, således at koncentrerede og lugtfrie fraktioner kan transporteres hen hvor der er behov for næringsstoffer, hvilket sikrer en bedre udnyttelse af næringsstofferne.

Yderligere indeholder husdyrgødningsbekendtgørelsen en række krav til opbevaring og udbringning af husdyrgødning. Disse regler har indflydelse på landbrugserhvervets driftsmæssige foranstaltninger og rutiner. Formålet er i forbindelse med opbevaring af husdyrgødning at mindske risikoen for udslip, både hvad angår dampe, som kan genere de omkringboende, og hvad angår udslip der kan påvirke miljøet, eksempelvis ved forurening af grundvand og overfladevand. Reglerne om udbringning af husdyrgødning, har til formål at hindre forurening af overfladevand, grundvand og luft. Disse regler foreskriver i hvilke perioder af året, det er tilladt at gødske af hensyn til miljøet, og på hvilke tidspunkter gødsning er tilladt, af hensyn til de omkringboende.

På baggrund af nabogeneudvalgets rapport, kan det vurderes at tålegrænsen for naboer i landzonen ikke er, hvad den har været, hvorfor kravene til landbrugserhvervet i forbindelse med lugtgener skærpes. Yderligere er der kommet mere fokus på bl.a. vandmiljø, hvorfor kravene på dette område, ligeledes hæmmer landbrugserhvervets handlingsfrihed i landzonen, hvad angår dyrkning af jorder, i forbindelse med opbevaring og udspredning af gylle, og den risiko der er for belastningen af vandressourcerne.

15 MILJØGODKENDELSE

Miljøgodkendelsen er et konkret regulering, med hjemmel i miljøbeskyttelsesloven 2001 kapitel 5. Miljøgodkendelsen, der indeholder krav om forudgående tilladelse, har til formål, at regulerer de påvirkninger en virksomhed kan påføre omgivelserne. Dette er ensbetydende med at miljøgodkendelsen er en forvaltningsafgørelse, der er knyttet til en konkret aktivitet eller virksomhed, på en bestemt lokalitet eller fast ejendom.

I forbindelse med landbrug finder miljøgodkendelsen anvendelse i forbindelse med nyanlæg, udvidelse eller ændring af såvel bygninger som drift af landbrug med husdyrproduktion af en vis størrelse, således at dette medfører øget forurening af omgivelserne, dvs. miljø, natur og naboer.

15.1 KRAV OM MILJØGODKENDELSE

Alle de virksomheder, der er oplyst på godkendelsesbekendtgørelsen 2003 bilag 1, også kaldt godkendelseslisten, må ikke påbegyndes eller anlægges før der er meddelt godkendelse heraf. Ligeledes må virksomhederne heller ikke udvides eller ændres bygnings- eller driftsmæssigt, på en måde, som indebærer forøget forurening, før udvidelsen eller ændringen er godkendt, jf. miljøbeskyttelsesloven 2001 § 33, stk. 1.

Husdyrproduktionsanlæg, der er over en vis størrelse, er omfattet af godkendelseslisten, jf. godkendelsesbekendtgørelsen 2003 bilag 1, stk. I, pkt. 1. Dette er ensbetydende med, at der kræves en miljøgodkendelse for husdyrproduktion af mere end:

- 250 DE, dog 270 DE hvis mindst 90 procent af dyreenhederne stammer fra søer med tilhørende smågrise til 30 kg,
- 210 DE for slagtesvin over 30 kg,
- 100 DE for slagtekyllinger eller
- 230 DE for æglæggende høns.

Ved nyanlæg, eller ved væsentlig udvidelse, af ejendomme med en kapacitet på 250 dyreenheder, dog 270 dyreenheder hvis mindst 90 procent af dyreenhederne stammer fra søer med tilhørende smågrise til 30 kg, skal der ligeledes laves en VVM-vurdering, se yderligere kapitel 16.

Dette er ensbetydende med, at parallelt med at kommunalbestyrelsen gennemgår proceduren for udarbejdelse af miljøgodkendelse, på baggrund af en ansøgning, jf. godkendelsesbekendtgørelsen 2003 § 7, tilvejebringer amtsrådet et regionplantillæg med en VVM-redegørelse. Forslaget til miljøgodkendelsen skal offentliggøres samtidig med regionplanforslaget i overensstemmelse med reglerne i planloven, jf. godkendelsesbekendtgørelsen 2003 § 10, stk. 2. Miljøgodkendelsen må dog tidligst træffes godkendt samtidig med den endelige vedtagelse af regionplanretningslinierne efter planloven, jf. godkendelsesbekendtgørelsen 2003 § 10, stk. 1.

15.2 ANSØGNINGENS INDHOLD

Ansøgningen om miljøgodkendelsen skal indsendes til kommunalbestyrelsen, jf. godkendelsesbekendtgørelsen 2003 § 8, stk. 2. Ansøgningen skal være skriftlig og skal ledsages af de i bekendtgørelsen 2003 bilag 2 angivne punkter, sammen med den dokumentation som er nødvendig for bedømmelsen af virksomhedens miljømæssige påvirkninger af de ydre omgivelser, jf. godkendelsesbekendtgørelsen 2003 § 7, stk. 1.

Det skal af ansøgningen fremgå, hvorvidt der er tale om etablering, udvidelse eller ændring af virksomheden. Der skal endvidere fremgå, om der er tale om en lovpligtig godkendelse i henhold til miljøbeskyttelsesloven 2001 §§ 33 og 39. Herudover bør der medfølge oplysninger om:

- Virksomhedens placering, etablering, indretning og drift,
- virksomhedens forurening samt forureningsbegrænsende foranstaltninger,
- virksomhedens valg af renere teknologi,
- virksomhedens affald mv., samt
- til- og frakørselsforhold. [Miljøstyrelsen 1997: side 12-16]

I forbindelse med en miljøgodkendelse, er det muligt at tage højde for forudseelige produktionsændringer, således at den pågældende virksomhed efterfølgende kan gennemføre ændringer i drift, indretning eller produktionsmæssige udvidelser, uden at skulle søge tilladelse igen, jf. miljøbeskyttelsesloven 2001 § 36. Dog gælder reglerne kun for ansøgninger der indeholder tilstrækkelige oplysninger om de planlagte udvidelser eller ændringer til, at godkendelsesmyndigheden kan vurdere forureningsforholdene og fastsætte de nødvendige vilkår, jf. miljøbeskyttelsesloven 2001 § 36, stk. 1, pkt. 1. Yderligere skal udvidelsen eller ændringerne være planlagt gennemført indenfor en kortere tidshorisont, dvs. inden for en periode på fem år fra godkendelsens meddelelse, jf. godkendelsesbekendtgørelsen 2003 § 16, stk. 2.

15.3 AFGØRELSE OM GODKENDELSE

Kommunalbestyrelsen kan meddele godkendelse efter miljøbeskyttelsesloven 2001 § 33, stk. 1, hvis den finder, at virksomhedens har truffet de nødvendige foranstaltninger til at forebygge og begrænse forurening, samt at virksomheden kan drives på den givne lokalisering uden at påføre omgivelserne forurening, jf. godkendelsesbekendtgørelsen 2003 § 13, stk. 1.

Kommunalbestyrelsen skal vurdere ud fra ansøgningen, om der kan meddeles godkendelse, samt vilkår og præmisser for godkendelsen. Ud fra vejledning om godkendelse af husdyrbrug 1997 er det blevet eksemplificeret, hvad kommunalbestyrelsen skal fokusere på ved vurderingen af ansøgningen. Der er følgende punkter:

- Lokalisering,
- lugtkilder,
- vurdering af staldlugtemissioner,

- vurdering af støj,
- gødningshåndtering,
- spildevand,
- affaldshåndtering, samt
- renere teknologi. [Miljøstyrelsen 1997: side 18-30]

15.4 FASTSÆTTELSE AF VILKÅR FOR VIRKSOMHEDEN

En miljøgodkendelse skal altid indeholde en miljøteknisk beskrivelse og en miljøteknisk vurdering af projektet, jf. godkendelsesbekendtgørelsen 2003 § 14, stk. 1. Den miljøtekniske vurdering skal indeholde en redegørelse for, hvordan forudsætningerne for at meddele godkendelse er opfyldt, jf. godkendelsesbekendtgørelsen 2003 § 13.

Godkendelsen skal som udgangspunkt omhandle hele virksomheden. Dette gælder også, når der er tale om en udvidelse eller en ændring, da det normalt ikke er muligt at skelne om eventuelle gener kommer fra eksisterende virksomhed eller fra udvidelse.

Et af de elementer der lægges vægt på ved miljøgodkendelse af en landbrugsvirksomhed, er lokaliseringen i forhold til de omkringboende. De omkringboende i landzonen, må dog acceptere flere gener, end hvad er acceptabelt i boligområder i byerne. [Miljøstyrelsen 1997: side 10 og 18] Dog er det ofte muligt, ved hjælp af miljøgodkendelsen, at lokalisere svine- og/eller fjerkræsfarme, således at de ikke giver anledning til gener for de omkringboende.

I miljøgodkendelsen skal der fastsættes vilkår for virksomhedens etablering og drift, jf. miljøbeskyttelsesloven 2001 § 34. Vilkårene skal sikre, at kravene i godkendelsesbekendtgørelsen 2003 § 13, stk. 1 opfyldes. Følgende vilkår skal fastsættes:

- Emissions³⁰ grænseværdier, maksimal luftmængde og afkashøjde for hvert afkast, hvor der udledes forurenede stoffer,
- emissions – og immissions³¹ grænseværdier samt maksimal spildevandsmængde for hvert afløb, hvor der udledes forurenende stoffer til vandløb, søer eller havet,
- støjgrænser,
- krav til egenkontrol,
- krav til beskyttelse af jord og grundvand,
- krav til håndtering og opbevaring af affald på virksomheden,
- krav til begrænsning af lugtgener,
- krav om hvordan virksomhedens skal forholde sig til unormale driftssituationer

³⁰ Emission er forureningen fra den enkelte forureningskilde, og derfor normalt ikke et udtryk for virksomhedens samlede forureningsudledning.

³¹ Immission, dvs. den totale forureningsbelastning fra alle aktiviteterne på virksomheden.

- andre krav til virksomhedens indretning og drift, der er nødvendige for at sikre virksomheden ikke påfører omgivelserne væsentlig forurening, samt
- krav om, at der ved ophør af driften skal træffes de nødvendige foranstaltninger for at undgå forureningsfare og for at bringe stedet tilbage i tilfredsstillende tilstand. [Godkendelsesbekendtgørelsen 2003 § 14, stk. 2]

Kommunalbestyrelsen kan, ved miljøgodkendelsen, fastlægge vilkår, der er mere vidtgående end bestemmelserne i husdyrgødningsbekendtgørelsen, jf. husdyrgødningsbekendtgørelsen 2002 § 1, stk. 4. Dette er ensbetydende med, at husdyrgødningsbekendtgørelsens generelle krav om gødningsopbevaring, udbringningstidspunkter og udbringningsmængder, kan skærpes i miljøgodkendelsen. En miljøgodkendelse vil dog aldrig kunne fastsætte lempeligere krav, end husdyrgødningsbekendtgørelsens bestemmelser. Inden der træffes afgørelse om en miljøgodkendelse, skal der være indhentet en landzonetilladelse.

Miljøgodkendelsen er gyldig i otte år, hvorefter tilsynsmyndighederne kan ændre vilkårene heri, ved påbud eller nedlæggelse af forbud imod forsæt drift, hvis virksomheden medfører væsentlige forurening, jf. miljøbeskyttelsesloven 2001 § 41. Godkendelsen skal dog tages op til revurdering, og der skal hvis dette er nødvendigt meddeles påbud eller forbud, bl.a. hvis der fremkommer nye oplysninger, der kunne have haft betydning for den givne miljøgodkendelse, eller hvis der foretages væsentlige ændringer, jf. miljøbeskyttelsesloven 2001 § 41a, stk. 2.

15.5 OPSAMLING

Miljøgodkendelsen omfatter husdyrproduktionsanlæg over en vis størrelse, dvs. bl.a. husdyrproduktion af mere end 250 DE for køer og grise og 100 DE for slagtekyllinger. Tilsvarende grænseværdier gælder reglerne om VVM, hvorfor disse procedurer er sideløbende. Da der i selve VVM-redegørelsen ikke kan stilles krav men blot foretages vurderinger, er det muligt at gennemføre eventuelle krav bl.a. i forbindelse med miljøgodkendelsen.

Miljøgodkendelsen er gyldig i otte år, men vilkårene, her i, kan ændres hvis der foretages væsentlige ændringer ved anlægget, eller hvis der fremkommer nye oplysninger, med betydning for den givne miljøgodkendelse. Er dette tilfældet skal godkendelsen revurderes, og der er nødvendigt skal der meddeles påbud eller forbud.

Ved behandlingen af en miljøgodkendelse, for disse anlæg, lægges der bl.a. vægt på lokaliseringen i forhold til de omkringboende, lugtkilder, støj, gødningshåndtering, affaldshåndtering mm. Yderligere lægges der vægt på om virksomheden, har truffet de nødvendige foranstaltninger til at forebygge og begrænse forurening, samt om virksomheden kan drives på den valgte lokalisering uden at påføre omgivelserne forurening.

Med miljøgodkendelsen er det muligt at fastlægge vilkår for etablering og drift af virksomheden, der er mere vidtgående end det er muligt med husdyrgødningsbekendtgørelsen. Disse vilkår omhandler bl.a. støjgrænser, krav til begrænsning af lugtgener, krav til beskyttelse af jord og grundvand, mm. Vilkårene skal sikre at kravene i miljøgodkendelsen overholdes. Kommunalbestyrelsen kan dog ikke, med miljøgodkendelsen, fastsætte lempeligere krav end husdyrbekendtgørelsens bestemmelser.

I forbindelse med miljøgodkendelsen er det muligt at tage højde for forudsigelige ændringer i drift, indregning eller produktionsmæssige udvidelser, således at den pågældende virksomhed inden for et kortere tidsrum kan gennemføre ændringerne uden at skulle søge tilladelse igen.

15.6 VURDERING

Reglerne om miljøgodkendelse medfører, at husdyrproduktion over en given kapacitetsgrænse, skal ansøge om godkendelse inden påbegyndelse, anlæggelse, udvidelse eller ændring af bygnings- eller driftsmæssige forhold. Dette er ensbetydende med, at miljøgodkendelsen er med til at fastlægge rammerne for husdyrbrugets frihed i landzonen, således at disses lokalisering ikke er til gene for miljøet såvel som naboerne, ved at forbyde, regulere og fastsætte vilkår for husdyrbrug af en vis størrelse i landzonen.

Miljøgodkendelsen er derfor et godt styringsmiddel til at begrænse nabogener i form af lugt og støj fra større husdyrproduktionsanlæg, samt til at sætte grænser for disse virksomheders forurening af jord og grundvand, samt udledninger af forurenende stoffer til søer, åer og havet.

