



Høringsnotat – forslag til lov om ændring af lov om naturbeskyttelse (skovbyggelinjen)

(Ophævelse af krav om dispensation til visse til- og ombygninger af helårshuse og tilbygninger til virksomheder indrettet i overflødiggjorte bygninger inden for skovbyggelinjen i landzone)

1. Indledning

Miljø- og Fødevareministeriet sendte den 8. september 2017 forslag til lov om ændring af naturbeskyttelsesloven (skovbyggelinjen) i offentlig høring med frist for afgivelse af høringssvar den 6. oktober 2017. Som det fremgår af høringsbrevet, forventes lovforslaget at blive fremsat sammen med forslag til ændring af lov om jagt og vildtforvaltning, der blev sendt i høring den 1. september 2017.

Dette høringsnotat vedrører alene forslaget til ændring af naturbeskyttelsesloven (skovbyggelinjen). Om forslag til lov om ændring af lov om jagt og vildtforvaltning henvises til høringsnotat herom.

Miljø- og Fødevareministeriet har modtaget 7 høringssvar fra følgende eksterne parter: Akademisk Arkitektforening, Dansk Byplanlaboratorium, Dansk Land- og Strandjagt, Landbrug og Fødevarer, Friluftsrådet, Danmarks Naturfredningsforening og Kommunernes Landsforening.

2. Generelle bemærkninger

Dansk Land og Strandjagt mener overordnet, at det er fint med en forenkling, men der skal være klare regler for fortolkningen af lovene, så det giver en ensartet behandling over hele landet. Akademisk Arkitektforening bakker overordnet op om tiltag, som giver bedre muligheder for at drive virksomhed, arbejde og bo i landdistrikterne, men det er afgørende, at der opretholdes et højt naturbeskyttelsesniveau. Foreningen kan ikke støtte flere undtagelser fra krav om dispensation. Landbrug og Fødevarer finder forslaget om ophævelse af kravet om dispensation til de omfattede bebyggelser for positivt.

3. Bemærkninger til forskellige emner

I det følgende gøres der rede for de enkelte høringssvar og Miljø- og Fødevareministeriets bemærkninger hertil. Der er foretaget mindre redaktionelle ændringer i lovforslaget i forbindelse med samlingen af de to lovforslag om henholdsvis jagt og vildtforvaltningsloven og naturbeskyttelsesloven. Der tages forbehold for lovtekniske ændringer efter en lovteknisk gennemgang i Justitsministeriet.

a. Opretholde krav om dispensation og konkret vurdering

Dansk Byplanlaboratorium finder, at der kan være gode grunde til at give dispensationer inden for skovbyggelinjen, men det bør ske efter en konkret overvejelse og vurdering af de lokale forhold. Den mulighed mister kommunerne nu, hvorfor man efter foreningens opfattelse højst sandsynligt vil se nedrivninger, opførelse af nye bygninger og tilbygninger i et større omfang i attraktive skovbryn. Presset vil givet være størst nær de store byer, hvor den rekreative værdi også er størst, ikke mindst i de grønne kiler i hovedstadsområdet, hvor der i forvejen er stort pres. Den foreslåede ændring vil kunne påvirke det danske landskab og de kulturværdier, der knytter sig tæt til grænserne mellem skov, mark, eng eller by.

Akademisk Arkitektforening kan ikke tilslutte sig flere undtagelser fra kravet om dispensation fra skovbyggelinjen. Foreningen henviser til foreningens bemærkninger til ændringen af planloven om, at kommunerne skal have mulighed for at kunne foretage en arkitektonisk vurdering som grundlag for en byggetilladelse til til- og ombygninger af helårshuse og virksomheder med indtil 500 m². Dette er i særlig grad vigtigt, når det gælder udvidelser inden for naturbeskyttelseslovens skovbyggelinje i landzone. Ligesom Byplanlaboratoriet er foreningen bekymret for, at lempelserne i lovgivningen vil blive anvendt i områder nær de større byer og i de grønne kiler i hovedstadsområdet.