16 VURDERING AF VIRKNING PÅ MILJØET

Vurdering af virkninger på miljøet, også kaldet VVM, er en vurdering de miljømæssige konsekvenser, af et projekt, der kan få væsentlig indvirkning på miljøet, hvad angår placering og udformning i relation til de nære omgivelser. Denne vurdering foretages inden der gives tilladelse til projektet, og er ikke ensbetydende med en skærpet miljøregulering, men en vurdering af bygge- eller anlægsprojekters forurening, i sammenhæng med dets øvrige virkninger på miljøet. Dette giver mulighed for at gennemføre en helhedsorienteret vurdering og godkendelse af det pågældende projekt i forhold til bl.a. natur, miljø og naboer.

16.1 VVM-DIREKTIVET

Baggrunden for VVM, er Rådets direktiv af 27. juni 1985 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet³², med ændringer som følge af Rådets direktiv af 3. marts 1997 om ændring af direktiv 85/337/EØF om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet³³, også kaldet VVM-direktivet. Direktivet forudsætter en vurdering af alle miljøeffekter, dvs. også effekter på landskabelige, kulturhistoriske og biologiske værdier, forud for, at der gives tilladelse til forskellige projekter, der berører spørgsmål om arealanvendelse. Anvendelsesområdet er hovedsagelig bygge- og anlægsprojekter, men omfatter også andre forskellige aktiviteter, eksempelvis knyttet til skov- og landbrug. [Anker, H. T. 2001e: side 105]

VVM-direktivet kan betragtes som et rammedirektiv, da det fastsætter nogle grundlæggende vurderingsprincipper og de her tilknyttede processuelle krav. Det er, fra EU's side, overladt til de enkelte medlemslande at fastsætte de lovgivningsmæssige, administrative og organisatoriske rammer for en beslutningsproces, der kan tilgodese kravene fra EU.

16.1.1 IMPLEMENTERINGEN I DANSK LOVGIVNING

I Danmark er VVM-reglerne indarbejdet i planlovens regler om regionplanlægning, hvilket medfører at VVM-bestemmelser indebærer udarbejdelse af regionplanretningslinier samt en tilhørende redegørelse for virkningerne på miljøet, for visse større anlæg, der kan påvirke miljøet i væsentlig grad, jf. planloven 2002, § 6c og 6, stk. 7. Disse ”VVM-retningslinier” bliver typisk vedtaget som et regionplantillæg [Anker, H. T. 2001c: side 175]. Da lovgivningen fokuserer på konkrete og aktuelle projekter, minder processen mere om enkeltsagsbehandling, end om planlægning i traditionel forstand. [Anker, H. T. 2001c: side 173]

Fordelene ved at indplacere VVM-reglerne i regionplanssystemet, fremhæves bl.a. som:

- At vurderingen kunne foretages så tidligt i processen som muligt,
- at der er basis for vurdering af alternativer, samt

³² Rådets direktiv 85/337/EØF

³³ Rådets direktiv 97/11/EF

- at der i regionplansystemet allerede var en veletableret offentlighedsprocedure. [Anker, H. T. 2001c: side 173]

Men VVM-systemet har dog også sine begrænsninger og kan give anledning til problemer. En af begrænsningerne ved det danske system er, at systemet afgrænses til aktiviteter på land, da aktiviteter på søterritoriet ikke er omfattet af planloven. [Anker, H. T. 2001c: side 173] Yderligere er selve indarbejdelsen i regionplanlægningen og regionplanproceduren, et problem i den forstand, at regionplanen hovedsageligt er et styringsinstrument mellem myndigheder, og bl.a. mangler direkte retsvirkning over for borgerne, samt placeringen af oplysnings- og vurderingsforpligtelsen. Det er dog ved EF-domstolen vurderet at en række af VVM-direktivets bestemmelser er så præcise og entydige, at disse kan have direkte effekt, hvorfor de bl.a. kan påberåbes borgerne, hvis den relevante medlemsstat ikke har implementeret direktivet rettidigt eller fyldestgørende. [Anker, H. T. 2001c: side 174]

VVM-bestemmelserne indgår i et kompliceret samspil med anden lovgivning. Dette er forsøgt afklaret ved ordlyden af VVM-bestemmelserne, i såvel planloven som de tilhørende bekendtgørelser, hvori det fastslås at der ikke må gives tilladelser inden der er udarbejdet regionplanretningslinier. Dette gælder meddelelse af landzonetilladelse, jf. planloven 2002 § 35, stk. 2, tilladelser efter miljøbeskyttelsesloven, eksempelvis miljøgodkendelse, samt tilladelse efter vandforsyningsloven, vandløbsloven, okkerloven, naturbeskyttelsesloven, og råstofloven [Anker, H. T. 2001c: side 174 og 176]

I forbindelse med landzonetilladelse efter planlovens § 35, stk. 1, må etableringen af anlæg til intensiv husdyrproduktion, der må antages at være VVM-pligtige, kun meddeles, hvis anlægget overholder de i regionplanen fastsatte retningslinier, jf. cirkulære om regionplanlægning og landzoneadministration for anlæg til intensiv husdyrproduktion, der må antages at påvirke miljøet i væsentlig grad 1997 § 3.

Dog udgør vedtagne regionplanretningslinier ikke en forvaltningsafgørelse, hvorfor det ikke er muligt at fastsætte vilkår, med bindende virkning for adressaten. Derfor må vilkår fastsættes i en egentlig tilladelse eller godkendelse, som eksempelvis en miljøgodkendelse eller en VVM-tilladelse. Derfor bliver indholdet af VVM-retningslinierne, i et vist omfang, bestemt af, hvad der kan fastsættes krav om i anden lovgivning. [Anker, H. T. 2001c: side 174]

I planloven 2002 § 6c, stk. 3, bemyndiges ministeren til at fastsætte regler om at anlæg ikke må påbegyndes uden en særlig VVM-tilladelse. VVM-pligtige anlæg må derfor ikke påbegyndes uden regionplanmyndighedens tilladelse, som ikke kan meddeles før regionplanretningslinierne er endeligt vedtaget, jf. samlebekendtgørelsen 1999 § 8. Der er ikke fastsat nærmere bestem-

melser om VVM-tilladelser, men efter sædvanlig forvaltningsretlige principper, vil der kunne fastsættes saglige vilkår, der ligger inden for lovens formål. [Anker, H. T. 2001c: side 117]

16.2 VVM-PLIGT

Det afgørende kriterium for, hvilke anlæg der er omfattet af VVM-pligten, er: Større enkeltanlæg, der kan påvirke miljøet i væsentlig grad, jf. planloven 2002 § 6c, stk. 1. I Danmark er der to lister over VVM-pligtige anlæg, hvilke fremgår af samlebekendtgørelsen 1999 bilag 1 og 2. Disse to lister udgør tilsammen en udtømmende liste. Der er dog tale om overordnede kategorier, hvorfor det er muligt at større anlæg, er omfattet af begge. Er dette tilfældet, anvendes reglerne for VVM-pligtige anlæg efter bilag 1, jf. samlebekendtgørelsen 1999, bilag 2.

16.2.1 BILAG 1 – OBLIGATORISKE PROJEKTER

De i samlebekendtgørelsen 1999 bilag 1 oplyste anlæg, skal ved nyanlæg, eller ved væsentlige ændringer af bestående anlæg, der kan sidestilles med nyanlæg, ledsages af en redegørelse, der indeholder en særlig vurdering af anlæggets virkninger på miljøet, jf. samlebekendtgørelsen 1999 § 3 stk. 1.

Flere af de oplyste projekter, er afgrænsede ved grænseværdier, hvilket er ensbetydende med, at en overskridelse af en grænseværdi, medfører VVM-pligt. Dette er også tilfældet i forbindelse med landbrug, da samlebekendtgørelsen 1999 bilag 1, omhandler anlæg til husdyrproduktion med kapacitet for mere end 250 DE, for kvæg og svin, dog 270 DE hvis mindst 90 procent af dyreenhederne stammer fra søer med tilhørende smågrise til 30 kg, og 210 DE for slagtekyllinger, jf. bekendtgørelse om ændring om supplerende regler i medfør af lov om planlægning 2002 § 1, om ændring af samlebekendtgørelsens bilag 1 punkt 17.

Brugen af grænseværdier kan i praksis være ensbetydende med en vis inkonsekvens i miljømæssigt henseende, da bilag 1 i begrænset omfang giver mulighed for en konkret vurdering af behovet for iværksættelse af en VVM-procedure. [Anker, H. T. 2001c: side 178] Dog er ændringer eller udvidelser af anlæg efter bilag 1 eller 2, som allerede er godkendt, er udført eller er ved at blive udført, anført som et selvstændigt punkt på samlebekendtgørelsen 1999 bilag 2, hvorfor disse tilfælde skal vurderes konkret, og kun udløser VVM-pligt, når de kan være til skade for miljøet, jf. samlebekendtgørelsen 1999 bilag 2, pkt. 13.

16.2.2 BILAG 2 – KONKRET VURDERING

Samlebekendtgørelsen 1999 bilag 2 omfatter kun anlæg, der på grund af dets art, dimensioner eller placering, må antages at kunne få væsentlige indvirkninger på miljøet, jf. samlebekendtgørelsen 1999, § 3 stk. 2. Dette er ensbetydende med, at disse anlæg undergives en konkret vurdering, også kaldet screening, med henblik på at fastslå om de kan medføre en væsentlig påvirkning af miljøet, og hermed være VVM-pligtige.

Samlebekendtgørelsen 1999 bilag 2 omfatter følgende projekter i forbindelse med landbrug:

- Projekter vedrørende sammenlægninger,
- projekter vedrørende inddragning af uopdyrket land eller delvise naturområder til intensiv landbrugsvirksomhed,
- vandforvaltningsprojekter inden for landbrug, herunder vandings- og dræningsprojekter, samt
- anlæg til intensiv husdyravl, jf. samlebekendtgørelsen 1999, bilag 2.

Det vil ofte være kommunen der i første omgang skal vurdere om projektet skal forelægges amtet, til en nærmere vurdering af hvorvidt projektet er VVM-pligtigt efter samlebekendtgørelsen 1999, bilag 2. Det skal i denne forbindelse pointeres at det dog er amtets vurdering af om projektet kræver udarbejdelse af VVM-retningslinier, der er afgørende. I forbindelse med husdyrbrug, er det dog hensigtsmæssigt for at nedsætte sagsbehandlingstiden, at sende anmeldelser om udvidelse, både til amt og kommune samtidig. [Anker, H. T. 2001c: side 181]

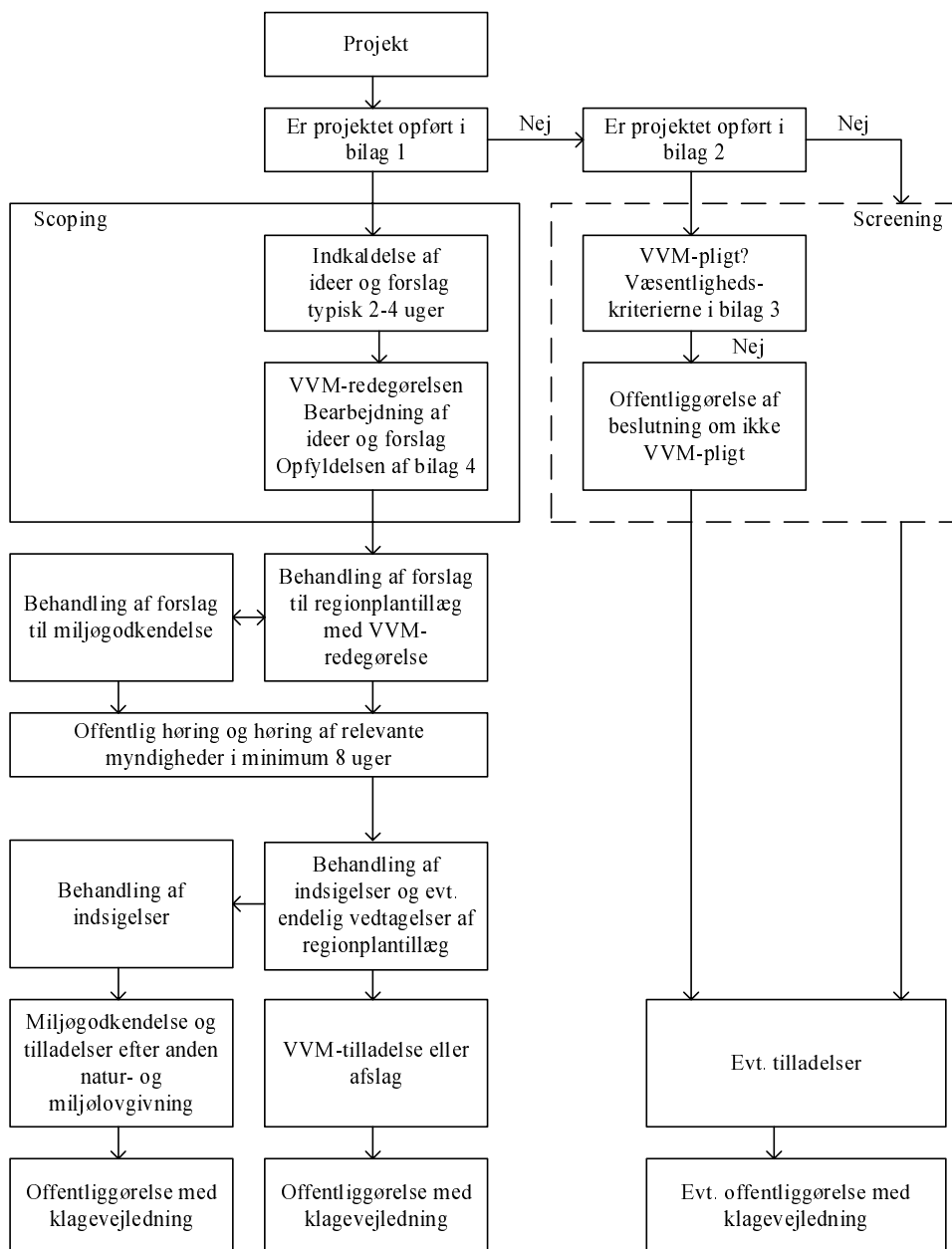
16.3 VVM-PROCEDURE

Når regionplanmyndigheden modtager en ansøgning om VVM-tilladelse, indeholdende en beskrivelse af projektet, undersøges først om projektet er underlagt henholdsvis samlebekendtgørelsen 1999 bilag 1 eller 2.

16.3.1 VED VVM-PLIGT

For VVM-pligtige anlæg, dvs. anført i samlebekendtgørelsen 1999 bilag 1, indledes VVM-vurderingen med scooping, dvs. en indkaldelse af ideer og forslag, svarende til den forudgående offentlighedsfase i regionplanlægningen, jf. planloven 2002 § 22.. Formålet med at foretage scoopingfasen, er foruden at opnå bedre kendskab til undersøgelsesindholdet af den forestående VVM-vurdering, at inddrage offentligheden på det tidligst mulige tidspunkt i arbejdet med VVM-vurderingen. Derved opnås at de spørgsmål der rejses i offentligheden, opnår en så fyldestgørende behandling som muligt, uden at dette forsinker sagsbehandlingen unødigt. [Landsplanafdelingen 2001: side 8]

Når udkastet til VVM-redegørelse og regionplanretningslinier er tilvejebragt, forelægges dette for amtsrådet, som derefter tager stilling til om projektet skal fremmes, og dermed offentliggøres. Kræver projektet en godkendelse i henhold til miljøbeskyttelsesloven 2001 kapitel 5, skal forslag til miljøgodkendelse offentliggøres samtidig med VVM-redegørelsen, se figur 16.1: Amtets behandling af VVM-sager. [Landsplanafdelingen 2001: side 8]



Figur 16.1: Amtets behandling af VVM-sager.

Amtsrådet er ikke forpligtet til at vedtage regionplanretningslinier og derved muliggøre ethvert projekt, denne beslutning er politisk. Dog er de forpligtede til at fremsætte forslag til regionplanretningslinier og derefter fremme sagen mest muligt, såfremt projektet er i overensstemmelse med retningslinierne i regionplanen, jf. planloven 2002 § 6c, stk. 2. Det er kun muligt at afvise at foretage en vurdering af de miljømæssige konsekvenser, hvis projektet på forhånd ikke vil kunne gennemføres, eksempelvis hvis projektet strider mod lovgivningen, eller hvis projektet ikke vil kunne opnå den forudsatte tilladelse, eksempelvis landzonetilladelse. En afvisning på baggrund af natur- eller landskabsmæssige forhold, må forudsættes at være baseret på så indlysende forhold, at en VVM ikke vil kunne bidrage med en yderligere afklaring eller kunne lede til alternative projektforslag. [Anker, H. T. 2001c: side 175]

Efter offentlighedsfasen er afsluttet, skal der gennemføres eventuelle justeringer af forslaget til regionplanretningslinier, på baggrund af de indkomne indsigelser, hvorefter forslaget endeligt vedtages eller opgives. Besluttes et VVM-pligtigt projekt tilladt, skal der gives en særlig tilladelse, eksempelvis en miljøgodkendelse, se kapitel 15, før anlægsarbejdet må igangsættes.

[Landsplanafdelingen 2001: side 9]

16.3.2 VED SPØRGSMÅLET OM VVM-PLIGT

Er projektet anført i samlebekendtgørelsen 1999 bilag 2, foretages en screening. Ved denne screening vurderes projektets virkning på miljøet, og det afgøres om der skal udarbejdes en VVM-redegørelse eller ej. For hovedparten af projekterne, er screeningen den berøring de får med VVM-reglerne, hvorfor det er vigtigt at screeningsfasen er kortvarig og simpel [Landsplanafdelingen 2001: side 7].

Ved screeningen, i forbindelse med landbrug, vurderes følgende:

- Om arealerne kan benyttes til udbringning af husdyrgødning,
- om beskyttede naturtyper indgår i det tiltænkte udbringningsareal,
- om der i området findes sårbare søer og vandløb som ikke kan tåle yderligere belastning med næringsstoffer,
- om grundvandet vil blive påvirket,
- om naboer vil blive berørt af øgede lugt- og støjgener, samt
- om ansøger overholder harmoni- og arealkravet, samt anden lovgivning.

Efter screeningen kan det afgøres om projektet vil påvirke miljøet væsentligt. Er det ikke tilfældet, og er VVM-redegørelsen, ikke nødvendig, meddeles dette og projektet kan gennemføres, hvis andre tilladelser er i orden, se figur 16.1: Amtets behandling af VVM-sager. Denne proces, tager omkring seks til otte uger.

Vurderes det ved screeningen at projektet omfattes af VVM-reglerne, kræves der udarbejdelse af et regionplantillæg med tilhørende VVM-redegørelse, før bygherren må realisere projektet. VVM-redegørelsen indeholder samme elementer som screeningen, men er meget mere omfattende og tidskrævende. Denne proces tager gerne et til to år.

Skønnes et projekt at være VVM-pligtigt, men vurderes de væsentlige miljøpåvirkninger, der udløser VVM-pligten, at kunne fjernes ved at ændre projektet, bør disse ændringer foretages. I sådanne tilfælde, får bygherren mulighed for at trække sin ansøgning tilbage, hvorefter det ved en ny screening, formelt vurderes om det ændrede projekt udløser VVM-pligt. Hermed opnås en miljømæssigt bedre løsning, samt en kortere og mindre kompliceret sagsbehandling.

[Landsplanafdelingen 2001: side 7]

16.3.3 ANMELDEORDNING

Foruden den almindelige VVM-procedure, er der i 2003 indført en anmeldeordning, dvs. en screening af anlæg til intensivt husdyravl, der kan benyttes på ukomplicerede sager om etableringer, udvidelser og ændringer af husdyrbrug op til maksimalt 100 DE, jf. bekendtgørelse om ændring af bekendtgørelse om supplerende regler i medfør af lov om planlægning 2003 § 1, nr. 1, omkring den ny § 3a, stk. 1 og 2.

Dette er ensbetydende med at der, i forbindelse med etablering, udvidelse eller ændring af et anlæg til intensiv husdyravl, som opført i bilag 2, nr. 1e, inden projektet påbegyndes, skal indgives en skriftlig anmeldelse til regionplanmyndigheden. Omfatter dette, et anlæg med 100 DE, eller der under, kan dette ske på det, i samlebekendtgørelsen 1999 bilag 5, angivne anmeldeskema, også i folkemunde kaldet tipskuponen. Anmeldeordningen fritager ikke anmelderen for at indhente andre nødvendige tilladelser eller godkendelser af projektet, jf. vejledning om administration af anmeldeordning for husdyrbrug, afsnit 2.2.

Anmeldeskemaet består af ti spørgsmål om natur- og miljøforhold. Hvis alle spørgsmålene kan besvares med et: ja, har regionplanmyndigheden ti arbejdsdage efter modtagelsen til at vurdere om projektet får en væsentlig indvirkning på miljøet, eller der er behov for en yderligere vurdering dvs. foretage en screening, jf. bekendtgørelse om ændring af bekendtgørelse om supplerende regler i medfør af lov om planlægning 2003 § 1 stk. 1, omkring den ny § 3a, stk. 3. Hvis projektet indebærer at husdyrproduktionen, ved projektet, kommer til at få en kapacitet for mere end 250 DE, skal det dog altid behandles efter regler for anlæg opført på samlebekendtgørelsens 1999 bilag 1, jf. vejledning om administration af anmeldeordning for husdyrbrug, afs. 2.2.

Er blot et enkelt af svarene et nej, er der ikke tale om en anmeldelse efter anmeldeordningen, og anmeldelsen kan behandles som en ansøgning, dvs. efter den procedure, der ligger uden for anmeldeordningen, jf. vejledning om administration af anmeldeordning for husdyrbrug 2003, afs. 3.2.

Regionplanmyndigheden skal offentliggøre afgørelserne der ikke antages at kunne få indvirkning på miljøet, hurtigst muligt efter udløbet af de ti dage. Afgørelser om anlæg, der antages at kunne få indvirkning på miljøet, og derfor skal igennem den almindelige procedure for anlæg optaget på bilag 2, skal offentliggøres, når afgørelsen meddeles ansøgeren, jf. bekendtgørelse om ændring af bekendtgørelse om supplerende regler i medfør af lov om planlægning 2003 § 2, om ændring i § 6.

I forbindelse med anmeldelsen til regionplanmyndigheden skal der ligeledes sendes en kopi til kommunalbestyrelsen, sammen med en anmeldelse af byggeriet, der skal ske efter husdyrgød-

ningsbekendtgørelsen §§ 29 og 30, jf. vejledning om administration af anmeldeordning for husdyrbrug 2003, afs. 1.

16.4 VVM-REDEGØRELSEN

VVM-pligtige projekter, efter samlebekendtgørelsen 1999 bilag 1, skal igennem VVM-proceduren, som indebærer at der udarbejdes et regionplantillæg med en tilhørende VVM-redegørelse, inden der må gives tilladelse til at igangsætte projektet.

VVM-redegørelsen, til regionplanretningslinierne, for projekter i henhold til samlebekendtgørelsen 1999 bilag 1, skal på passende måde påvise, beskrive og vurdere et anlægs virkning, direkte og indirekte, på faktorer som:

- Mennesker, fauna og flora,
- jordbund, vand, luft, klima og landskab,
- materielle goder og kulturarv, samt
- sammensillet mellem disse faktorer, jf. samlebekendtgørelsen 1999, § 5.

Dette indebærer at VVM-redegørelsen skal indeholde bl.a.:

- En nærmere defineret beskrivelse af det påtænkte anlæg, herunder skal der være en beskrivelse af projektets fysiske udformning og karakteristika samt arealanvendelsesbehovet under bygnings- og driftsfaserne,
- en oversigt over de væsentligste alternativer,
- en beskrivelse af de omgivelser som i væsentlig grad kan blive berørt af det ønskede anlæg, i henhold til samlebekendtgørelsen 1999, § 5,
- en beskrivelse af de kort- som landsigtede virkninger på miljøet, såsom påvirkning af overflade- og grundvandssystemer, støjbelastning mm.,
- en beskrivelse af de foranstaltninger der skal hjælpe med at undgå, nedbringe og neutralisere skadelige virkninger på miljøet,
- et ikke-teknisk resume af det ovennævnte, samt
- en oversigt over eventuelle mangler ved oplysninger og vurderinger af miljøpåvirkningerne, jf. samlebekendtgørelsen 1999, bilag 4.

Ud fra projektets direkte eller indirekte påvirkning af omgivelserne, er det derefter muligt, at se på mange aspekter ved det nye projekt, og dets afledte effekter samt foretage en afvejning heraf.

Et centralt punkt i redegørelsen er en oversigt over de væsentligste alternativer og alternative placeringer, som har været undersøgt i forbindelse med projektet, herunder 0-alternativet, samt en endelig begrundelse for bygherrens og regionplanmyndighedens valg af løsningsmodel under hensyn til miljøkonsekvenserne, jf. samlebekendtgørelsen 1999 bilag 4, pkt. 2. Denne pro-

ces kan f.eks. betyde at et anlæg der i projektfasens start var indrettet, så belastningen af natur og miljø var uacceptabelt, kan gennem projektfasen indrettes, således det lever op til nutidige og fremtidige krav.

Ved 0-alternativet forstås en beskrivelse af de konsekvenser en undladelse af at gennemføre projektet vil give, jf. samlebekendtgørelsen 1999 bilag 4, pkt. 2. Denne beskrivelse må bygge på byggeherrens oplysninger om, hvilke konsekvenser en manglende godkendelse af anlægget vil få. [Landsplanafdelingen 2001: side 24-25]

På grundlag af VVM redegørelsen skal der bl.a. fastsættes nye eller supplerende regionplanretningslinier, samt, i forbindelse med de nødvendige tilladelser eller godkendelser, stilles vilkår for anlæggets og evt. dets drift. [Landsplanafdelingen 2001: side 27]

Ved projekter i henhold til samlebekendtgørelsen 1999 bilag 2, skal der ved vurderingen tages hensyn til følgende kriterier:

- Projektets karakteristika, det være sig dimensioner, anvendelse af naturressourcer, forurening og gener mm.,
- projektets placering, det være sig den miljømæssige sårbarhed i området, ud fra den nuværende arealanvendelse, naturressourcernes relative rigdom og kvalitet mm., samt
- kendetegn ved den potentielle miljøpåvirkning, der omhandler det naturlige miljøes bæreevne, særligt med opmærksomhed på områder som eksempelvis vådområder, internationale beskyttelsesområder, tætbefolkede områder, samt vigtige historiske, kulturelle, arkæologiske, æstetiske eller geologiske landskaber mm., jf. samlebekendtgørelsen 1999, bilag 3.

Dette er ensbetydende med, at der ved udarbejdelsen af redegørelser ikke er opstillet de samme krav, for projekter i henhold til samlebekendtgørelsen 1999 bilag 1 og bilag 2, jf. samlebekendtgørelsen 1999, § 3, stk. 3 og § 5.

16.5 OPSAMLING

I Danmark er VVM-direktivet implementeret i planlovens regler om regionplanlægning, hvorfor VVM-bestemmelser, indebærer udarbejdelse af regionplanretningslinier, hvilket i praksis oftest gøre i et regionplantillæg, samt en tilhørende regionplanredegørelse hvori de miljømæssige konsekvenser af projektet skal fremgå.

Større enkeltanlæg der kan påvirke miljøet er altid omhandlet af VVM-reglerne. Disse anlæg omfatter bl.a. nyanlæg eller væsentlige ændringer af bestående anlæg, med kapacitet på mere end 250 DE for kvæg og svin eller 210 DE for slagtekyllinger. Yderligere er en række landbrugsprojekter omfattet af reglerne om konkret vurdering, også kaldet screening, for at fastslå om disse kan medføre en væsentlig påvirkning af miljøet, og derfor er VVM-pligtige. Disse

projekter omfatter bl.a. sammenlægninger, inddragning af uopdyrket land eller delvise naturområder til intensiv landbrugsvirksomhed, vandforsyningsprojekter samt anlæg til intensiv husdyravl uanset størrelse.

Denne VVM-redegørelse skal påvise, beskrive og vurdere et anlægs virkning, direkte og indirekte, på faktorer som eksempelvis flora, fauna, jordbund, vand, luft, klima, landskab og kulturarv. Bl.a. skal redegørelsen indeholde en oversigt over de væsentligste alternativer og alternative placeringer, herunder 0-alternativet, som er konsekvensen ved at undlade at opføre projektet, samt en begrundelse for bygherre og regionplanmyndighedens valg af alternativ.

På grundlag af VVM-redegørelsen, fastsættes de nye eller supplerende regionplanretningslinier, og i forbindelse med de nødvendige tilladelser og godkendelser, stilles vilkår for anlægget og eventuelt dets drift.

VVM-bestemmelserne indgår i et kompliceret samspil med anden lovgivning, hvorfor der er indført regler for, at omfattede projekter, ikke må påbegyndes uden regionplanmyndighedens tilladelse. Denne tilladelse må ikke gives før regionplanretningslinierne for projektet er endeligt vedtaget. Yderligere må der ikke meddeles landzonetilladelse til udstykning, bebyggelse og ændret anvendelse, for VVM-pligtige projekter, før der er udarbejdet retningslinier i regionplanen, med tilhørende VVM-redegørelse for det pågældende projekt og disse retningslinier er endelig vedtaget.

I forbindelse med anlæg til intensiv husdyravl, på maksimalt 100 DE, er det muligt at anvende en speciel anmeldeordning hvorefter amtet kun har ti dage, til at vurdere om anlægget får væsentlig indvirkning på miljøet. Anmeldeordningen kan dog kun anvendes i sager hvor det er muligt at svare: ja, til de på anmeldeskemaet opstillede punkter. Hvis projektet indebærer, at husdyrbrugets produktion af husdyr, samlet får en kapacitet på mere end 250 DE, skal dette dog altid behandles efter reglerne for anlæg omhandlet af samlebekendtgørelsen 1999 bilag 1.

16.6 VURDERING

Vurdering af virkning på miljøet, har stor betydning for landmanden, da denne ved udvidelse eller nyopførelse af landbrugsbyggeri, samt ved en række andre projekter, danner grundlag for regulering af en lang række forhold. Før et projekt påbegyndes, skal amtsrådet informeres, hvorefter en lang proces sættes i værk, for at undgå uhensigtsmæssige påvirkninger af miljøet. Der kan dog ikke fastsættes krav til projektet, i regionplanretningslinierne, hvorfor dette gøres i forbindelse med de nødvendige tilladelser og godkendelser.