Friluftsrådet foreslår, at kravet om dispensation opretholdes, hvor kommunerne har den overordnede styring med udviklingen i det åbne land, herunder at sikre skovens værdi som landskabselement samt opretholde skovbrynene som værdifulde levesteder for plante- og dyrelivet samt beskytte skovene mod blæst, som netop er formålet med bestemmelsen.

Friluftsrådet finder, at dispensationskravet mindsker konfliktpotentialer, f.eks. ved byggeri helt op til en skov ift. gener for boligejeren i form af forøget skygge i haven, døde grene eller træer, som udgør en stadig større risiko for nedfald med de hyppigere storme, store mængder af blade, der skal fjernes mv.

Endelig har skovbrynene en stor biologisk værdi med en mangfoldighed af arter, som vil blive truet af de tidligere beskrevne boligudvidelser.

Danmarks Naturfredningsforening ønsker at opretholde kravet om dispensation for byggeri inden for skovbyggelinjen. Foreningen finder ikke nogen begrundelse for, at Folketinget skal behandle spørgsmålet allerede nu, efter at reglerne blev ændret i juni 2017. Danmarks Naturfredningsforening oplever, at regeringen både i lempelserne af planloven og af naturbeskyttelsesloven generelt lempet reglerne for byggeri, så hensyn til landskaber og natur nedprioriteres. Foreningen mener omvendt, at der skal være gode rammer for byggeri, men at det er væsentligt, at vi - når der bygges - samtidigt sikrer en rimelig afvejning af øvrige interesser, således at byggeriet i videst muligt omfang placeres og udformes under hensyn til såvel ønsker om bebyggelse og hensyn til Danmarks landskaber og natur.

Regeringen har i planloven indført en række umiddelbare rettigheder for byggeri. Foreningen finder, at naturbeskyttelsesloven adskiller sig væsentligt fra planloven, idet loven ikke generelt beskæftiger sig med byggeri, men i stedet tager udgangspunkt i beskyttelse af de særlige naturtyper og landskabselementer, som man har valgt at værne om i Danmark.

Foreningen anser de danske skovbryn for at udgøre et vigtigt landskabselement, både som biotop og biodiversitetsområde, og finder, at det vil være problematisk at ændre loven, så der først skal meddeles dispensation når opførsel/udvidelser af private boliger overstiger 500 m², samt tilbygninger med indtil 500 m² til udvidelse af erhvervsvirksomheder.

Modsat den tilpasning af reglerne, der skete i 2014, hvorved behandling af spørgsmål om dispensation fra skovbyggelinjen, blev lagt ind under behandling af ansøgning om landzonetilladelse efter planloven, fjernes også kravet om landskabelig vurdering af større udvidelser mv. inden for skovbyggelinjen. Det finder foreningen meget beklageligt, da det vil betyde, at de særlige landskabelige hensyn, som er så vigtige inden for bl.a. skovbyggelinjen, ikke vil blive tilgodeset.

Foreningen finder beskrivelsen af de miljømæssige konsekvenser mangelfuld, idet det ikke fremgår, hvilke konsekvenser der er tale om, deres omfang og betydning for landskaber, natur og naboer.

Foreningen har oplevet sager hvor aktiviteter tilladt i skovbryn, har ført til ønsker om fældning af større gamle træer af hensyn til personlig sikkerhed og få at undgå skade på nærværende bygninger. Lovforslaget bør belyse denne problemstilling.

Foreningen peger på, at der ikke vil ske en tilstrækkelig vurdering af hensynet til Natura 2000-områder og bilag IV arter, når vurderingen overdrages til byggesagsbehandlingen i kommunerne, der har stor byggeteknisk ekspertise, men vurderingerne kræver ekspertise inden for natur. Det vil blive nødvendigt at indhente en naturfaglig vurdering af skovbrynet, for at sikre at naturbeskyttelseslovens § 29 a efterleves – hvorved lovforslaget reelt ikke udgør en administrativ forenkling.