VVM påvirker i høj grad landmandens frihed i landzonen, og kan både have indflydelse på lokalisering af bygninger og anvendelsen af arealer i forbindelse med bl.a. intensiv husdyrproduktion. Dog omhandler VVM kun lokalisering af anlæg på ejendomsniveau, og opererer ikke

med alternativer uden for ejendommens grænser, da vurderingen er behandling af en enkelt sag, og ikke en planlægning for større områder bestående af flere bedrifter. Derfor påvirker vurderinger af virkninger på miljøet ikke lokaliseringen af landbrugsejendomme i landzonen.

Vurderingen danner grundlag for en regulering af landbrugsanlæg til fordel for miljø, natur og naboer. Eksempelvis må VVM-pligtige anlæg til intensiv husdyrproduktion, ikke placeres i områder, hvor der er risiko for, at anlægget alene eller sammen med andre anlæg vil have væsentlige skadevirkninger for grundvand, det øvrige vandmiljø samt natur- og landskabsværdier. Dette kan få betydning for landmanden, således at udbygninger eller udvidelser ikke tillades, på trods af at landbrugslovens generelle krav om udbringningsarealer overholdes, hvis dette vil have væsentlige skadevirkninger for nærmiljøet.

Der er inden for det seneste stykke tid, foretaget forenklinger i VVM-reglerne, og dermed åbnet op for en hurtigere sagsgang for ukomplicerede sager om etablering, udvidelse eller ændring af husdyrbrug op til 100 DE. Dette tyder på at VVM anses som et nødvendigt men kompliceret, omfattende og tidskrævende værktøj, der hovedsageligt skal hindre de store husdyrproducenter, hovedsageligt over 250 DE, i at tilsvine miljøet og naturen, hvorfor sagsgangen forenkles for mindre husdyrproducenter.

AFRUNDING

SAMMENFATNING, KONKLUSION OG PERSPEKTIVERING



17 SAMMENFATNING

Sammenfatningen har til formål at opsamle og sammensætte analysens fire dele på tværs, således at projektets problemstilling kan besvares i konklusionen. Sammenfatningen er opdelt i en struktur der modsvarer problemformuleringen, hvorfor den er opdelt i to dele.

I første del indgår de aspekter og elementer indenfor de fire dele af analysen, der påvirker henholdsvis landbrugets bygningslokalisering og lokalisering af landbrugserhvervets primære udbringningsarealer. Dette er elementer der beskriver hvordan, og i hvilken grad, plan- og reguleringssystemet varetager hensyn til landbrug, natur, vandmiljø og naboer.

I anden del indgår de aspekter og elementer, der er beskrivende for i hvilken retning landbrugserhvervet, natur-, vandmiljø- og nabohensyn er på vej hen, og hvorvidt problematikken mellem henholdsvis hensynet til landbruget og hensynene til natur, vandmiljø og naboer synes at have fået en afklaring eller ej.

17.1 LOKALISERING AF LANDBRUGSERHVERVET I LANDZONEN

Traditionelt set har landbrugserhvervet oppebåret en særstatus med hensyn til arealanvendelsen i det åbne land. Dette er især opnået i kraft af landzonebestemmelserne og undtagelser for landbrugsbyggeri i forskellige lovgivninger. Landzonebestemmelserne rummer store muligheder for landmanden til frit at lokalisere og udbygge sine bygningskomplekser, samtidig med at de udgør en effektiv regulering af al anden bebyggelse end det der er nødvendigt for skovbrug, landbrug og fiskeri. Så længe en udvidelse er driftsmæssig nødvendigt, kan landmanden stort set bygge løs hvor han vil, så længe det er i tilknytning til eksisterende bygninger. Landmandens behov for udvidelser er dog styret af strukturreglerne i landbrugslovgivningen. I kraft af strukturreglerne sættes der en overordnet ramme for en landbrugsejendoms, henholdsvis -bedrifts, størrelse. Dette sker ud fra bestemmelser om antal ejendomme, og en begrænsning på størrelsen af de arealer der kan erhverves. Samtidigt sikrer landbrugslovgivningen, i kraft af landbrugspligt og dyrkningspligt, at arealerne i landzonen hovedsageligt er forbeholdt landbruget.

I kraft af en stigende regulering af natur-, miljø- og nabointeresser i landzonen er der dog kommet flere elementer til vurderingen af, hvorvidt landbrugsbyggeri kan opføres i kraft af en anmeldelse eller om der fordres en konkret landzonetilladelse. For landbruget opfattes dette som en besnærende regulering, men spørgsmålet er hvorvidt det egentligt har indflydelse på landbrugets bygningsudvidelse, og hvorvidt der er en lokaliseringseffekt som følge af denne stigende regulering. Nedenfor gennemgås de betydende elementer indenfor natur, vandmiljø og miljøregulering, som er identificeret i analysen i dette projekt og som kan beskrive hvorvidt der er ved at ske en indirekte eller direkte lokalisering af landbrugsbyggeriet og landbrugets arealer.

17.1.1 NATUR

Placering af landbrugsbyggeri og landbrugets anvendelse af udbringningsjorder er ikke påvirket af naturbeskyttelseslovens generelle beskyttelsesbestemmelser i nogen særlig grad, da landbrugserhvervet hovedsageligt er undtaget fra reglerne. Der er dog enkelte områder, hvor landbruget ikke er undtaget fra den generelle beskyttelse i forbindelse med tilstandsændringer. Dette er inden for kirkebeskyttelseslinier, i § 3-områder samt i en 100 meter beskyttelseszone omkring fortidsminder. Med hensyn til fortidsminder kræves der tilladelse for nyopførsel, udbygning og tilbygning, hvilket normalt resulterer i at nye bygninger, gyllebeholdere og lignende enten forsøges placeret længere væk fra fortidsmindet end eksisterende bebyggelse, eller på den side af eksisterende bebyggelse, som vender væk fra fortidsmindet.

De konkrete beskyttelsesbestemmelser i naturbeskyttelsesloven kan påvirke fremtidig etablering af landbrugsbyggeri og landbrugets drift af jorder bl.a. i fredede områder og i særlige tilfælde ved naturforvaltningsprojekter. Yderligere er det muligt at gribe ind i eksisterende anvendelse med påbud eller forbud, og indskrænke rådigheden over et areal, herunder også rådighed over landbrugsbygninger, hvis dette er nødvendigt for at opnå formålet med en fredning. I særlige tilfælde anvendes påbud om fjernelse af bygninger mm. i forbindelse med fredede arealer.

I forbindelse med Natura2000-områder, har den nuværende lovgivning ikke umiddelbart indflydelse på landbrugserhvervets lokalisering af driftsbygninger, da erhvervsmæssigt nødvendigt byggeri jo som hovedregel ikke kræver tilladelse i landzonen. I Natura2000-området er der heller ikke umiddelbart begrænsninger for landbrugserhvervets dyrkningsmæssige arealanvendelse. Med miljømålsloven 2003 skal amterne dog gennemføre en mere omfattende naturplanlægning end hidtil, dvs. Natura2000-planer, hvori der skal kortlægges for habitattyper og levesteder for udvalgte arter samt foretages vurderinger af området og dets trusler. Endvidere skal der udarbejdes et indsatsprogram, der foreskriver hvorledes de fastsatte mål for naturtilstanden i området opnås.

I kraft af en række tilføjelser i naturbeskyttelsesloven 2004 i kapitel 2a, skærpes reguleringen i Natura2000-områder bl.a. for landbrugserhvervet. Herigennem pålægges amtsrådet ret og pligt til at gennemføre en aktiv forvaltning, og pålægge ejendomme, herunder også landbrugsejendomme, i og omkring Natura2000-områder beskyttende foranstaltninger, hvis dette er nødvendigt for at realisere Natura2000-planen eller bevaringsmålsætningerne i denne. Dette er dog kun muligt at pålægge restriktioner hvis der ikke kan indgås aftale på rimelige vilkår. Det er ligeledes muligt at gribe ind i eksisterende lovlig anvendelse af bygninger, dog er bestemmelsen hovedsageligt rettet på dyrkningen af jorder.

Yderligere er en række aktiviteter i Natura2000-områder, eksempelvis etablering af erhvervsmæssigt nødvendigt landbrugsbyggeri, ændring af gødskningstryk mm. blevet anmeldelses-

pligtige for landbrugserhvervet, hvilket kan få indflydelse for placering af bygningsanlæg og udnyttelse af jorderne. Dette er ensbetydende med, at amtet får mulighed for at tage stilling til om byggeriet eller den ændrede arealanvendelse vil påføre Natura2000-området negative konsekvenser.

De i regionplanen udpegede skovrejsningsområder, har ingen betydning for landbrugets opførelse af bygninger og hidtidig anvendelse af dyrkningsjorderne. Udpegningen er udelukkende et udtryk for et ønske om den fremtidige anvendelse. Der må dog ikke tilplantes med skov i minus-områder.

Fredskovspligtige arealer skal anvendes til god og flersidig skovdrift. Dette er ensbetydende med at det ikke er tilladt at opføre bygninger eller anlæg, uden dispensation, med mindre at det er nødvendigt for skovdriften. Bygninger til brug for landbrug er ikke undtaget fra forbuddet, selvom disse måtte supplere skovdriften.

Som noget nyt, er det i skovloven pålagt ministeren at udarbejde Natura2000-skovplaner. Disse kan medføre, såfremt det er nødvendigt af hensyn til en Natura2000-skovplans gennemførelse, at der pålægges landbrugsarealer uden for Natura2000-skovplanens område beskyttende foranstaltninger. Dette er dog kun muligt hvis der ikke kan indgås aftale på rimelige vilkår eller en eksisterende aftale ikke overholdes. Yderligere har ministeren hjemmel til at ekspropriere ejendomme, når det er af væsentlig betydning for realiseringen af Natura2000-skovplanen. Dette er ensbetydende med at det med Natura2000-skovplanen er muligt at hindre intensiv landbrugsdrift, samt helt eller delvist at fjerne landbrugsejendomme i et givent område.

I forbindelse med kystnærhedszonen, opretholder landbruget sin særstatus for opførelse af erhvervmæssigt nødvendigt byggeri, når det sker i forbindelse med eksisterende bebyggelse, dvs. at dette udelukkende skal anmeldes hos byggemyndigheden. Kystnærhedszonen påvirker ikke landbrugets jordbrugsmæssige arealanvendelse.

17.1.2 VANDMILJØ

Vandressourceplanlægningen skal blandt flere opgaver sikre vandressourcer til landbruget. Disse vandressourcer er også indeholdt som et element i landbrugsplanlægningen, da adgangen til vand er vigtigt for at kunne drive landbrug. Vandets tilgængelighed har derfor betydning for placeringen af landbruget.

Regionplanens udpegning af områder med drikkevandsressourcer har ikke nogen særlig indflydelse på landbrugserhvervets anvendelse af jorder eller lokalisering af bygninger. Udpegningerne er ikke direkte bindende for grundejeren, og kan derved ikke direkte hindre fremtidig lokalisering af husdyrbrug. Indsatsområdeudpegningen der følger af vandressourceplanlægning-

gen kan dog få meget store konsekvenser for landmandens nuværende og fremtidige anvendelse af arealer.

Amtsrådet er forpligtet til at udarbejde og gennemføre indsatsplaner for alle de udpegede indsatsområder, under hensyntagen til de i regionplanen fastlagte prioritering. Yderligere har kommunalbestyrelser og almene vandforsyningsanlæg mulighed for at vedtage og gennemføre indsatsplaner. I forbindelse med gennemførelsen af en indsatsplan er det muligt at omlægge arealer til ekstensivering eller udtage dem af landbrugsproduktion igennem frivillige aftaler eller ved tvangsregulering. Dette er ensbetydende med, at det med indsatsplaninstrumentet er muligt at ændre i eksisterende lovlig arealanvendelse, til fordel for grundvandsressourcen. Dette har stor betydning for landbrugserhvervets lokalisering af jorder til intensiv drift, og er medvirkende til at landzonen indirekte opdeles i områder, med henholdsvis ekstensiv og intensiv drift.

Med lov om landbrugsejendomme 2004 er der åbnet op for at almene vandforsyningsanlæg, uden tilladelse efter landbrugsloven, kan erhverve og bevare adkomst på landbrugsejendomme, hvis formålet er at beskytte drikkevandsressourcen. Der skal dog ligge en amtslig eller kommunal indsatsplan til grund. Yderligere er det nu tilladt for almene vandforsyningsanlæg at erhverve arealer, dog er det krav at ejendommen eller arealet afhændes igen, så snart det ikke længere er nødvendigt for beskyttelsen af drikkevandsressourcen, således at de igen kan indgå i landbrugsdriften. Er arealet under to ha kan landbrugspligten ophæves, men skal dog pålægges igen hvis arealet ikke længere tjener et beskyttende formål mere. Dette bidrager til at skærpe konkurrencen om landbrugsarealerne, især i de områder hvor der ikke er krav om ekstensivering af driften, for at beskytte drikkevandsressourcen.

Med miljømålsloven 2003 intensiveres den drikkevandsbeskyttende indsats, da denne kræver at der er opnået resultater i alle indsatsområder inden år 2015. Dette er ensbetydende med at der skal udarbejdes og gennemføres indsatsplaner for alle udpegede indsatsområder, samt at der kan dokumenteres resultater af reguleringen i områderne, i kraft af en god vandmiljøkvalitet. Konsekvensen for landbruget er derfor en øget ekstensivering samt hel eller delvis udtagning af dyrkningsjord i visse områder.

Yderligere presses landbrugserhvervet ved naturgenopretningprojekter, eksempelvis genetablering af vådområder, som sker på baggrund af en udpegning i regionplanen af lavbundsarealer som kan genoprettes som vådområder. Dette baseres dog hovedsageligt på frivillige aftaler og støttes i stor grad økonomisk med MVJ-ordningen.

I forbindelse med vandindvindingsanlæg kan der etableres kildepladszoner, der sigter mod at hindre forurening af vandressourcerne fra spildevand. Dette har umiddelbart ingen indflydelse på landbrugets lokalisering af jorder i landzonen, men regulerer landbrugets udledning af spil-

devand. Yderligere er det muligt at etablere en fysisk beskyttelseszone, omkring vandindvindingsanlæg, hvori der er forbud mod gødskning, gift og bekæmpelsesmidler. Denne zone er typisk ti meter omkring vandboringen, og har kun en begrænset indflydelse for landmanden, hvis der er etableret en drikkevandsboring på dennes ejendom.

I kraft af beskyttelseshensyn for vandløb, søer mm er der udlagt dyrkningsfrie bræmmer på to meter omkring disse. Bræmmerne udgør en erstatningsfri regulering, der i det store hele ikke har den store betydning for landbrugserhvervet. Det skal dog ikke udelukkes at der i enkelte tilfælde kan være en landmand, der ramme uforholdsmæssigt hårdt. Bræmmeudlægningen har dog ikke umiddelbart betydning for lokaliseringen af landbrugets primære udbringningsarealer.

Almindelig landbrugsdrift betragtes ikke som forurening i miljøbeskyttelseslovens kapitel tre om beskyttelse af overfladevand. Derfor er det kun uheld ud over den almindelige drift, der er omfattet af disse regler. Forholdet mellem landbrug og miljø mm. reguleres dog gennem husdyrgødningsbekendtgørelsen, miljøgodkendelsen og VVM.

17.1.3 HUSDYRGØDNINGSBEKENDTGØRELSEN

Formålet med husdyrgødningsbekendtgørelsen er at opstille en ramme for landbrugserhvervets produktion, anvendelse og opbevaring af gylle, for bl.a. at mindste gener for naboer og miljøet. Husdyrgødningsbekendtgørelsen fastsætter regler for erhvervsmæssigt dyrehold med kapacitet over 15 DE. Overstiger kapaciteten 250 DE fastlægges regler i henhold til miljøgodkendelsen. Miljøgodkendelsen kan ikke fastsætte lempeligere krav end husdyrgødningsbekendtgørelsens bestemmelser.

Husdyrgødningsbekendtgørelsen fastsætter en række afstandskrav, der har indflydelse på selve lokaliseringen af produktionsanlæggene på ejendomsniveau, samt ved udvidelser og ændringer af eksisterende dyrehold. Husdyrgødningsbekendtgørelsen opererer med en forbudszone på 50 meter, i forhold til eksisterende eller fremtidige byzone eller sommerhusområder samt nabobeboelse. I disse zoner må der ikke ske nyetablering, udvidelse eller ændring af dyrehold, der medfører en forøget forurening.

Udover forbudszonen, der bl.a. skal være med til lokalisere husdyrbruget i forhold til naboejendomme mv., er der også en række afstandsregler i forbindelse med lokalisering af produktionsanlæggene, samt ved udvidelser og ændringer af eksisterende dyrehold inden for eksisterende bygningsrammer. Disse afstandsregler skal især ses i forhold til miljøet, herunder vandmiljøet, der kan dog dispenseres fra disse afstandsregler.

Etablering af produktionsanlæg inden for afstandsgrænserne kræver kommunens godkendelse. Udvidelse eller ændring, der ikke medfører forøget forurening, kan ske uden tilladelse, men skal dog altid anmeldes til kommunen, der derefter har to uger til at gøre indsigelse. Kommu-

nalbestyrelsen har hjemmel til at påbyde at bygningsanlæg placeres mere hensigtsmæssigt end oprindeligt planlagt, således at der ikke opstår væsentlig forurening af omgivelserne, eller væsentlige gener for naboer.

Der er i husdyrgødningsbekendtgørelsen opstillet en række krav for opbevaring og udbringning af husdyrgødning på landbrugsjorder, bl.a. omkring tidspunkter og metoder, hvilket har til formål bl.a. at beskytte miljøet. Disse regler har indflydelse på landbrugserhvervets driftsmæssige foranstaltninger og rutiner. Det vil sige at husdyrgødningsbekendtgørelsen ikke direkte har indflydelse på landbrugserhvervets lokalisering af primære udbringningsarealer i landzonen, men opstiller en ramme for anvendelsen af jorderne.

17.1.4 MILJØGODKENDELSEN

Formålet med miljøgodkendelsen er bl.a. at regulere de påvirkninger landbrugserhvervet kan påføre omgivelserne. Dette er ensbetydende med at miljøgodkendelsen er en forvaltningsafgørelse, der er knyttet til en bestemt fast ejendom. Miljøgodkendelsen kan dog aldrig fastsætte lempeligere krav end de fastsatte krav i husdyrgødningsbekendtgørelsen.

Miljøgodkendelsen gælder kun for husdyrproduktionsanlæg over en bestemt dyreenhedskapacitetsgrænse. Det kan f.eks. være en husdyrproduktion med en kapacitet over 250 DE for køer og grise. Ved udvidelser der medfører krav om miljøgodkendelse, sker det ofte at der også rejses krav om VVM-vurdering. Er dette tilfældet, udarbejdes miljøgodkendelsen, VVM-vurderingen og VVM-tilladelsen ofte i mere eller mindre sammenhæng.

Et af de vigtigste kriterier i miljøgodkendelsen er lokaliseringen af produktionsanlægget på landbrugsejendommen. Ved behandlingen af miljøgodkendelsen lægges der vægt på, at lokaliseringen kan ske uden at påføre omgivelserne forurening, samt at virksomheden har truffet de nødvendige foranstaltninger til at forebygge og begrænse forurening.

Yderligere kan der i miljøgodkendelsen stilles vilkår omkring bl.a. grænseværdier for emission og immission, den maksimale spildevandsmængde for hvert afløb hvortil der udledes forurenende stoffer til vandløb, søer og havet, samt krav til beskyttelse af grundvand mm. Disse vilkår skal sikre, at der sættes grænser for forurening af jorden og vandmiljøet, samt at miljøgodkendelsens overholdes.

I miljøgodkendelsen er det også muligt at opstille krav om bl.a. landbrugserhvervets indretning og drift, der er nødvendige for at sikre at virksomheden ikke påfører omgivelserne væsentlig forurening. Dette er dog ikke ensbetydende med at miljøgodkendelsen har indflydelse på landbrugserhvervets lokalisering af primære udbringningsarealer i landzonen, men opstiller en ramme for anvendelsen af jorderne. Yderligere er det muligt at hindre store og intensive landbrugsbedrifter i sårbare områder.

17.1.5 VURDERING AF VIRKNING PÅ MILJØET

Vurdering af Virkning på Miljøet er en vurdering af de miljømæssige konsekvenser af et projekt, der kan få væsentlig indvirkning på miljøet, hvad angår placering og udformning i relation til de nære omgivelser. Vurderingen skal foretages inden der gives tilladelse til projektet, men er ikke ensbetydende med en skærpet miljøregulering, men en vurdering af bygge- eller anlægsprojektets forurening i sammenhæng med dets øvrige virkninger på miljøet.

VVM-vurderingen opererer med forskellige kriterier for, hvornår et projekt eller anlæg kræver VVM-redegørelse. Kriterierne omfatter henholdsvis obligatoriske projekter, projekter der skal underlægges en nærmere vurdering samt anmeldeordningen. Obligatoriske projekter er altid VVM-pligtige, mens projekter der skal vurderes undergår en screening, der skal fastslå om projektet eller anlægget er VVM-pligtigt. Anmeldeordningen er en konkret screening af anlæg til intensivt husdyravl, som kan anvendes på ukomplicerede sager om etableringer, udvidelser og ændringer af husdyrbrug op til 100 DE.

VVM påvirker i høj grad landmandens frihed i landzonen, og kan både have indflydelse på lokalisering af bygninger og anvendelsen af arealer i forbindelse med bl.a. intensiv husdyrproduktion. Dog omhandler VVM kun lokalisering af anlæg på ejendomsniveau, og opererer ikke med alternativer uden for ejendommens grænser, da vurderingen er behandling af en enkelt sag, og ikke en planlægning for større områder bestående af flere bedrifter.

Vurderingen danner grundlag for en regulering af landbrugsanlæg til fordel for miljø, natur og naboer. Eksempelvis må VVM-pligtige anlæg til intensiv husdyrproduktion, ikke placeres i områder, hvor der er risiko for, at anlægget alene eller sammen med andre anlæg vil have væsentlige skadevirkninger for grundvand, det øvrige vandmiljø samt natur- og landskabsværdier. Dette kan få betydning for landmanden, således at udbygninger eller udvidelser ikke tillades, på trods af at landbrugslovens generelle krav om udbringningsarealer overholdes, hvis dette vil have væsentlige skadevirkninger for nærmiljøet.

17.1.6 SAMLET VURDERING - LOKALISERING AF BYGGERI

Lokaliseringen af landbrugets driftsmæssige nødvendige bygninger reguleres i landzonen i udpræget grad kun indenfor den samlede faste ejendoms udstrækning. I kraft af planlovgivningen og landzonebestemmelserne sker der ikke en overordnet lokalisering af landbrugsbyggeriet. Naturbeskyttelseslovgivningen bidrager til en begrænset udpegning af hvor landbrugsbyggeri er uønsket. Dette sker især i kraft af fredninger, men også i et meget begrænset omfang af naturbeskyttelseslovens generelle beskyttelseslinier, f.eks. kirkebyggelinien. Natura2000-planer og Natura2000-skovplaner kan dog fremover i visse tilfælde medføre en regulering både af eksisterende landbrugsbyggeri, og for lokalisering af nyt byggeri.

På den enkelte ejendoms niveau sker der dog en større grad af regulering når der ønskes tilstandsændringer. Husdyrgødningsbekendtgørelsen indeholder nu en række skærpede bestemmelser der medfører en større afstand til henholdsvis naboer, mindre erhvervsvirksomheder i overflødige landbrugsbygninger, særlig sårbart vandmiljø og særlig sårbar natur. Husdyrgødningsbekendtgørelsen understøttes endvidere af den miljøgodkendelse der sker for større husdyrbrug, i kraft af at miljøgodkendelsen ikke kan lempe bestemmelserne i husdyrgødningsbekendtgørelsen.

VVM-tilladelsen er på sin vis den kraftigste regulering af landbrugsbyggeriet. Dette skal forstås på den måde at såfremt den samlede miljømæssige effekt af en produktionsudvidelse, herunder også bygningsudvidelse, overstiger grænserne for hvad lokalområdet kan bære, så nægtes der tilladelse. VVM-vurderingen kan endvidere foretage mindre justeringer i placeringen af driftsbygningerne internt på ejendommen. VVM-tilladelsen udarbejdes dog kun for større husdyrbrug, og udgør ikke en overordnet planlægning, i kraft af at den udarbejdes som enkeltsagsbehandling.

17.1.7 SAMLET VURDERING - LOKALISERING AF LANDBRUGETS JORDER.

Overordnet set er landzonejorden forbeholdt landbrug, skovbrug til en vis grad naturformål, jf. formålet med landzoneloven. Landbrugserhvervet har haft en stor investeringssikkerhed i kraft af landbrugspligten og dyrkningspligten, da landzonejorden sikres og forbeholdes landbrugserhvervet. Denne investeringssikkerhed er dog i de sidste par årtier blevet anfægtet i kraft af flere tiltag på natur- og miljøside som begrænser landbrugets udnyttelse af landzonejorden, samtidig med at landzonen er gået fra at være et område udelukkende for landbrug og skovbrug, til nu at være et blandet område for bolig og erhverv.

På natursiden har det tidligere været naturfredninger og naturforvaltning, herunder naturgenopretning, som har medført en begrænsning for landbruget. Inden for disse arealer er jordbrugsdriften enten ekstensiveret eller helt fjernet. Fremover vil beskyttelsen af internationale naturbeskyttelsesområder, i kraft af Natura2000-planer og Natura2000-skovplaner, kunne medføre krav om ekstensivering eller ophør af dyrkningen af dyrkningsjorder indenfor eller i tilknytning til disse områder.

Grundvandsbeskyttelsens indsatsplanlægning og realisering af indsatsplaner medfører allerede nu at store dyrkningsarealer enten ekstensiveres eller tages ud af drift. I løbet af de næste ti år vil der ske en kraftig stigning i antallet af berørte jorder, som følge af miljømålslovens krav om resultater fra den grundvandsbeskyttende indsats.

Som en naturlig følge af de ovenstående indsatser mod landbrugets arealanvendelse, kan man forvente en uplanlagt indirekte zonerings i landzonen, bestående af tre klasser, arealer hvor landbruget kan opretholde det intensive jordbrug, arealer hvor dyrkning skal ekstensiveres og

endelig arealer hvor jordbrugsmæssig anvendelse skal ophøre. En sådan zonerings vil naturligt kunne medføre en forringet investeringssikkerhed for landbruget i visse områder af det åbne land.

17.2 HVOR ER VI PÅ VEJ HEN?

I den følgende del af syntesen fokuseres på den fremtidige udvikling af landzonen. Dette gøres ud fra de elementer i vores analyse der er beskrivende for en kommende udvikling, både set ud fra eksisterende lovgivning, og den lovgivning som er vedtaget men ikke trådt i kraft.

17.2.1 LANDBRUG

Landbrugsloven har traditionelt været styrende for landbrugserhvervets strukturelle udseende, samtidigt med at den har sikret landbruget rådighed over landzonearealerne i kraft af dyrkningspligt og landbrugsnotering. Med den nye landbrugslovgivning lægges op til en omfattende strukturudvikling for landbrugserhvervet, i kraft af væsentlige lempelser indenfor ejendoms- og bedriftssammensætningen. Landbrugserhvervet får derved mulighed for at udvide og tilpasse deres bedrifter således at de kan skabe den størrelse produktion, der sikrer dem overlevelse og fremtid indenfor husdyrproduktionen. Som følge heraf forventes det at der sker en koncentration af landbrugserhvervet i større og færre enheder, som skal lokaliseres i forhold til natur, miljø og nabohensyn. Et andet aspekt er at landbrugsjorden, grundet de større enheder, også vil blive underlagt færre ejere, eller sagt på en anden måde, en ganske lille persons-kare vil eje hovedparten af det danske land.

Et andet resultat af den nye landbrugslovgivning er en større mængde overflødige beboelsesbygninger som nu enten kan rives ned eller udstykkes i attraktive ejendomme med et jordtilliggende på 1,5-2 ha. Dette sker i kraft af at en landbrugsbedrift ikke længere kun må indeholde én bygningsløs ejendom. Med den nye lovgivning er der kun krav om en ejendom med bygninger, dog skal der opretholdes en beboelsesbygning for hver 200 ha. der drives sammen. Landmanden kan i stor udstrækning vælge hvorvidt han vil udstykke de overflødiggjorte landbrugsbygninger til attraktive landzoneejendomme, eller rive bygningerne ned og udnytte arealerne selv og dermed minimere en potentiel nabokonflikt i landzonen.

Styrende for husdyrproduktionens størrelse og lokalisering er stadig arealkrav og harmonikrav. Dog er der gennem den seneste tid foretaget tilpasninger af lovgivningen, som åbner op for indførelsen af ny teknologi, eksempelvis i form af gylleseparation. Yderligere lægges der i vandmiljøplan III op til en kraftig forskningsindsats på dette område. Ny teknologi afspejler sig også i areal- og harmonikrav, idet der i lovgivningen indrømmes lempelser på udbringningsarealerne, såfremt ny teknologi anvendes.

Landbrugets vide rammer for udvidelse og tilpasning af bedrifter, samler produktionen i fremtiden i større og færre enheder, således at det fortsat kan følge med udviklingen og bevare en

fremtid inden for husdyrproduktion, Yderligere er areal- og harmonikrav det eneste der fremover reelt er styrende for landbrugen størrelse, hvorfor landbrugets udviklingsmuligheder kun i begrænset omfang reguleres.

17.2.2 NATUR

Naturbeskyttelsesloven omfatter en lang række begrænsninger i adgangen til at foretage tilstandsændringer i landzonen. Dog indeholder den generelle naturbeskyttelse omfattende undtagelsesbestemmelser for landbruget, hvorfor denne har meget begrænset indflydelse på landbrugserhvervet. Varetagelsen af naturbeskyttelsesinteresserne over for landbrugserhvervet foretages derfor med den konkrete naturbeskyttelse.