Foreningen foreslår, at man kun kan undlade dispensation fra skovbyggelinjen, når der bygges i retning væk fra skoven, eller hvis der bygges uden for udpegede landskabsområder eller områder med naturbeskyttelsesinteresser/Grønt Danmarkskort m.v., og at der i byggetilladelser indføres et krav om at redegøre for byggeriets betydning for Bilag IV-arter og Natura 2000-områder.

Efter de gældende regler er det allerede muligt uden landzonetilladelse og – hvis bebyggelsen er beliggende inden for skovbyggelinjen – også uden dispensation herfra, at udvide eksisterende helårshuse op til et bruttoetageareal på 250 m² samt opføre en tilbygning på op til 500 m² til en virksomhed, der er indrettet i en tidligere landbrugsbygning. De foreslåede bestemmelser vedrører alene mulighed for en yderligere udvidelse af helårshuse samt udvidelse af virksomheder, der er indrettet i andre overflødiggjorte bygninger end landbrugsbygninger. Forslaget vedrører ikke i sig selv ændret anvendelse af disse bygninger, der ikke kræver dispensation fra skovbyggelinjen.

Formålet med skovbyggelinjen er at sikre skovens værdi som landskabselement og opretholde skovbrynene som værdifulde levesteder for plante- og dyrelivet. De foreslåede ændringer vedrører derfor heller ikke byggeri på ubebyggede grunde eller genopførelse af helårshuse, der nedrives, men derimod udvidelse af eller tilbygning til eksisterende bebyggelse.

Rent landskabeligt kan udvidelse af en eksisterende bebyggelse indebære en mulig påvirkning af landskabet, ligesom det er tilfældet uden for skovbyggelinjen, men der vil ikke være tale om inddragelse af nye ejendomme til byggeri.

Egentlig byudvikling, der berører skovbyggelinjen, forudsætter fortsat kommunal lokalplanlægning, hvor kommunalbestyrelsen har mulighed for efter ansøgning at få skovbyggelinjen konkret reduceret, hvis der er grundlag herfor.

I forhold til vurdering af betydningen for Natura 2000-områder, vil behandlingen af sagerne i kommunernes byggesagsafdeling ikke adskille sig fra sagsbehandlingen på andre ejendomme i landzone, der ikke er omfattet af skovbyggelinjen.

Bemærkningerne giver ikke anledning til ændring af lovforslaget.

Kommunernes Landsforening henviser til sit høringssvar om de tilsvarende ændringer i planloven i efteråret 2016, hvor foreningen fandt, at de nye muligheder for borgere og virksomheder i planloven burde kombineres med en anmeldeordning, der ville give kommunerne mulighed for inden for en given frist at vurdere, om det konkrete byggeri eller aktivitet kræver en landzonetilladelse.

Dette ønske blev ikke imødekommet i den endelige udformning af planloven, men foreningen vil endnu engang gøre opmærksom på det uhensigtsmæssige i den umiddelbare ret til udvidelse og ombygning – bl.a. ift. nabohensyn, færdselsforhold etc. En anmeldeordning kunne derimod fungere hensigtsmæssigt, effektivt og målrettet. KL tager forbehold for KL's politiske behandling af forslaget.

Den foreslåede bestemmelse, der giver mulighed for til- og ombygning af helårshuse inden for skovbyggelinjen uden forudgående landzonetilladelse, jf. planlovens § 36, stk. 1, nr. 10, omfatter alene en ret til til- og ombygning. Opførelse af en ny bolig, f.eks. som erstatning for en ældre bolig,

som nedrives, kræver fortsat tilladelse efter planlovens § 35, stk. 1, og kommunalbestyrelsen kan i sådanne tilfælde som hidtil knytte vilkår til tilladelsen om udformning m.v. I byzone og sommerhusområder sker der ingen ændring af reglerne om dispensation fra skovbyggelinjen.