Samlet set består naturbeskyttelseslovens konkrete beskyttelse af naturinteresserne, af en række styringsmidler, der gør det muligt at indskrænke landbrugets handlingsfrihed i et givent område, eller fjerne landbrugsdrift helt fra området, under en række givne forhold, som med den nye lovgivning er blevet udvidet til at omhandle flere formål end hidtil, hvis dette er nødvendigt for at beskytte, bevare eller genoprette naturens tilstand.

Eksempelvis gør fredningsbestemmelserne det muligt at prioritere natur i et konkret område, ved påbud eller forbud, både i forbindelse med fremtidig og eksisterende anvendelse. Dermed er det muligt bl.a. at indskrænke landbrugets handlingsfrihed og begrænse omfanget af landbrugsdrift inden for de pågældende områder. Hvor fredningsinstrumentet pålægger et givent areal en ønsket naturtilstand, bygger naturforvaltningsinstrumentet hovedsagelig på frivillige aftaler og afståelse af jorder til naturformål. Dog er der ved naturforvaltning mulighed for at fjerne landbrugsejendomme fra et område enten ved opkøb eller ekspropriation.

Med naturbeskyttelseslovens kapitel 2a, udvides de konkrete muligheder for en aktiv forvaltning i de internationale naturbeskyttelsesområder. Der åbnes bl.a. op for at trodse landbrugets undtagelsesbestemmelser i landzonen, da der kræves en forudgående konsekvensvurdering af en række af landbrugserhvervets aktiviteter i Natura2000-områder, eksempelvis ved opførelse af erhvervsmæssigt nødvendige bygninger, ændringer i gødningstryk og anlæggelse af levende hegn mm. Yderligere bliver det nu muligt at gribe ind i eksisterende lovlig arealanvendelse i og udenfor Natura2000-områderne, enten ved frivillig aftale, eller ved at pålægge landbrugsejendomme restriktioner i driften eller andre beskyttende foranstaltninger, hvis dette er nødvendigt for at beskytte eller bevare et Natura2000-område.

Tilsvarende regler gælder i skovloven, hvorved ministeren pålægges at udarbejde Natura2000-skovplaner, for alle fredskovspligtige arealer beliggende i Natura2000-områder. Beskyttelsen kan yderligere strække sig uden for skovområdet, hvis dette er nødvendigt for at realisere Natura2000-skovplanens målsætning.

Det er ikke kun gennem den naturbeskyttende lovgivning der åbnes op for mere fokus på natur i landzonen. I formålsbestemmelserne i den nye landbrugslovgivning, er det blevet anført at der skal sikres en forsvarlig og flersidig anvendelse af landbrugsejendomme under hensyn til jordbrugsproduktion, natur, miljø og landskabelige værdier. Yderligere er der i lov om drift af landbrugsjorder lagt stor vægt på varetagelsen af naturarealer, da landbrugsjorder ikke længere kun kan anvendes til dyrkning, men også til naturformål, som halvkulturarealer eller henlægges fuldstændig udyrkede, da anvendelse af landbrugsarealer til naturformål også betragtes som forsvarlig drift af landbrugsjorder.

I lov om landbrugsejendomme 2004 er det yderligere givet mulighed for foreninger og institutioner, uden tilladelse, at erhverve landbrugsjord, med det formål at støtte almennyttig naturbeskyttelse.

Alle disse nye tiltag lægger op til at naturen skal have mere plads i landzonen, hvorved naturformål får en større rolle i arealanvendelsen end det har været tilfældet hidtil. Yderligere er denne udvikling et skridt i retning af at Danmark opdeles i henholdsvis internationale naturbeskyttelsesområder med vidtgående muligheder for at ekskludere aktiviteter der ikke er i overensstemmelse med områdernes naturbeskyttende formål, og så områder indeholdende det øvrige land.

17.2.3 VANDMILJØ

I vandforsyningsloven 1999 er åbnet op for at prioritere drikkevand højere end eventuel forurenende arealanvendelse, i de områder der har betydning for forsyningen af rent drikkevand. Dette gælder også i forhold til landbruget.

Indsatsplaner danner ramme for den koordinerede indsats over for alle forureningskilder, i områder hvor der er behov for en ekstra beskyttelse af grundvandet, ud over den generelle grundvandsbeskyttelse. Med indsatsplaninstrumentet er det muligt ved frivillige aftaler eller ved pålagte restriktioner i arealanvendelsen, at hindre intensiv landbrugsdrift, hvis dette er skadeligt for drikkevandsressourcen. Dette sker dog altid mod erstatning. I denne forbindelse er der i den nye landbrugslovgivning åbnet op for at almene vandforsyningsanlæg kan erhverve og eje landbrugsjord når det sker med henblik på beskyttelse af grundvand, med baggrund i en amtsligt eller kommunalt vedtaget indsatsplan. Dette har hidtil kun været forbehold offentlige myndigheder. Det er dog kun muligt at ophæve landbrugspligten på bygningsløse arealer under krav om forudgående planlægning og hvis arealerne er under to ha.

Med miljømålsloven 2003 skærpes kravene til vandressourceplanlægningen, som en del af implementeringen af EU's vandrammedirektiv. Derfor skal der som noget nyt udarbejdes vandplaner. Disse planer skal bl.a. indeholde faktuelle beskrivelser af vandressourcernes tilstand, miljømål og indsatsplaner.

Yderligere pålægges amterne at gennemføre en vidtgående indsats for at opnå en god tilstand for overflade- og grundvand inden år 2015. Dette er ensbetydende med at amterne presses til at vedtage og gennemføre indsatsplaner for samtlige indsatsområdet, samt opnå og dokumentere resultaterne af disse.

Dette er et skridt i retningen af en zonerings af landzonen, da drikkevandsressourcen i store områder prioriteres forud for alle aktiviteter der er skadelige for dennes tilstand, eksempelvis intensiv landbrugsdrift.

17.2.4 NABOHENSYN

Reguleringen af landbrugserhvervet i forhold til natur, miljø og naboer varetages gennem reglerne i husdyrgødningsbekendtgørelsen 2002 og miljøgodkendelsen. Som resultat af nabogeneudvalgets arbejde, er der indført skærpede afstandskrav til at varetage forholdet mellem landbrugserhvervet og naboer uden landbrugspligt, for at undgå nabogener i form af fluer, støj, lugt, ammoniakfordampning mv. Herved er naboer kommet mere i fokus i landzonen, hvorfor landbruget tvinges til at tage hensyn til såvel enkeltliggende naboejendomme såvel som byer og sommerhusområder.

Med lov om landbrugsejendomme 2004 åbnes yderligere op for bosætning i landzonen, i form en større mængde overflødiggjorte beboelsesbygninger. Dette støtter op om at landzonen går fra at være forbeholdt landbrugs- og skovbrugserhvervene, til at være et område med blandet bolig og erhverv. Landmanden kan dog vælge enten med baggrund i en landinspektørerklæring at rive den overflødiggjorte bygningsmasse ned og selv anvende jorden, eller at sælge bygningerne med et jordtilliggende mellem 1,5-2 ha. som attraktive landzoneejendomme, og dermed fremme bosætningen i landzonen i overensstemmelse med landbrugslovens formål. Et øget antal spredte beboelsejendomme uden landbrugspligt, må dog tænkes at kunne åbne op for yderligere konflikter mellem landbrugserhvervet og dets naboer.

Dette er ensbetydende med at nabogener fortsat er i fokus i landzonen, og at disse gennem miljøreguleringen i større eller mindre omfang er med til at afveje lokaliseringen af bygninger på bedriftsniveau.

17.2.5 SAMLET VURDERING – HVOR ER VI PÅ VEJ HEN?

Samlet set gør natur og miljø krav på flere arealer i landzonen, dvs. arealer med fokus på varetagelsen af disse interesser, forud for alt andet. I overensstemmelse med dette, tillader landbrugslovgivningen nu en mere flersidig arealanvendelse, hvilket gør at det reelt er muligt at følge op på lovens formål som bl.a. er at sikre en forsvarlig og flersidig anvendelse af landbrugsejendomme under hensyn til jordbrugsproduktion, natur, miljø og landskabelige værdier.

Dette er ensbetydende med at landzonen, gennem aktiv regulering i medfør af enkelte sektorlove, opdeles i områder hvor intensiv landbrugsdrift er uønsket og ekstensiv landbrugsdrift er tilladt i overensstemmelse med varetagelsen af natur- og miljøformål, og områder hvor det primære formål er landbrugsdrift og natur- og miljøformål kommer i anden række. Dog er der ikke en overordnet planlægning for det åbne land, der udpeger denne opdeling, og som sikrer at forholdet mellem natur, vandmiljø, nabohensyn og landbrug fordeles optimalt i forhold til hinanden.

Det er kun i begrænset omfang, dvs. på vand- og Natura2000-området, den aktive og indgribende planlægning anvendes. Hvorfor det kun begrænset og i enkelte områder er muligt sikre den ønskede udvikling. Yderligere søges denne udvikling gennemført ved frivillige aftaler, hvilket er et virkemiddel der kun gælder for en begrænset årrække, hvorfor det ikke er muligt, ad denne vej, at sikre natur- og vandmiljøinteresserne på lang sigt.

Det er vigtigt i denne forbindelse at pointere at det hovedsageligt kun er muligt at prioritere natur- og miljøformål i landzonen, ved forudgående betaling af erstatning til landbrugserhvervet, for tab af indtjening..

18 KONKLUSION

Formålet med rapporten er at undersøge om plan- og reguleringssystemet kan håndtere den fremtidige lokalisering af husdyrproduktionen i landzonen, i forhold til natur, miljø og nabohensyn, således at husdyrproduktionen lokaliseres hensigtsmæssigt i forhold til disse interesser. Endvidere fokuserer rapporten på om de nye lovgivning inden for emneområdet bidrager til at formindske eller skærpe problemerne mellem henholdsvis landbrug og natur, miljø og naboer.

I rapporten har vi fastlagt hvordan plan- og reguleringssystemet håndterer henholdsvis reguleringen af landbruget og varetagelsen af nabohensyn samt natur- og miljøinteresser, og hvordan denne regulering og varetagelse har indflydelse på lokalisering af henholdsvis landbrugsbygninger på ejendomsniveau, samt landmandens lokalisering af jorder, dvs. hvor i landzonen landbrugsjorderne kan anvendes til intensiv drift. Baggrunden for disse fastlæggelser er såvel eksisterende som ny lovgivning, hvorfor det er muligt at vurdere i hvilken retning den nye lovgivning påvirker landzonen.

Rapporten er udelukkende teoretisk betonet, da udgangspunktet er lovgivning, samt de muligheder der ligger i lovgivningen, dvs. de regler og muligheder der er i medfør af lovgivningen. Formålet med rapporten er udelukkende at danne et billede af reguleringsgrundlaget i medfør af den nuværende og den nyligt vedtagne lovgivning, hvorfor rapporten ikke omhandler eller beskæftiger sig med i hvilken udstrækning forvaltningen anvender beføjelserne i praksis.

18.1 LOKALISERING AF LANDBRUGET I LANDZONEN

Konklusionen på problemformuleringens første del er, at plan- og reguleringssystemet *ikke* optimalt kan håndtere den fremtidige lokalisering af husdyrproduktionen i landzonen, i forhold til natur, miljø og nabohensyn. Dog bidrager varetagelsen af interesserne inden for natur, miljø og nabohensyn til en underopdeling af landzonen i nye zoner, hvori intensiv landbrugsproduktion fravælges.

18.1.1 LOKALISERING AF BYGNINGER PÅ EJENDOMMEN

Det er muligt for landmanden at lokalisere sine bygninger stort set hvor han vil, dog under hensyntagen til nogle enkelte faktorer inden for natur, miljø og nabohensyn. Disse faktorer, som i store træk er det eneste inden for disse områder der kan påvirke landmandens lokalisering af bygninger i nærmiljøet, er:

- **Natura2000-områder**, hvor lokaliseringen ikke må påvirke området negativt i forhold til dets målsætning,
- **fredede områder**, hvor det ikke er tilladt at opføre nybygninger og hvor eksisterende bygninger kan kræves fjernet, i henhold til fredningsmålsætningen,
- kravet om en **VVM-tilladelse**, som kan nægtes hvis området allerede er miljøpåvirket i tilstrækkelig grad, samt

- **afstandskrav til naboer**, der påskriver at lokaliseringen ikke må foregå i en række nærmere angivne bufferzoner omkring disse.

18.1.2 LOKALISERINGEN AF LANDBRUGSJORDER I LANDZONEN

Det er begrænset hvor mange faktorer inden for natur, miljø og nabohensyn, der påvirker landmandens lokalisering af jorder, dvs. som påvirker hvor landbrugsjorderne kan anvendes til intensiv drift. Dog er det muligt, enten at pålægge landmanden restriktioner på ejendommen eller at fjerne en landbrugsejendom fuldstændig inden for:

- **Natura2000-områder** og **Natura2000-skovområder**, hvis landbruget hindrer opfyldelsen af planmålsætningen,
- **indsatsområder** i henhold til en af amtet eller kommunen vedtaget indsatsplan,
- **fredede områder**, hvor intensiv landbrugsdrift ikke tillades hvis dette er i modstrid med fredningsmålsætningen, samt inden for
- **naturgenopretningsområder**, hvis landmanden ikke på frivillig basis vælger at deltage i genopretningen af et område.

I forbindelse med nabohensyn, er der intet der påvirker lokaliseringen af landbrugsjorder i landzonen, men der opstilles en ramme for hvordan landbrugsjorden må anvendes, så anvendelsen generer mindst muligt.

18.1.3 SAMLET VURDERING

Ovenstående resultater er ensbetydende med, at der gennem varetagelsen af natur, miljø og nabohensyn, i nogle områder af landzonen foretages en indirekte lokalisering af landbrugets husdyrproduktion, i kraft af at det er muligt at pålægge landbruget en ekstensiv driftsform, eller fjerne husdyrproduktionen helt fra området. Denne indirekte lokalisering foretages dog kun i henhold til den enkelte ejendom, dvs. den varetages gennem enkeltsagsbehandling, og er utilstrækkelig, da den ikke udarbejdes med baggrund i en overordnet planlægning af landbrugets placering i landzonen. Dette er ensbetydende med at der ikke foretages nogen overordnet afvejning af interessernes lokalisering, hvorfor der er behov for en ny og bæredygtig balance der afvejer interesserne mellem landbrug, natur og miljø i landzonen, således at samtlige interesser har mulighed for ekspansion.

18.2 PROBLEMATIKKEN I LANDZONEN

For at besvare problemformuleringens anden del, dvs. om problematikken i landzonen samlet set mindskes eller skærpes ved den nye lovgivning, er det nødvendigt først at opridse hvordan de enkelte interesser, efter reglerne i den nye lovgivning, kan bidrage til at mindske eller skærpe problemerne mellem landbrug og natur, miljø samt nabohensyn:

- **Landbruget**, får ved den nye lovgivning, forøget mulighed for at ekspandere, og det eneste der reelt kan styre produktionens størrelse er areal- og harmonikrav,

- på **naturområdet** lægges der ved de nye tiltag op til at naturen skal have mere plads i landzonen, bl.a. ved at driften af landbrugsjorder nu kan ske i overensstemmelse med naturbeskyttende formål. For at understøtte naturens plads i landzonen, er der indført en række stærke virkemidler som skal sikre bevarelsen af naturen, enten ved påbud eller forbud, dog kun for fredede- eller internationale naturbeskyttelsesområder,
- på **vandmiljøområdet** er tilsvarende virkemidler indført, således at det er muligt at regulere bl.a. landbrugets udledning af kvælstof og pesticid, så vandmiljøet bevares og forbedres. Yderligere er det indført tidsfrister der skal sikre et godt vandmiljø inden for en kort tidsfrist,
- på **naboområdet** er der opstillet rammer for landbruget, i kraft af bufferzoner, som skal sikre mod nabogener, og yderligere er der ved den nye lovgivning lagt op til en øget befolkningstilvækst i landzonen, i kraft af de nye muligheder for anvendelse af nedlagte landbrugsbygninger, både for virksomheder og indbyggere.

Dette er ensbetydende med, at interesserne inden for landbrug samt natur og miljø, stadig fortsætter i hver sin løbebane, og løber i hver sin retning. Dette anfægter landbrugets investeringsikkerhed, fordi der ikke foretages nogen konkret udpegning af områder hvori landbruget kan udvikles og garanteres mulighed for intensiv drift. Dog foretages en begrænset regulering af landbrugserhvervet, men i kraft af den manglende stillingtagen til landbrugets lokalisering, stilles der ej heller garanti for at landbrugets ejendomme ikke bliver udsat for en yderligere regulering, i fremtiden.

Dette er ensbetydende med at en landbrugsejendom på en given lokalisering, ved ekstensivering eller bortskaffelse, ikke kan relokaliseres hensigtsmæssigt i forhold til natur og miljø, da der intetsteds i landzonen gives garanti for at denne ikke i fremtiden skal reguleres.

Dette er et udtryk for at der i landzonen mangler en planlægning der prioriterer landbrugs-, natur- og miljøinteresser i forhold til hinanden, og dermed foretager en overordnet lokalisering af landbrugserhvervet i landzonen, dvs. udlægger såvel områder hvor intensiv landbrugsdrift ikke er tilladt, som områder hvor landbruget garanteres mulighed for intensiv drift i fremtiden.

Dog foretages, med den nye lovgivning, en form for lappeløsning, som opstiller rammer for at løse nogle af problemerne mellem landbrugs-, natur-, miljø- samt nabointeresserne i nærmiljøet, dvs. på ejendomsniveau. Dette løser ikke de problemer der er på regionalt niveau, i kraft af den manglende overordnede lokalisering af landbrugserhvervet, hvilket gør det umuligt at lokalisere landbruget hensigtsmæssigt i forhold til natur- og miljøinteresserne i landzonen. Man står derfor overfor et valg: Skal udviklingen i landzonen fortsætte på markedsvilkår som i dag, eller skal man indføre en lokaliseringsplanlægning?

19 PERSPEKTIVERING

Projektets konklusion lægger op til at der skal ske en lokaliseringsplanlægning for interesserne i det åbne land. I dette perspektiv vil vi forsøge at redegøre for hvorledes denne planlægning kunne se ud, også set i lyset af tidens debat om den fremtidige struktur og opgavefordeling i Danmark.

På nuværende tidspunkt forefindes der ikke en afklaring af hvorledes den fremtidige struktur skal tilrettelægges. Regeringens oplæg til strukturreformen lyder på at fjerne eller minimere det regionale led og fordele opgaverne indenfor plan- og reguleringssystemet ud på henholdsvis kommunerne og staten.

I Danmark har man opnået en stor erfaring omkring lokaliseringsplanlægning i byzonen. Her har man i mange år taget stilling til hvordan de lokale områder skal udvikle sig. Derved skabes der tillid og en investeringssikkerhed for de kommende ejere og brugere. Endvidere sker der en skarp opdelingen og lokalisering af de interesser der kan give anledning til nabokonflikter. Denne erfaring vil være oplagt at udnytte i en planlægning for det åbne land.

Med den velkendte gamle struktur ville man umiddelbart straks pege på det regionale niveau som værende kompetent for en sådan planlægning. Igennem en konkret udpegning og kategorisering af landzonearealerne i en række formålsdifferentierede områder, kunne der skabes en strukturodeling, hvor forskellige interesser efterfølgende kunne sikres. En opdeling kunne ske i tre-fire kategorier: Områder hvor landbruget frit kan intensiveres, områder hvor landbrug, natur og miljø skal indpasses i forhold til hinanden og områder hvor landbruget bringes til ophør. Grundlaget for at lave en sådan opdeling er reelt allerede tilstede. I amterne er der en stor viden om naturområderne, vandressourcerne mm. som vil kunne lægges til grund for en tværgående vurdering der kunne skabe grundlag for en opdeling af interesserne i landzonen.

I kraft af strukturreformen forventes det, at det regionale led minimeres eller fjernes. Derved kan det også forventes at en planlægning af det åbne land vil skulle foregå på et kommunalt niveau. I den nuværende struktur har kommunerne i forvejen byggesagsbehandlingen og landzoneadministrationen, hvilket underbygger en placering af en landzoneplanlægning her. I en fremtidig struktur vil store dele af natur- og miljøadministrationen med stor sandsynlighed blive placeret i kommunerne. En placering af en landzoneplanlægning vil, set i lyset af den forventede strukturreform, derfor være oplagt at placere her. Derved kan erfaringerne med byzoneplanlægningen, lokalkendskabet til landzonearealerne og kommunens funktion som myndighed for langt hovedparten af interesserne i landzonen, kobles sammen til en stærk struktur.

Spørgsmålet er om det kommunale niveau vil kunne se ud over egne grænser. Umiddelbart vil man kunne forvente en differentiering i varetagelsen, nøjagtig som man har set med landzone-

administrationen hvor hensyn til kommunale interesser i større eller mindre grad har tilsidesat den tidligere stramme landzoneadministration. En landzoneplanlægning i kommunerne må derfor nødvendigvis være styret af en række klare målsætninger der sikrer det overordnede formål. Alene det at få opsat en række klare målsætninger for de lokale landzoneområder er et stort problem med den nuværende planlægning og regulering, og det er måske her hele problematikken ligger begravet.

I dag har vi ingen lokale målsætninger for vores landzoneområder, til gengæld har vi en lang række stive landsdækkende ensartede regler uden mulighed for lokal udformning og anvendelse. Det der er behov for ved en lokaliseringsplanlægning, er en fleksibel regelansættelse, der kan følge op på de lokale målsætninger og understøtte de enkelte områdeudpegninger.

Såfremt man får fastlagt de nødvendige målsætninger, er grundstenen lagt til at kunne få skabt langvarige stabile løsninger, som alternativ til den tidsbegrænset støtteudbetaling som foregår i landzonen i dag. I det store hele kan man jo godt ændre systemerne således at man opnår den balance mellem natur, miljø og landbrug, som både politikerne og befolkningen ønsker – det er bare et spørgsmål om man tør tage bolden op...

20 KILDEKRITIK

Det er nødvendigt ved ethvert videnskabeligt projektarbejde, at være kritisk i sit valg af kilder, da kilder har indflydelse på det resultat man finder frem til, og kan medføre forkerte konklusioner, hvis de er utroværdige eller forældede. Dette er ensbetydende med, at der altid er behov for en kritisk vurdering af kilder, hvis disse anvendes i forbindelse med begrundelsen af videnskabelige påstande. Der tages i det efterfølgende stilling til de i rapporten anvendte kilder.

20.1 MINISTERIELLE FORSKRIFTER

Udarbejdelsen af de fire dele af analysen er hovedsageligt baseret på ministerielle forskrifter. De ministerielle forskrifter dækker over vedtagen lovgivning, lovforslag, bekendtgørelser mm., samt Folketingets behandlinger af, og kommentarer til, disse. Yderligere tilhører forskningslitteratur, som er udarbejdet af diverse ministerier, også denne kategori.

I forbindelse med udarbejdelsen af rapporten, har der været en stor udskiftning i lovgivningen, hvorfor det har været vigtigt i denne forbindelse, at være opmærksom på kildernes samtidighed, hvorfor det har været nødvendigt at udvise en større bevågenhed i forbindelse med anvendelsen af vejledninger og cirkulærer, da disses aktuelle gyldighed ikke altid fremgår tydeligt.

20.2 FAGLITTERATUR

Gennem udarbejdelsen af det indledende kapitel og de fire delanalyser, er der blevet anvendt faglitteratur. Med faglitteratur menes publikationer som omhandler, behandler, eller kommenterer et specifikt fagområde, som eksempelvis Miljøretten, samt publikationer som er udarbejdet for diverse ministerier.

Faglitteratur er hovedsageligt blevet anvendt som fortolkningsbidrag til lovgivning og normer, i forbindelse med mere dybdegående gennemgange af de pågældende emneområder. Ved anvendelsen af faglitteratur har samtidighed og konsistens mellem indholdet og den gældende lovgivning været særligt i fokus. Det er især vigtigt da en stor del af rapportens forskellige emneområder har været under forandring de seneste par år.

I valget af disse faglitterære kilder er der lagt vægt på publikationer og tidsskrifter fra anerkendte videnskabelige forlag, da disse vurderes at have gennemgået en kritisk vurdering inden udgivelsen. Desuden er der lagt vægt på kilder, som er fremarbejdet af kompetente fagfolk, der er videnskabeligt anerkendte indenfor deres fagområder, samt forfattere som gruppen har stiftet bekendtskab med i forbindelse med undervisning på universitetet.

20.3 INTERNETSIDER

Internet kilder kan være tvivlsomme i oprindelse, men da det udelukkende er offentlige institutioner, ministerier o.l. der står bag de i rapporten anvendte hjemmesider, vurderes disse som tilstrækkeligt troværdige. Yderligere er der i valget af internetkilder lagt vægt på aktualitet.

21 LITTERATURLISTE

21.1 FAGLITTERATUR

[Andersen, J. M. et al. 2003]

Naturintegration i Vanmiljøplan III (Faglig rapport fra DMU nr. 454)

Jens Møller Andersen, Jesper Fredshavn, Dorrit Kabbe m.fl.

Danmarks Miljøundersøgelser, Miljøministeriet, 2003

URL: http://www.vmp3.dk/Files/Filer/Rap_fra_t_grupper/Fagrap454_Vandmiljoplan.pdf

[Anker, H. T. 2002]

Husdyrbrug og landbrugets gødningshåndtering, kapitel 7 i Miljøretten bind IV, red. af Ellen Margrethe Basse

Helle Tegner Anker

Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2002

[Anker, H. T. 2001a]

Naturbeskyttelsesloven, kapitel 5 i Miljøretten bind II, red. af Ellen Margrethe Basse

Helle Tegner Anker

Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2001

[Anker, H. T., 2001b]

Beskyttelse og udnyttelse af vandressourcer, kapitel 5 i Miljøretten bind III, red. af Ellen Margrethe Basse

Helle Tegner Anker

Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2001

[Anker, H. T., 2001c]

Planloven, kapitel 4 i Miljøretten bind II, red. af Ellen Margrethe Basse

Helle Tegner Anker

Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2001

[Anker, H. T., 2001d]

Skov- og landbrugslovgivning, kapitel 8 i Miljøretten bind II, red. af Ellen Margrethe Basse

Helle Tegner Anker

Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2001

[Anker, H. T., 2001e]

EF's regulering af natur- og arealressourcer, kapitel 3 i Miljøretten bind II, red. af Ellen Margrethe Basse

Helle Tegner Anker

Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2001

[Anker, H. T. 1996]

Miljøretlig regulering på landbrugsområdet – særligt om handlingsplaner og miljøkonsekvensvurderinger

Helle Tegner Anker

Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 1996

[Berentzen, J. S. et al. 2004]

Indsatsplaner – Virkemidler til udarbejdelse og realisering

Joan Schou Berentzen, Bo Mørkbak Elefsen og Lars Haagensen

Landinspektøruddannelsen 9. semester, Aalborg Universitet, 2004

[Berlingske Tidende 2004]

Landskaber truet: Kommuner vælger nye boliger frem for natur, set den 7. februar 2004

[Bjerring, J. et al. 1998]

Miljøbeskyttelsesloven af 1991 – med kommentarer

Jørgen Bjerring og Gorm Møller

Jurist- og Økonomforbundet, 1998

[Boeck, A. B. 2002]

Lov om planlægning med kommentarer

Anne Birte Boeck

Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2002

[Christiansen, O. 2001]

Beskyttelse af kulturmiljøet, kapitel 6 i Miljøretten bind II, red. af Ellen Margrethe Basse

Ole Christiansen

Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2001

[Jørgensen, C. et al. 1997]

Jordlovgivningen

Christian Jørgensen, Peter Mortensen & Helge Wulff

GadJura, 1997

[Kristensen, P. et al. 2001]

Natur og Miljø 2001 – Påvirkninger og tilstand (Faglig rapport fra DMU nr. 385)

Hanne Bach, Niels Christensen og Peter Kristensen

Danmarks Miljøundersøgelser, Miljøministeriet, 2001

[Landsplanafdelingen 2003a]

Nye retningslinier for jordbrugsparceller, artikel i Landsplan Nyt nr. 43

Landsplanafdelingen, Miljøministeriet, 2003

[Landsplanafdelingen 2003b]

Et Danmark i balance – hvad skal der gøres (Landsplanredegørelsen 2003)

Landsplanafdelingen, Miljøministeriet, 2003

[Landsplanafdelingen 2002a]

Ændring af planloven, artikel i Landsplan Nyt nr. 38

Landsplanafdelingen, Miljøministeriet, 2002

[Landsplanafdelingen 2002b]

Overblik over statslige interesser i regionplanrevisionen 2005

Landsplanafdelingen, Miljøministeriet, 2002

URL: http://www.lpa.dk/Topmenuen/Publikationer/2002/overblik_region_2005.pdf

[Landsplanafdelingen 2002c]

Vejledning om landzoneadministration – Planlovens §§ 34-38

Landsplanafdelingen, Miljøministeriet, 2002

[Landsplanafdelingen 2001]

VVM-vejledning – om visse offentlige og private anlægs indvirkninger på miljøet

Landsplanafdelingen, Miljø- og Energiministeriet, 2001.