Det er ikke hensigten med forslaget, at der skal indføres en anmeldeordning, som foreslået af KL. Bemærkningerne giver ikke anledning til ændring af lovforslaget.

b. Klare regler

Dansk Land og Strandjagt mener, at der skal være klare regler for fortolkningen af lovene, så det giver en ensartet behandling over hele landet, herunder klare regler/kriterier for, hvad der er overflødiggjorte bygninger. Foreningen peger på, at man risikerer, at bygninger udvides eller tages i brug til formål som eksempelvis hotel, der vil give en øget belastning af naturen. Der bør skelnes klart mellem, om bygningernes nye funktioner er til belastning for natur og fauna, og bliver de det, bør der ikke uden videre dispenseres fra lov om naturbeskyttelse. Det er endvidere vigtigt, at de øvrige regler for byggeri overholdes ved ibrugtagning, eller ved udvidelse af sådanne bygninger, som der i lovændringen lægges op til.

Formålet med den foreslåede ændring er forenkling med en yderligere tilpasning af reglerne om skovbyggelinjen med planlovens landzoneregler.

Efter de gældende regler er det muligt uden landzonetilladelse og dispensation fra skovbyggelinjen f.eks. at udvide mindre erhvervsvirksomheder, der er indrettet i en tidligere landbrugsbygning. Med den foreslåede bestemmelse vil det blive muligt at opføre en tilbygning på op til 500 m² til virksomheder, der er indrettet i andre overflødiggjorte bygninger end landbrugsbygninger.

Begrebet "overflødiggjort bygning" er indført i planloven med ændringen af planloven i 2017 med det formål at give mulighed for at indrette virksomhed også i andre bygninger end tidligere landbrugsbygninger, der ikke længere skal bruges til det hidtidige formål. Begrebet "overflødiggjorte bygninger" skal således forstås som de hidtil gældende bestemmelser om indretning af virksomhed i "tidligere landbrugsbygninger" - en bestemmelse, som kommunerne har administreret i mange år.

I forhold til at tage en bygning i brug til et andet formål, f.eks. til indretning af hotel som foreningen nævner i sit høringssvar, kræver dette ikke dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 17, der alene vedrører opførelse af ny bebyggelse inden for skovbyggelinjen.

Den foreslåede bestemmelse indebærer således ingen ændringer i forhold til ændret anvendelse af en bygning men vedrører alene opførelse af en tilbygning. Bemærkningerne giver ikke anledning til ændring af lovforslaget.

c. Yderligere tilpasning af planlovens landzoneregler med bestemmelsen om skovbyggelinjen

Landbrug og Fødevarer finder det hensigtsmæssigt, hvis der gennemføres fuld tilpasning på dette område og foreslår, at kravet om dispensation fra skovbyggelinjen også ophæves for så vidt angår opførelse af erhvervsmæssigt nødvendigt byggeri på en ejendom, der drives som en del af en landbrugsbedrift sammen med andre landbrugsejendomme, hvis byggeriet er erhvervsmæssigt nødvendigt for bedriften, således som det blev muligt med ændringen af planlovens § 36, stk. 1, nr. 3.

Efter de gældende regler i naturbeskyttelsesloven gælder denne mulighed kun for byggeri, der er erhvervsmæssigt nødvendigt for den pågældende ejendoms drift som landbrugsejendom. Landbrug og Fødevarer peger på, at det er mindre betænkeligt at ophæve dispensationskravet i naturbeskyttelseslovens § 17, stk. 4, nr. 1, idet det med ændringen af planloven også blev et krav, at byggeri kun måtte ske efter forudgående anmeldelse til kommunen, jf. § 38, stk. 2, hvorefter kommunen skal påse, at lovens betingelser er opfyldt.

Landbrug og Fødevarer foreslår endvidere, at dispensationskravet ligeledes ophæves for så vidt angår opførelse 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 medhjælper, der opføres i tilknytning til den eksisterende bebyggelse. Hvis den opføres i tilknytning til eksisterende bebyggelse er der efter Landbrug & Fødevarers vurdering ikke nogen nævneværdig forskel i forhold til en til- eller ombygning af et helårshus op til på 500 m².

Det er ikke hensigten med lovforslaget, at der skal ske andre lempelser af § 17 om skovbyggelinjen end de foreslåede, der alene omfatter udvidelse af eller tilbygning til eksisterende bebyggelse. Bemærkningerne giver derfor ikke anledning til ændring af lovforslaget