[Landsplanafdelingen 2000a]

Jordbrugsparceller – en mulighed for hobbylandbrug

Landsplanafdelingen, Miljø- og Energiministeriet, 2000

URL: http://www.lpa.dk/Topmenuen/Publikationer/2000/jordbrugsparceller_hobbylandbrug.pdf

[Landsplanafdelingen 2000b]

Detailkortlægning af arealer til beskyttelse af grundvandet, artikel i Landsplan Nyt nr. 33

Landsplanafdelingen, Miljø- og Energiministeriet, 2000

[Miljøstyrelsen 2003]

Miljø og sundhed hænger sammen

Miljøstyrelsen, Miljøministeriet, 2003

URL: <http://www.mst.dk/default.asp?Sub=http://www.mst.dk/udgiv/publikationer/2003/87-7972-755-7/html/helepubl.htm>

[Miljøstyrelsen 2000]

Zonering – vejledning fra miljøstyrelsen nr. 3 2000

Miljøstyrelsen, Miljø- og Energiministeriet, 2000

[Miljøstyrelsen 1997]

Godkendelse af husdyrbrug – vejledning fra miljøstyrelsen nr. 4 1997

Miljøstyrelsen, Miljø- og Energiministeriet, 1997

[Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri 2003]

Forenklinger i jordlovgivningen

– Betænkning fra Udvalget vedrørende forenklinger i jordlovgivningen (Betænkning nr. 1429)

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, 2003

URL:http://www.dffe.dk/Files/Filer/Jordbrug/Landbrugslov/Ny_landbrugslov_2003/Betaenk_forenkl_jordlovgiv_2003.pdf

[Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri 1998]

Landbrugets strukturudvikling

– Betænkning fra Udvalget vedrørende landbrugets strukturudvikling (Betænkning nr. 1351)

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, 1998

[Møllgaard, J. 1974]

Landdistrikter og planlægning (SBI nr. 24)

Johannes Møllgaard

Statens Byggeforskningsinstitut, 1974

[Nabogeneudvalget 2004]

Redegørelse vedrørende nabogener i forbindelse med husdyrproduktions stalde og gødningsopbevaringsanlæg

Nabogeneudvalget, 2004

URL:

http://www.skovognatur.dk/landbrug/nabogener/Redegoerelse_Januar_2004_HJEMMESIDEN.pdf

[Revsbech, K. 1995]

Planlægningsloven – reguleringsformål eller retssikkerhed, artikel i Retlig set – synsvinkler på arealanvendelseslovgivningen

Karsten Revsbech

Miljø- og Energiministeriet, 1995

[Skov og Naturstyrelsen et al. 2003]

Skovrejsning og grundvand

Skov og Naturstyrelsen, Dansk Vand- og spildevandsforening og Foreningen af Vandværker i Danmark

Miljøministeriet, 2003.

URL: http://www.sns.dk/udgivelser/2003/skovrejsning_grundvand/helepubl.pdf

[Skov og Naturstyrelsen 2003]

Idékatalog for naturplanlægning

Skov og Naturstyrelsen, Miljøministeriet, 2003

URL: <http://www.sns.dk/udgivelser/2003/idekatalog/idekatalog.pdf>

[Skov og Naturstyrelsen 2002]

Danmarks nationale skovprogram

Skov- og Naturstyrelsen, Miljøministeriet, 2002

URL: http://www.sns.dk/udgivelser/2002/87-7279-452-6/danmarks_nationale_skovprogram.pdf

[Skov og Naturstyrelsen 2001]

Vejledning om administration af internationale naturbeskyttelsesområder

Skov og Naturstyrelsen, Miljø- og Energiministeriet, 2001

URL: <http://www.sns.dk/natur/vejledfinal.pdf>

[Skov og Naturstyrelsen 2000]

Natur og miljø 2000 – udvalgte indikatorer

Skov- og Naturstyrelsen, Miljø- og Energiministeriet, 2000

URL: <http://www.sns.dk/publikat/netpub/indikator2000/rapportenhelt.html>

[Strukturdirektoratet for Landbrug og Fiskeri 1996]

Landbruget i planlægningen – planlægningens og arealreguleringens betydning for landbruget

Strukturdirektoratet for Landbrug og Fiskeri, Landbrugs- og Fiskeriministeriet, 1996

[Sørensen, E. M. et al 2004]

Overflødiggjorte landbrugsbygninger – en ressource i landskabet, artikel i Landinspektøren nr. 1-04

Esben Munk Sørensen og Hans Skov Petersen

Den Danske landinspektørforening, 2004

[Sørensen, E. M. 2004]

Ejendomsændringer i landskabet – forskel mellem bynære landbrugsområder og perifere land-distrikter

Esben Munk Sørensen

UP i landskabsøkologiske meddelelser, 2004

[Sørensen, E. M. 2000]

Ejendomsændringer i det agrare landskab, artikel i Ejendomsændringer i det 20. århundrede, red. af Esben Munk Sørensen

Esben Munk Sørensen

Den danske Landinspektørforening, 2000

[Wilhelmudvalget 2001]

En rig natur i et rigt samfund

Wilhelmudvalget, Skov- og Naturstyrelsen, 2001

[Willeberg, K. L. 2000]

Planlægning og arealregulering af landbruget – hvor er vi på vej hen?

Karsten Leopold Willeberg

Center for Skov, Landskab og Planlægning, 2000

[Ærø, T. et al. 2000]

Ejendomsændringer – hvad skete der?, artikel i Ejendomsændringer i det 20. århundrede, red. af Esben Munk Sørensen

Thorkild Ærø og Karsten Leopold Willeberg

Den danske Landinspektørforening, 2000

21.2 MINISTERIELLE FORSKRIFTER

Byggeloven 1998

LBK nr. 452 af 24/06/1998

Landbrugsloven 1999

LBK nr. 598 af 15/07/1999 (Historisk)

Lov om drift af landbrugsjorder 2004

LOV nr. 434 af 09/06/2004

Lov om landbrugsejendomme 2004

LOV nr. 435 af 09/06/2004

Lov om planlægning 2003

LOV nr. 1151 af 17/12/2003

Lov om vandløb og museumsloven

LOV nr. 454 af 09/06/2004

Lov om ændring af naturbeskyttelse, lov om planlægning, lov om vandløb og museumsloven 2004

LOV nr. 454 af 09/06/2004

Lov om ændring af lov om vandforsyning mv. 2000

LOV nr. 1273 af 20/12/2000

Miljøbeskyttelsesloven 2001

LBK nr. 753 af 25/08/2001

Miljømålsloven 2003

LOV nr. 1150 af 17/12/2003

Naturbeskyttelsesloven 2002

LBK nr. 85 af 04/02/2002

Okkerloven 1985

LOV nr. 180 af 08/05/1985

Planloven 2002

LBK nr. 763 af 11/09/2002

Skovloven 2004

LOV nr. 453 af 09/06/2004

Skovloven 1996

LBK nr. 959 af 02/11/1996 (Historisk)

Vandforsyningsloven 1999

LBK nr. 130 af 26/02/1999

Udstykningsloven 2003

BEK nr. 650 af 07/07/2003

Bekendtgørelse om ændring af bekendtgørelse om supplerende regler i medfør af lov om planlægning 2003

BEK nr. 475 af 06/06/2003

Bekendtgørelse om afgrænsning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder 2003

BEK nr. 477 af 07/06/2003

Bekendtgørelse om bygge- og beskyttelseslinier 2002

BEK nr. 636 af 25/06/2001

Bekendtgørelse om husdyrhold og arealkrav mv. 2002

BEK nr. 824 af 02/10/2002

Bekendtgørelse om beskyttede naturtyper 2001

BEK nr. 637 af 25/06/2001

Bekendtgørelse om beskyttede sten- og jorddiger og lignende 2001

BEK 624 af 25/06/2001

Bekendtgørelse om landbrugsfællesskaber 2000

BEK nr. 127 af 22/02/2000

Bekendtgørelse om pleje af fredede arealer og fortidsminder samt om tilsyn 2000

BEK nr. 837 af 04/09/2000

Bekendtgørelse om klitfrednings- og strandbeskyttelsesliniens forløb 1999

BEK nr. 569 af 25/06/1999

Bekendtgørelse om uddannelseskrav og bopælskrav mv. iht. landbrugsloven 1999

BEK nr. 627 af 26/07/1999

Bekendtgørelse om klitfredning 1997

BEK nr. 661 af 13/08/1997

Bekendtgørelse om vandløbsregulering m.v. 1983

BEK nr. 424 af 07/09/1983

Godkendelsesbekendtgørelsen 2003

BEK nr. 652 af 03/07/2003

Husdyrgødningsbekendtgørelsen 2002

BEK nr. 604 af 15/07/2002

Samlebekendtgørelsen 1999

BEK nr. 428 af 02/06/1999

Cirkulære om landbrugsloven 2000

CIR nr. 26 af 22/02/2000

Cirkulære om regionplanlægning og landzoneadministration for lavbundsarealer 1998

CIR nr. 132 af 15/07/1998

Cirkulære om registrering af beskyttede naturtyper samt om indsendelse af oplysninger til skov og naturstyrelsen 1993

CIR nr. 128 af 13/07/1993

Vejledning om administration af anmeldeordning for husdyrbrug 2003

VEJ nr. 81 af 07/07/2003

Bygningsreglementet 1995

RGM nr. 4002 af 13/02/1995

[FT 1997-98 tillæg A]

Folketingstidende Tillæg A, 1997-98 1. samling.

Folketingsåret 1997-98

[L65 1968-69]

Forslag til lov om by- og landzoner: som fremsat - Tillæg A til Folketingstidende, fremsatte lovforslag m.v.

Folketingsåret 1968-69

[L70 1991-92]

Forslag til lov om naturbeskyttelse: som fremsat - Tillæg A til Folketingstidende, fremsatte lovforslag m.v.

Folketingsåret 1991-92

[L100 2003-04]

Forslag til lov om hold af dyr: Bemærkninger til lovforslaget – Almindelige bemærkninger

L100 (som fremsat), URL: http://www.ft.dk/Samling/20031/lovforslag_som_fremsat/L100.htm

[L112 2003-04]

Forslag til lov om drift af landbrugsjorder: Bemærkninger til lovforslaget – Almindelige bemærkninger

L112 (som fremsat), URL: http://www.ft.dk/Samling/20031/lovforslag_som_fremsat/L112.htm

[L113 2003-04a]

Forslag til lov om landbrugsejendomme: Som fremsat

L113 (som fremsat), URL: http://www.ft.dk/Samling/20031/lovforslag_som_fremsat/L113.htm

[L113 2003-04b]

Forslag til lov om landbrugsejendomme: Bemærkninger til lovforslaget – Almindelige bemærkninger

L113 (som fremsat), URL: http://www.ft.dk/Samling/20031/lovforslag_som_fremsat/L113.htm

[L113 2003-04c]

Forslag til lov om landbrugsejendomme: Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

L113 (som fremsat), URL: http://www.ft.dk/Samling/20031/lovforslag_som_fremsat/L113.htm

[L145 2003-04a]

Forslag til lov om skove: Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

L145 (som fremsat), URL:

http://www.ft.dk/samling/20031/lovforslag_oversigtsformat/1145.htm

[L145 2003-04b]

Forslag til lov om skove: Bemærkninger til lovforslaget – Almindelige bemærkninger

L145 (som fremsat), URL:

http://www.ft.dk/samling/20031/lovforslag_oversigtsformat/1145.htm

[L146 2003-04]

Forslag til lov om ændring af lov om naturbeskyttelse, lov om planlægning, lov om vandløb og museumsloven. (Internationale naturbeskyttelsesområder, offentlighedens adgang til naturen, fredning, beskyttelseslinjer, fortidsminder m.v.: Bemærkninger til lovforslaget – Almindelige bemærkninger

L146 (som fremsat), URL: http://www.ft.dk/Samling/20031/lovforslag_som_fremsat/L146.htm

[L202 2003-04a]

Forslag til lov om ændringer af lov om planlægning. (Udvidelse af sommerhusområder): Bemærkninger til lovforslaget – Almindelige bemærkninger

L202 (som fremsat), URL: http://www.ft.dk/Samling/20031/lovforslag_som_fremsat/L202.htm

[L202 2003-04b]

Forslag til lov om ændringer af lov om planlægning. (Udvidelse af sommerhusområder): Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

L202 (som fremsat), URL: http://www.ft.dk/Samling/20031/lovforslag_som_fremsat/L202.htm

21.3 INTERNETSIDER

[www.ft.dk]

URL, dato: http://www.ft.dk/Samling/20031/lovforslag_fremsaettelse/L100.htm, set den 24/4 2004

[www.mex.dk]

URL, dato: http://www.mex.dk/dk/vis_nyhed.asp?id=6672&nyhedsbrev_id=978, set den 25/3 2004

[www.mim.dk]

URL, dato: http://www.mim.dk/Nyheder/Pressemeddelelser/020404_ny_vandmiljoplan.htm, set den 25/3 2004

[www.regionplanudvalget.dk1]

URL, dato: http://www.regionplanudvalget.dk/Hovedsider/Om_udvalget/Om_udvalget.htm, set den 24/4 2004

[www.regionplanudvalget.dk2]

URL, dato:

http://www.regionplanudvalget.dk/Hovedsider/Faglig_viden/oplaeg/planlaegning%20for%20landbrug,%20natur%20og%20miljoe.htm, set den 24/4 2004

[www.sns.dk1]

URL, dato: <http://www.sns.dk/natur/nattyper.htm>, set den 24/4 2004

Kapitel 21 – Litteraturliste

[www.sns.dk2]

URL, dato: <http://www.sns.dk/landskab/fredning.htm>, set den 24/4 2004

[www.sns.dk3]

URL, dato: <http://www.skovognatur.dk/natur/naturplj.htm>, set den 24/4 2004

[www.sns.dk4]

URL, dato: <http://natura2000.sns.dk>, set den 1/4 2004

[www.sns.dk5]

URL, dato: http://natura2000.sns.dk/hvad_er_et_habitatomraade, set den 1/4 2004

[www.sns.dk6]

URL, dato: <http://natura2000.sns.dk/fuglebeskyttelse>, set den 1/4 2004

[www.sns.dk7]

URL, dato: URL: http://natura2000.sns.dk/hvad_er_et_fuglebeskyttelsesomaarde, set den 1/4 2004

[www.sns.dk8]

URL, dato: URL: <http://natura2000.sns.dk/ramsar>, set den 1/4 2004

[www.sns.dk9]

URL, dato: URL: http://natura2000.sns.dk/hvad_er_et_ramsaromaarde, set den 1/4 2004

[www.sns.dk10]

URL, dato: <http://www.skovognatur.dk/natura2000/>, set den 20/4 2004

[www.sns.dk11]

URL, dato: http://www.skovognatur.dk/natura2000/love_forvaltning/hvordan_beskyttes.htm, set den 20/4 2004

[www.sns.dk12]

URL, dato: <http://www.skovognatur.dk/natura2000/habitat/habitatdirektivet/>, set den 22/04 2004

[www.sns.dk13]

URL, dato: <http://natura2000.sns.dk/Fuglebeskyttelse/fuglebeskyttelsesdirektivet/>, set den 22/04 2000

[www.sns.dk14]

URL, dato: <http://natura2000.sns.dk/Ramsar/ramsarkonventionen/>, set den 22/04 2004

[www.sns.dk15]

URL, dato: http://www.skovognatur.dk/natura2000/love_forvaltning/hvordan_beskyttes.htm, set den 22/04 2004

[www.sns.dk16]

URL, dato: http://www.skovognatur.dk/natura2000/om_natura2000/, set den 22/04 2004

[www.sns.dk17]

URL, dato: http://www.skovognatur.dk/natura2000/love_forvaltning/ejer_og%20bruger.htm, set den 23/04 2004

[www.vmp3.dk]

URL, dato: URL: http://www.vmp3.dk/Files/File/VMP_3-aftale-endelig.pdf, set den 2/4 2004.